



N° 2407

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 novembre 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE DE
SUR LE PROJET DE LOI (n° 2182) *relatif à la réforme de l'asile*

PAR MME SANDRINE MAZETIER
Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION	11
INTRODUCTION	19
I. LA CRISE DU SYSTÈME DE L'ASILE REND SA RÉFORME INDISPENSABLE	21
A. UNE HAUSSE DE LA DEMANDE D'ASILE À RELATIVISER, À LAQUELLE LA FRANCE N'A PAS SU FAIRE FACE FAUTE DE RÉFORME	21
1. La demande de protection internationale a fortement augmenté dans le monde....	21
a. Le nombre de personnes ayant besoin d'une protection a dépassé le seuil des 50 millions en 2013	21
b. Les pays industrialisés n'accueillent que 14 % des réfugiés.....	22
2. La part de la demande de protection internationale adressée à la France est très relative.....	23
a. Rapportée à sa population, la France est le 9 ^e pays de destination des demandeurs d'asile des 28 États membres de l'Union européenne.....	23
b. La France a déjà connu des pics de demandes comparables au cours de son histoire récente.....	23
B. L'URGENCE D'UNE RÉFORME COMPTE TENU DES CONDITIONS D'ACCUEIL INDIGNES DES DEMANDEURS D'ASILE	24
1. Un premier accueil au guichet des préfectures souvent difficile	24
2. Des conditions matérielles d'accueil insuffisantes pour assurer un niveau de vie digne.....	24
a. La saturation des capacités d'hébergement des demandeurs d'asile	24
i. Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) accueillent seulement un tiers des demandeurs d'asile en France	24
ii. Le recours croissant à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA) : une modalité d'accueil dégradée.....	25
iii. Une situation résultant principalement d'une sous-budgétisation chronique de la politique de l'asile en France.....	26

b. Les exigences de la Cour de justice de l'Union européenne en matière d'accueil des demandeurs d'asile	28
c. Les difficultés d'intégration rencontrées par les réfugiés en France	29
3. Un constat partagé.....	29
a. Le rapport des trois inspections générales d'avril 2013.....	29
b. Le rapport de Mme Valérie Létard et de M. Jean-Louis Touraine du 28 novembre 2013	30
c. Le rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale d'avril 2014.....	31
C. LA NÉCESSITÉ DE TRANSPOSER LE « PAQUET ASILE » AVANT LE 1^{ER} JUILLET 2015.....	32
1. La directive « Qualification »	34
2. La directive « Accueil »	35
3. La directive « Procédures ».....	37
a. Les conditions d'accès à la procédure d'asile	37
b. Les garanties en faveur des demandeurs d'asile.....	38
c. La procédure d'examen en première instance	39
d. Les voies de recours offertes aux demandeurs d'asile.....	40
4. Le règlement « Dublin III »	40
II. LE PROJET DE LOI OPÈRE UNE REFORME AMBITIEUSE	42
A. DES GARANTIES PROCÉDURALES RENFORCÉES ET UNE EFFICACITÉ ACCRUE À L'OFPPRA	42
1. Les précisions en matière de conditions d'octroi de la protection internationale...	42
2. La réforme des missions de l'OFPPRA	44
3. Le nouveau régime d'examen des demandes d'asile.....	45
B. LA RÉFORME DES PROCÉDURES D'ASILE PARTICULIÈRES ET DES PROCÉDURES CONTENTIEUSES	47
1. La consécration de la place de l'OFPPRA dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière	47
2. La création de recours « effectifs » en faveur des demandeurs d'asile	48
a. La création d'un recours effectif devant la CNDA au bénéfice du demandeur d'asile en rétention.....	48
b. La création d'un recours suspensif en faveur des « dublinés » contre la décision de transfert vers un autre État membre	50
c. Le maintien d'un recours non suspensif à l'égard de certains demandeurs d'asile pour éviter les abus de procédure	51
3. La réduction volontariste des délais de jugement de la CNDA	52
a. L'obligation de former un recours dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision négative de l'OFPPRA	52

b. L'obligation de statuer en cinq mois en procédure normale et en cinq semaines en procédure accélérée.....	53
c. La poursuite de la « professionnalisation » de la CNDA, corollaire de la réduction des délais de jugement.....	53
4. Une meilleure prise en compte des vulnérabilités du demandeur dans l'ensemble des procédures particulières et devant la CNDA.....	54
a. Dans le cadre de l'asile à la frontière.....	54
b. Dans le cadre de l'asile en rétention.....	55
c. Dans le cadre des procédures devant la CNDA.....	55
C. UNE SIMPLIFICATION DE L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE ASSORTI D'UN DROIT AU MAINTIEN SUR LE TERRITOIRE.....	56
1. La simplification de l'enregistrement de la demande d'asile en un point d'entrée unique.....	56
2. L'ouverture d'un droit au maintien sur le territoire pour tous les demandeurs d'asile.....	57
D. DES CONDITIONS D'ACCUEIL PLUS JUSTES ET ÉQUITABLES POUR LES DEMANDEURS.....	59
1. Un schéma national d'hébergement piloté par l'OFII.....	60
2. L'examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile.....	60
3. L'orientation directive des demandeurs.....	61
4. La création de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA).....	61
E. FACILITER L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS ET BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE.....	62
1. L'extension à certains membres de la famille de la délivrance de plein droit de titres de séjour et l'allongement de la durée de la carte de séjour temporaire des bénéficiaires de la protection subsidiaire lors de son renouvellement.....	62
2. Le contenu de la protection accordée.....	62
a. L'accompagnement dans l'emploi et le logement.....	63
b. La prise en compte de la vulnérabilité.....	63
c. La codification du droit à la réunification familiale.....	63
d. Le contrôle médical destiné à protéger les mineures auxquelles l'asile a été accordé en raison d'un risque de mutilation sexuelle.....	63
e. Les titres de voyage.....	63
III. UNE RÉFORME CONFORTÉE ET COMPLÉTÉE PAR LA COMMISSION.....	64
A. UN RENFORCEMENT DES GARANTIES OFFERTES AUX DEMANDEURS RELEVANT DE PROCÉDURES D'ASILE PARTICULIÈRES.....	64
1. Un encadrement plus strict de la procédure d'asile à la frontière.....	64
2. Le renforcement des droits du demandeur d'asile en rétention.....	65
3. La simplification du régime d'assignation à résidence des « dublinés » et le doublement du délai de recours ouvert contre une décision de transfert.....	66

4. L'encadrement de la perte du droit au maintien sur le territoire en cas de procédure d'extradition	66
B. LES AMÉLIORATIONS RELATIVES À L'EXERCICE D'UN RECOURS DEVANT LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE	67
1. La clarification des procédures à la CNDA	67
2. L'orientation de la professionnalisation des membres de la CNDA sur les problématiques de persécution liées au sexe.....	68
3. Le renforcement de l'harmonisation des décisions de la CNDA.....	68
4. L'encadrement de la publicité des débats à la CNDA dans l'intérêt du demandeur.....	68
5. Des précisions sur les modalités du débat contradictoire à la CNDA	69
C. L'ENCADREMENT DE L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE DANS DES DÉLAIS IMPÉRATIFS, GÉNÉRATEUR DE DROITS POUR LES DEMANDEURS D'ASILE	69
1. L'introduction d'un délai de trois jours pour procéder à l'enregistrement d'une demande d'asile.....	70
2. Un accompagnement renforcé des mineurs étrangers isolés dans le cadre de l'enregistrement de leur demande d'asile	70
3. La création d'un droit à la formation professionnelle à l'issu d'un délai de neuf mois suivant l'enregistrement de la demande d'asile	70
D. DES CONDITIONS D'ACCUEIL PRENANT MIEUX EN COMPTE LES BESOINS DES DEMANDEURS D'ASILE.....	71
1. La modification des modalités d'élaboration du schéma national d'hébergement et des schémas régionaux d'hébergement.....	71
2. Une meilleure prise en compte des besoins du demandeur	71
3. La consécration du premier accueil et de l'accompagnement social et juridique des demandeurs	73
4. Renforcer les garanties accordées aux demandeurs d'asile lors de l'examen de leur vulnérabilité par l'OFII	73
5. Encourager le développement de places en CADA.....	74
E. RENFORCER LE CONTENU DE LA PROTECTION ACCORDÉE AUX BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE.....	74
1. L'harmonisation et l'extension des membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire pouvant bénéficier de la réunification familiale et de la délivrance d'un titre de séjour.....	74
2. Le renforcement de la protection des mineures menacées de mutilation sexuelle	76
AUDITION DE M. BERNARD CAZENEUVE, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, ET DISCUSSION GÉNÉRALE	79
EXAMEN DES ARTICLES	113
Chapitre I ^{er} – Dispositions relatives aux conditions d'octroi de l'asile.....	113

<i>Avant l'article 1^{er}</i>	113
<i>Article 1^{er}</i> (titre I ^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Intitulé du titre I ^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)	113
<i>Après l'article 1^{er}</i>	113
<i>Article 2</i> (art. L. 711-2, L. 711-3 et L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Statut de réfugié	115
<i>Article 3</i> (art. L. 712-1, L. 712-2 et L. 712-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Protection subsidiaire	123
<i>Article 4</i> (art. L. 713-2, L. 713-3 et L. 713-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Dispositions communes à la qualité de réfugié et à la protection subsidiaire	128
<i>Après l'article 4</i>	132
Chapitre II Dispositions relatives à la procédure d'examen des demandes d'asile	132
<i>Section 1 Dispositions générales</i>	132
<i>Article 5</i> (art. L. 721-2, L. 721-3, L. 721-4 et L. 721-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Missions de l'OFPPA	132
<i>Article 5 bis (nouveau)</i> (art. L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPPA	138
<i>Article 6</i> (art. L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Modalités de désignation par le conseil d'administration de l'OFPPA des pays d'origine sûrs	139
<i>Article 7</i> (chap. III du titre II du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Examen des demandes d'asile par l'OFPPA	149
<i>Section 2 Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile à la frontière</i>	189
<i>Article 8</i> (Art. L. 213-8-1 et L. 213-8-2 [nouveaux], art. L. 213-9, L. 221-1 et L. 224-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile	189
<i>Section 3 : Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile en rétention</i>	208
<i>Article 9 A (nouveau)</i> : (art. L. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Droits complémentaires du demandeur d'asile en rétention	208
<i>Article 9</i> (art. L. 556-1 et L. 556-2 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-2 du code de justice administrative) : Examen des demandes d'asile en rétention	210
<i>Avant l'article 10</i>	221

Chapitre III Dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile	222
<i>Article 10</i> (art. L. 731-2, L. 732-1, L. 733-1, L. 733-1-1 et L. 733-4 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; art. L. 233-5, L. 234-3 et L.- 234-4 du code de justice administrative ; loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : Cour nationale du droit d'asile	222
Chapitre IV – Dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs	241
<i>Article 11</i> : Modification de l'intitulé du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	241
<i>Article 12</i> (art. L. 741-1, L. 741-2, L. 741-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Enregistrement de la demande d'asile.....	241
<i>Après l'article 12</i>	253
<i>Article 13</i> (art. L. 742-1 à L. 742-6, L. 111-7, L. 531-2, L. 551-1, L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-3 du code de justice administrative) : Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile	254
<i>Article 14</i> (art. L. 743-1 à L. 743-5 et L. 311-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Droit au maintien sur le territoire français	269
<i>Après l'article 14</i>	276
<i>Article 15</i> (art. L. 744-1 à L. 744-10 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile	277
<i>Article 16</i> (art. L. 111-2, L. 111-3 1, L. 121-7, L. 121-13, L. 264-10, L. 312-8-1 [nouveau], L. 313-1-1, L. 313-9, L. 348-1 à L. 348-4 du code l'action sociale et des familles) : Réglementation applicable aux centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA).....	308
<i>Article 16 bis (nouveau)</i> (art. L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat) : Prise en compte des places en centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) dans le calcul du seuil minimum de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la loi dite « SRU ».....	313
<i>Article 17</i> (art. L. 5223-1, L. 5423-8, L. 5423-9 et L. 5423-11 du code du travail) : Coordination	315
Chapitre V – Dispositions relatives au contenu de la protection	319
<i>Article 18</i> (art. L. 313-13, L. 314-11 et L. 311-8-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Droit au séjour des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des membres de leur famille	320
<i>Article 19</i> (art. L. 751-1, L. 751-2, L. 752-1 à L. 752-3, L. 753-1 à L. 753-4 et L. 754-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : Contenu de la protection accordée	327

Chapitre VI – Dispositions relatives aux outre-mer.....	356
<i>Article 20</i> (art. L. 761-1, L. 762-1, L. 763-1, L. 764-1, L. 766-1, L. 766-2, L. 766-3 et L.767-1 [nouveau] du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) : Adaptation des dispositions relatives aux outre-mer dans le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile	356
<i>Article 21</i> : Adaptation des dispositions des ordonnances relatives aux conditions d’entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie	358
Chapitre VII Dispositions finales.....	359
<i>Article 22</i> (art. L. 5223-4 du code du travail) : Accès à l’emploi titulaire de certains agents contractuels de droit public de l’Office français de l’immigration et de l’intégration.....	359
<i>Article 23</i> : Dates d’entrée en vigueur.....	360
TABLEAU COMPARATIF	363
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	485
PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE	511
PERSONNES RENCONTRÉES PAR LA RAPPORTEURE LORS DE SES DÉPLACEMENTS	519
ANNEXE RELATIVE AU DROIT DE L’UNION EUROPÉENNE APPLICABLE OU EN COURS D’ÉLABORATION	521

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS

Sur le statut de réfugié (article 2)

— La commission des Lois a adopté un amendement de Mme Pascale Crozon exposant plus clairement le fait que l'autorité compétente en matière d'octroi de l'asile n'a, en aucun cas, à établir la réalité ou la véracité des caractéristiques qui sont à l'origine des persécutions, mais uniquement que celles-ci sont attribuées (à tort ou à raison) au demandeur par l'auteur de ces persécutions.

— La Commission a ensuite adopté un amendement de Mme Marie-Françoise Bechtel supprimant la mention d'une « preuve » à apporter par l'OFPPRA au moment de mettre fin au statut de réfugié dans l'un des cas prévus à la section C de l'article 1^{er} de la convention de Genève.

— La Commission a adopté un amendement de Mme Chantal Guittet précisant que le Conseil d'État, dans les cas où, après cassation, il a accordé le statut de réfugié, peut ultérieurement être saisi par l'office pour le retirer.

Sur la protection subsidiaire (article 3)

— La commission des Lois a adopté un amendement de Mme Marie-Françoise Bechtel supprimant la mention d'une « preuve » à apporter par l'OFPPRA au moment où il met fin à la protection subsidiaire.

— Un autre amendement de Mme Chantal Guittet, adopté par la Commission, a précisé que le Conseil d'État, dans les cas où, après cassation, il a accordé la protection subsidiaire, peut ultérieurement être saisi par l'office pour la retirer.

Sur les dispositions communes à la qualité de réfugié et à la protection subsidiaire (article 4)

— À l'initiative de la rapporteure, la commission des Lois a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction du début de l'article L. 713-2 afin de conserver la notion de « menaces » qui, si l'on se réfère notamment à l'article 1^{er} de la convention de Genève de 1951, peut constituer le fondement aussi bien de la reconnaissance de la qualité de réfugié que de l'octroi de la protection subsidiaire.

Sur les missions de l'OFPPRA (article 5)

— La Commission est revenue sur la communication par l'autorité judiciaire à l'OFPPRA et à la CNDA de toute indication de nature à faire suspecter le caractère frauduleux d'une demande d'asile. De ce qui était une simple faculté prévue par le projet de loi, elle a fait une obligation, dans une optique de renforcement de l'efficacité de la lutte contre l'impunité.

— Aux termes d'un autre amendement adopté par la Commission à l'initiative de Mme Maud Olivier, le rapport d'activité annuel de l'OFPPRA est remis au Parlement et doit inclure notamment des données quantitatives et qualitatives sexuées ainsi que des précisions sur les actions de formation des agents concernant les persécutions liées au sexe et la prise en compte de la vulnérabilité.

Sur les représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPRA (article 5 bis)

— Sur proposition de la rapporteure, la commission des Lois a adopté un amendement fixant dans la loi la liste des représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPRA parmi lesquels figurent de façon inédite un représentant du ministère chargé des affaires sociales et un représentant de celui chargé des droits des femmes.

Sur la désignation par le conseil d'administration de l'OFPRA des pays d'origine sûrs (article 6)

— Sur proposition de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement faisant obligation au conseil d'administration de l'OFPRA d'examiner régulièrement la situation dans les pays figurant sur la liste des pays d'origine sûrs.

— À l'initiative notamment de la rapporteure, la Commission a précisé que les présidents des commissions chargées des affaires étrangères et des commissions chargées des affaires européennes des deux assemblées parlementaires, les associations de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile et les associations de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants pourraient saisir le conseil d'administration de l'OFPRA en vue de l'inscription ou de la radiation d'un État sur la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs.

— La Commission a adopté un autre amendement de Mme Maud Olivier prévoyant que les personnalités qualifiées au conseil d'administration ont voix délibérative concernant la détermination de la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs.

Sur l'examen des demandes d'asile par l'OFPRA (article 7)

— Sur proposition de la rapporteure, la Commission est revenue sur l'un des cas de placement en procédure accélérée à l'initiative de l'OFPRA, lorsque le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence. Aux termes de l'amendement adopté, cette pertinence devra s'apprécier « *au regard de la demande de protection qu'il formule* ».

— S'agissant des cas de placement en procédure accélérée sur constat de l'autorité préfectorale, la Commission a adopté deux amendements présentés par la rapporteure. L'un a prévu un délai de cent-vingt jours, et non de quatre-vingt-dix, pour présenter sa demande d'asile sans encourir le placement en procédure accélérée. L'autre a simplifié la rédaction concernant le cas de la demande d'asile visant à faire échec à une mesure d'éloignement.

— À l'initiative de la rapporteure, un amendement a imposé le recours à la procédure normale pour les mineurs, sans dérogation (sauf le cas de l'asile à la frontière).

— À l'initiative de la rapporteure, la commission des Lois a adopté un amendement précisant que, dans la définition des modalités particulières d'examen, l'OFPRA pourra tenir compte des informations qui lui auront été transmises par l'OFII mais pourra également s'appuyer sur ses propres informations.

— En ce qui concerne l'entretien à l'OFPRA, la Commission a adopté un amendement de Mme Pascale Crozon prévoyant que chaque demandeur majeur était entendu individuellement hors la présence des membres de sa famille, et qu'il pouvait en aller de même d'un mineur si l'office présumait qu'il avait pu subir des persécutions ou atteintes graves ignorées de son entourage.

— Un amendement de Mme Chantal Guittet, adopté par la Commission, a précisé les dispositions relatives à la langue dans laquelle le demandeur est appelé à être interrogé.

— Un autre amendement de Mme Pascale Crozon, adopté par la Commission, a prévu la possibilité, sous certaines conditions, qu'un entretien soit conduit par un agent de même sexe et en présence d'un interprète de même sexe.

— Un amendement présenté par la rapporteure et adopté par la Commission a prévu que le demandeur pouvait se présenter à l'entretien accompagné soit d'un avocat, soit d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile, soit d'un représentant d'une association de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants, soit d'un représentant d'une association de lutte contre les persécutions fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle.

— À l'initiative du Gouvernement, la Commission a par ailleurs adopté un amendement relatif à l'hypothèse où l'entretien personnel a fait l'objet, en plus d'une transcription, d'un enregistrement sonore. Il est prévu une interdiction de diffusion et un accès dans des conditions sécurisées et uniquement après notification de la décision de rejet de l'OFPRA.

— S'agissant de l'éventuelle décision d'irrecevabilité, un amendement de M. Sergio Coronado, adopté par la Commission, a précisé qu'elle devait être écrite et motivée.

— La Commission a adopté un amendement de la rapporteure réécrivant les dispositions consacrées à la clôture d'examen. Lorsque le demandeur informe l'OFPRA du retrait de sa demande, celui-ci peut clôturer l'examen, cette clôture étant consignée au dossier. Par ailleurs, l'office peut prendre une telle décision lorsque le demandeur :

– sans justifier de raison valable, n'a pas introduit sa demande dans les délais prévus par décret et courant à compter de la remise de son attestation de demande d'asile ou ne s'est pas présenté à l'entretien ;

– refuse, de manière délibérée et caractérisée, de fournir des informations essentielles à l'examen de sa demande ;

– n'a pas informé l'office dans un délai raisonnable de son lieu de résidence ou de son adresse et ne peut être contacté aux fins d'examen de sa demande.

L'hypothèse de clôture visant le cas où le demandeur a quitté sans autorisation son lieu d'hébergement a été supprimée par la Commission.

— En matière encore de clôture, un amendement du Gouvernement, adopté par la Commission, a précisé que le dépôt par le demandeur d'une demande de réouverture de son dossier était un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux devant les juridictions administratives de droit commun, à peine d'irrecevabilité de ce dernier.

— À l'initiative de la rapporteure, la Commission a supprimé l'hypothèse de rejet du statut de réfugié visant la personne qui a introduit une demande de réexamen fondée sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine.

Sur la procédure d'asile à la frontière (article 8)

— La Commission a tout d'abord adopté un amendement de la rapporteure et de MM. Molac et Coronado, membres du groupe Écologiste, visant à limiter la possibilité pour le ministre chargé de l'asile de refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger dont la demande d'asile aurait été déclarée fondée par l'OFPRA, au cas où l'étranger constituerait une menace « grave » pour l'ordre public ;

— À l'initiative de la rapporteure, la Commission a ensuite adopté un amendement visant à supprimer deux cas d'irrecevabilité de la demande d'asile en zone d'attente prévus à l'article L. 723-10 du CESEDA compte tenu de la difficulté de démontrer en 96 heures que le demandeur bénéficie déjà d'une protection dans un Etat membre ou d'une protection effective dans un Etat tiers ;

— La Commission a également adopté deux amendements de la rapporteure visant à améliorer la définition du caractère « manifestement infondé » d'une demande d'asile en supprimant, à l'alinéa 7, les expressions ouvrant la porte à une appréciation au fond de la demande en zone d'attente, appréciation qui doit être portée uniquement lors de l'instruction de la demande sur le territoire ;

— Enfin, la Commission a précisé, à l'initiative de la rapporteure, le type de violences graves susceptibles d'être prises en considération par l'OFPRA pour autoriser la sortie du demandeur de zone d'attente et considéré que le mineur isolé ne peut être maintenu en zone d'attente que de manière exceptionnelle et « seulement » dans les quatre cas mentionnés à l'alinéa 17 afin que cette disposition soit interprétée strictement ;

Sur la procédure d'asile en rétention (articles 9 A et 9)

— Sur proposition de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement créant l'**article 9 A** qui vise à compléter l'article L. 551-3 du CESEDA pour garantir au demandeur le droit de bénéficier d'une assistance linguistique et juridique en rétention et la possibilité de déposer une demande d'asile, postérieurement au délai de cinq jours, lorsqu'elle est motivée par des faits survenus après l'expiration de ce délai ;

— À l'**article 9**, outre l'adoption de quelques amendements de précision et de coordination, la Commission a adopté un amendement présenté par la rapporteure visant à supprimer l'ambiguïté des termes employés à l'alinéa 5 de manière à ce que le juge administratif ordonne toujours la sortie de rétention lorsqu'il constate que le recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) n'a pas pour seul but de contourner une mesure d'éloignement.

Sur les dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile (article 10)

— La Commission a tout d'abord adopté un amendement de coordination du Gouvernement tirant les conséquences du renvoi au tribunal administratif de droit commun du contentieux des décisions de clôture prises par l'OFPRA et supprimant la compétence de la CNDA en cas de recours au titre de l'article L. 723-15 qui a été supprimé à l'article 7 ;

— La Commission a également adopté plusieurs amendements de la rapporteure destinés à préciser que l'objet et les délais de recours devant la Cour s'appliquent uniformément aux deux procédures, normale et accélérée ; que, s'agissant de la procédure normale, le principe est la collégialité assortie du délai de jugement de cinq mois ; que le juge unique peut, d'office et à tout moment de la procédure, renvoyer en formation collégiale toute affaire soulevant une difficulté sérieuse ; et que le rapporteur doit être présent à toute audience publique, collégiale ou à juge unique.

— La Commission a supprimé, à l'initiative de la rapporteure, l'aide juridictionnelle de plein droit en cas de recours manifestement irrecevable en raison de son caractère coûteux et chronophage ;

— Sur proposition de Mme Maud Olivier et après avis favorable de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à introduire, dans le rapport annuel de la CNDA, qui sera désormais transmis au Parlement, des données quantitatives et qualitatives sexuées ainsi que les actions de formations des agents et des magistrats, en particulier sur les persécutions liées au sexe ;

— En cohérence avec l'objectif d'harmonisation des décisions de la CNDA, la Commission a adopté deux amendements de votre rapporteure visant à introduire des critères d'expérience en formation collégiale avant de permettre aux magistrats non permanents et aux assesseurs de pouvoir être désignés juge unique et fixer un minimum de douze vacations par an pour membre de formation de jugement vacataire à la Cour ;

— La Commission a également adopté plusieurs amendements présentés soit par la rapporteure soit par le groupe Socialiste, républicain et citoyen visant à permettre au président de la Cour de déclarer le huis-clos à la demande du requérant ou d'interdire l'accès à la salle d'audience aux enfants mineurs lorsque les circonstances de l'affaire l'exigent. Toutefois, le huis-clos devient désormais de droit si le requérant le demande lorsque sa requête repose sur des faits de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles. Dans le même sens, la Commission a adopté un amendement de la rapporteure tendant à permettre aux membres d'un couple d'être appelés séparément à l'audience, à la demande de l'un des membres du couple qui ne souhaiterait pas évoquer ses persécutions ou les menaces qui pèsent sur lui devant son conjoint.

— À l'initiative du Gouvernement, et suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission a précisé que l'enregistrement de l'entretien à l'OFPPA ne peut être invoqué devant la CNDA à l'appui d'une contestation de la décision de l'Office que pour constater une erreur de transcription sur un point important pour l'appréciation du besoin de protection du demandeur ;

— Enfin, à l'initiative de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant que l'instruction et la procédure devant la Cour sont contradictoires, sous réserve des limitations nécessaires pour garantir la sécurité du demandeur, la sécurité nationale et la sécurité des organisations ou des personnes ayant fourni des informations à l'OFPPA ou à la Cour, dont les modalités seront fixées par décret en Conseil d'État.

Sur l'enregistrement de la demande d'asile (article 12)

— Suivant les propositions de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant les délais d'enregistrement de la demande d'asile imposés par la directive « Procédure » et précisé clairement que l'enregistrement de cette demande n'était pas soumis à une condition préalable de domiciliation ;

— À l'initiative de la rapporteure et du groupe Socialiste, républicain et citoyen, la Commission a également adopté plusieurs amendements visant à améliorer l'accompagnement des mineurs isolés, en transposant l'ensemble des garanties offertes au mineur isolé en zone d'attente à tous les mineurs demandeurs d'asile : information immédiate du procureur de la République, obligation de désigner sans délai un administrateur *ad hoc*, accès immédiat aux mesures provisoires d'accueil par l'aide sociale à l'enfance prévues à l'article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles.

Sur la mise en œuvre des dispositions du règlement « Dublin III » (article 13)

— Sur proposition de la rapporteure, la Commission a précisé que l'assignation à résidence devra être motivée par « un risque de fuite du demandeur » ;

— La Commission a également simplifié le dispositif d'assignation à résidence en adoptant un amendement de la rapporteure fixant la durée de la première assignation à résidence à six mois, ainsi qu'un amendement de MM. Coronado et Molac limitant le renouvellement cette assignation à une fois au plus.

— Enfin, à l'initiative de la rapporteure, de Mme Dubié et de MM. Schwartzberg et Tourret, membres du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste, la Commission a doublé le délai de recours ouvert au demandeur d'asile relevant du règlement « Dublin III » (couramment appelé « dubliné ») pour contester son transfert vers un autre État membre en le portant de sept à quinze jours afin d'améliorer son effectivité.

Sur le droit au maintien sur le territoire (article 14)

— Sur proposition de MM. Coronado et Molac, membres du groupe Écologiste, et suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à ce que l'attestation de demande d'asile donne accès à la formation professionnelle passé un délai de neuf mois à compter de sa date de délivrance ;

— Sur proposition de la rapporteure, la Commission a ensuite adopté un amendement de précision, à l'alinéa 10 de l'article 14, visant à ce que la perte du droit au maintien sur le territoire n'intervienne qu'après une décision définitive d'extradition vers un État autre que le pays d'origine du demandeur.

Sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile (articles 15 à 17)

— À l'article 15, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement prévoyant, à l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), que l'Office de l'immigration et de l'intégration (OFII) peut déléguer par conventions à des personnes morales la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'asile pendant l'instruction de leur demande ;

— Au même article 15, la Commission a prévu, sur l'initiative de M. Sergio Coronado, que le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile prévu à l'article L. 744-2 du CESEDA serait arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement « et du ministre chargé des affaires sociales » et, sur celle de la rapporteure, que ce schéma serait transmis au Parlement. Sur la proposition de Mme Marie-Anne Chapdelaine, elle a également précisé que le schéma régional d'hébergement serait arrêté après avis de la conférence territoriale de l'action publique ;

— Au même article, la Commission a prévu, sur l’initiative de M. Denys Robiliard, que les décisions d’admission dans un lieu d’hébergement, de sortie de ce lieu et de changement de ce lieu mentionnées à l’article L. 744-3 du même code seront prises par l’OFII « après consultation du directeur du lieu d’hébergement ». Elle a aussi précisé, sur l’initiative de la rapporteure, que ces décisions seront prises « en tenant compte de la situation du demandeur » ;

— À l’article 15 toujours, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement, tel que sous-amendé par la rapporteure, prévoyant à l’article L. 744-3 que les demandeurs d’asile accueillis dans les lieux d’hébergement bénéficient d’un accompagnement juridique et social ;

— Sur la proposition de M. Sergio Coronado, la Commission a rétabli, à l’article L. 744-5 du CESEDA créé par l’article 15 du projet de loi, la condition d’urgence requise pour pouvoir saisir la juridiction administrative afin d’obtenir l’expulsion d’une personne séjournant indûment dans les lieux d’hébergement pour demandeurs d’asile. Au même article L. 744-5, la Commission a supprimé, sur l’initiative de la rapporteure, le mécanisme d’astreinte prévu pour l’exécution de l’ordonnance rendue par le président du tribunal administratif ;

— À l’article L. 744-6 du CESEDA créé par l’article 15 du projet de loi et relatif à l’évaluation des besoins des demandeurs d’asile vulnérables, la Commission a adopté trois amendements de la rapporteure prévoyant que l’évaluation de la vulnérabilité d’un demandeur soit effectué après un entretien personnel avec ce dernier, par des agents de l’OFII ayant reçu une formation spécifique à cette fin, et que le demandeur soit informé lors de cet entretien de la possibilité de bénéficier de l’examen de santé gratuit prévu à l’article L. 321-3 du code de la sécurité sociale ;

— Au même article L. 744-6, la Commission a également précisé, sur la proposition de Mme Pascale Crozon, la définition de la vulnérabilité, en reprenant la liste – non limitative – des causes de vulnérabilité figurant à l’article 21 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale. Sur l’initiative de la rapporteure, elle a indiqué que la situation spécifique des personnes vulnérables doit être prise en compte dans la mise en œuvre des droits des demandeurs d’asile pendant toute la durée d’instruction de leur demande et que l’examen de la vulnérabilité par l’OFII ne préjuge pas de l’appréciation par l’OFPRA de la vulnérabilité du demandeur ou du bien-fondé de sa demande ;

— À l’article L. 744-7 du CESEDA créé par l’article 15 du projet de loi, deux amendements de la rapporteure adoptés par la Commission ont précisé, d’une part, que l’hébergement proposé par l’OFII au demandeur doit tenir compte des besoins de ce dernier et, d’autre part, que le demandeur doit être préalablement informé, dans une langue qu’il comprend, des conséquences de l’acceptation ou du refus de l’hébergement proposé ;

— Au même article L. 744-7, sur la proposition de M. Denys Robiliard et de la rapporteure, la Commission a supprimé le régime d’autorisation administrative d’absence des lieux d’hébergement ;

— À l’article L. 744-8 du CESEDA, il a été précisé que les conditions matérielles d’accueil ne pourraient être limitées ou suspendues lorsque le demandeur d’asile n’a pas respecté l’obligation de se présenter aux autorités, n’a pas répondu aux demandes d’information ou ne s’est pas rendu aux entretiens personnels concernant la demande d’asile qu’en l’absence de « motif légitime » ;

— Sur la proposition de Mme Chaynesse Khirouni, la Commission a ajouté un **article 16 bis** additionnel, aux termes duquel les places d'accueil en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) seront comptabilisées pour le calcul du seuil minimum de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « loi SRU ») ;

— Sur la proposition de la rapporteure, la Commission a réécrit l'**article 17** afin de tenir compte des modifications déjà apportées aux dispositions du code du travail relatives à l'allocation temporaire d'attente (ATA) par l'article 31 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014.

Sur le contenu de la protection internationale accordée (articles 18 et 19)

— À l'**article 18**, la Commission, sur l'initiative de M. Denys Robiliard, a ajouté les partenaires liés par une union civile aux membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire se voyant délivrer un titre de séjour de plein droit en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA ;

— Au même article, la Commission a, sur la proposition de la rapporteure, supprimé l'exigence nouvelle prévue par le projet de loi que les enfants mineurs d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire soient célibataires pour pouvoir bénéficier d'un titre de séjour de plein droit en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA ;

— À l'article 18 également, la Commission a étendu la délivrance de plein droit d'un titre de séjour, en application de l'article L. 314-11 du CESEDA, au concubin d'un réfugié s'il avait, antérieurement à la date à laquelle le réfugié a déposé sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue avec lui, afin de tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'État sur l'éligibilité au statut de réfugié ;

— Au même article 18, la Commission a adopté un amendement de M. Denys Robiliard empêchant le retrait du titre de séjour d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire ayant perdu son statut ou sa protection s'il est en situation régulière depuis cinq ans, au lieu de ne permettre ce retrait que dans les cinq années qui suivent la première délivrance du titre concerné comme le prévoyait l'article L. 311-8-1 du CESEDA ;

— À l'**article 19**, la Commission a adopté un amendement de la rapporteure étendant la définition des membres de la famille retenue à l'article L. 752-1 du CESEDA au concubin avec lequel le réfugié, antérieurement au dépôt de sa demande d'asile, avait une liaison suffisamment stable et continue, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, ainsi qu'au partenaire avec lequel le réfugié ou le bénéficiaire d'une protection subsidiaire est lié par une union civile ;

— Au même article 19, la Commission a prévu, sur l'initiative de la rapporteure, que cesse à la majorité de la jeune fille le contrôle médical, prévu à l'article L. 752-3 du CESEDA, exercé à la demande de l'OFPPRA pour s'assurer que les mineures auxquelles une protection au titre de l'asile a été accordée en raison du risque de mutilation sexuelle encouru dans leur pays d'origine n'ont pas subi une telle mutilation. La Commission a précisé que le constat éventuel d'une mutilation ne peut entraîner la cessation de la protection accordée à la mineure et que ces examens médicaux devront être pratiqués par certaines catégories de médecins, déterminées par décret. Sur la proposition de Mme Pascale Crozon, il a également été précisé que l'OFPPRA devra observer un délai minimal de trois ans entre deux examens, sauf s'il existe des motifs réels et sérieux de penser qu'une mutilation sexuelle a effectivement été pratiquée.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le droit d’asile est profondément inscrit dans l’histoire et les valeurs de notre pays. Dès la période révolutionnaire, l’article 120 de la Constitution du 24 juin 1793 affirme que le peuple français « *donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il le refuse aux tyrans* ». Plus près de nous, le Préambule de la Constitution de 1946 – qui fait toujours partie du bloc de constitutionnalité – fait écho à cette proclamation, en inscrivant parmi les principes particulièrement nécessaires à notre temps que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d’asile sur les territoires de la République ». L’asile est au cœur de notre pacte républicain.

Le droit d’asile s’inscrit dans un cadre international, avec la Convention de Genève du 28 juillet 1951 qui en constitue l’instrument juridique de référence, mais aussi, depuis plus récemment, dans le cadre d’un régime d’asile européen commun dont la construction a été initiée en 1999. L’Union européenne a ainsi adopté, entre 2011 et 2013, une nouvelle série de textes – appelée le « paquet asile » – composée de trois directives et d’un règlement, avec lesquels il convient de mettre notre législation en conformité d’ici à juillet 2015.

La transposition de ces textes offre l’opportunité de réformer en profondeur notre système de l’asile, qui apparaît à bout de souffle.

Les principales dérives de notre système sont bien connues. L’allongement des délais de traitement des demandes d’asile est préjudiciable aux femmes et aux hommes venus demander une protection à notre pays, et qui sont en droit d’obtenir une réponse rapide à leur demande. Ces délais contribuent à la saturation de nos capacités d’hébergement. Notre système d’asile n’apparaît pas conforme au droit européen sur plusieurs points tels que l’absence de recours suspensif pour les demandeurs d’asile en procédure prioritaire, par exemple. Enfin, l’intégration des personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire reste insuffisante.

Le projet de loi soumis à notre assemblée vise à réformer notre système d’asile en profondeur, pour mettre fin à ces dérives et restaurer le droit d’asile.

Il vise, en premier lieu, à raccourcir les délais d’examen des demandes, avec pour objectif de parvenir à un délai moyen de neuf mois.

Ce texte a pour objet, en deuxième lieu, de renforcer les garanties offertes aux demandeurs. L'accélération de l'examen des demandes ne doit pas se faire au détriment de la qualité des décisions rendues. La plupart des recours des demandeurs d'asile seront ainsi rendus suspensifs. Les demandeurs pourront se faire assister par un conseil lors de leur entretien à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Ils bénéficieront de plein droit de l'aide juridictionnelle devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). À tous les stades de la procédure, la vulnérabilité des demandeurs sera examinée, afin que les besoins des personnes vulnérables (mineurs, femmes victimes de violence, personnes en situation de handicap, femmes enceintes, personnes âgées, victimes de tortures, etc.) soient systématiquement pris en compte. Un hébergement adapté devra leur être proposé et la procédure suivie à l'OFPRA tenir compte de leur situation.

La réforme proposée, en troisième lieu, vise à améliorer les conditions d'accueil des demandeurs. Pour mettre fin à leur répartition inégale sur le territoire, un schéma national d'hébergement, décliné au niveau régional, est mis en place. Piloté par l'OFII, il s'accompagne d'une orientation directive des demandeurs vers les lieux d'hébergement. L'objectif est, à terme, que l'accueil en commission d'accès aux documents administratifs (CADA) devienne la norme et celui dans une structure d'hébergement d'urgence soit l'exception. L'allocation temporaire d'attente et l'allocation mensuelle de subsistance (AMS) versée aux demandeurs accueillis en CADA sont par ailleurs remplacées par une nouvelle allocation spécifique, l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA).

Enfin, le projet de loi comporte plusieurs dispositions ayant pour objet de renforcer l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale, dont la réunification familiale sera notamment facilitée. La protection des mineures ayant obtenu l'asile en raison du risque de mutilation sexuelle qu'elles encourent dans leur pays d'origine sera également renforcée.

La Commission a pleinement approuvé les grandes orientations de ce projet de loi, qui assure un équilibre satisfaisant entre la recherche d'une efficacité accrue de notre système d'asile et la garantie des droits des personnes concernées. Les modifications qu'elle a apportées ont principalement eu pour objet :

- d'encadrer de façon plus stricte les cas de recours à la procédure accélérée ainsi que les hypothèses de clôture d'examen, et de renforcer les garanties offertes aux demandeurs relevant de procédures d'asile particulières, à la frontière ou en rétention ;

- d'améliorer les conditions d'exercice d'un recours des demandeurs d'asile devant la Cour nationale du droit d'asile ;

- de renforcer la prise en compte des besoins et de la situation personnelle des demandeurs d'asile lorsqu'un hébergement leur est proposé ;

- de renforcer le droit à la réunification familiale des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

La crise de notre système d'asile rend sa réforme indispensable (I). Le projet de loi opère une réforme ambitieuse (II), que la Commission s'est attachée à renforcer et à compléter sur certains points (III).

I. LA CRISE DU SYSTÈME DE L'ASILE REND SA RÉFORME INDISPENSABLE

A. UNE HAUSSE DE LA DEMANDE D'ASILE À RELATIVISER, À LAQUELLE LA FRANCE N'A PAS SU FAIRE FACE FAUTE DE RÉFORME

Entre 2007 et 2013, la demande de protection internationale globale (mineurs accompagnants et réexamens inclus) adressée à la France a augmenté de plus de 85 %. De 35 520 demandes en 2007, elle est passée à 47 686 en 2009, puis à 57 337 en 2011, 61 468 en 2012 et 66 251 en 2013.

Cette hausse est significative. Elle doit cependant être replacée dans son contexte international et historique, ce qui conduit à la relativiser par rapport aux efforts consentis par d'autres pays ou à d'autres périodes de notre histoire récente. Cette mise en perspective démontre que les difficultés rencontrées actuellement sont davantage dues à l'incapacité de la France à réformer son système d'asile pour le rendre plus efficace qu'à la hausse de la demande d'asile.

1. La demande de protection internationale a fortement augmenté dans le monde

a. Le nombre de personnes ayant besoin d'une protection a dépassé le seuil des 50 millions en 2013

Le dernier rapport du Haut-commissariat des Nations unies aux réfugiés (HCR) sur les tendances de l'asile indique que le nombre de personnes ayant besoin d'une protection internationale (ce qui inclut les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays⁽¹⁾) a dépassé, pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le seuil de 50 millions de personnes⁽²⁾. En 2013, ce nombre s'élevait ainsi à 51,2 millions de personnes dont :

– 16,7 millions de réfugiés⁽³⁾ ;

(1) Contrairement aux réfugiés, les déplacés internes n'ont pas traversé de frontière internationale pour chercher asile dans un autre pays. Ils sont restés dans leur pays. Même s'ils ont fui pour des raisons similaires à celles des réfugiés (conflit armé, violence généralisée, violations des droits fondamentaux), les déplacés internes demeurent juridiquement sous la protection de leur propre gouvernement, même si ce gouvernement constitue parfois la cause de leur fuite.

(2) UNHCR, Global Trends 2013, juin 2014.

(3) Ce chiffre inclut 5 millions de Palestiniens placés sous la protection de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et 11,7 millions de réfugiés placés sous le mandat du HCR.

- 33,3 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays ;
- 1,2 million de demandeurs d'asile.

Par rapport à 2012, le nombre de personnes déplacées de force pour fuir des persécutions, des conflits, une situation de violence généralisée ou des violations des droits fondamentaux a augmenté de 10,7 millions. En 2013, en moyenne, 32 200 personnes par jour ont dû quitter leur foyer en quête d'une protection ailleurs.

La poursuite du conflit syrien a été la première cause de cette hausse, forçant 2,5 millions de personnes à devenir réfugiés et 6,5 millions d'autres à devenir des personnes déplacées. Des déplacements massifs ont également eu lieu en République centrafricaine et au Soudan du Sud.

Si ces 51,2 millions de personnes formaient la population d'un État, celui-ci serait le 26^e État le plus peuplé.

Les principaux pays d'origine des réfugiés placés sous la protection du HCR sont l'Afghanistan, la Syrie et la Somalie.

b. Les pays industrialisés n'accueillent que 14 % des réfugiés

Selon le HCR, 86 % des réfugiés étaient accueillis, en 2013, par les pays en développement. Cette part est en augmentation par rapport aux années 1990, où cette part atteignait les 70 %. Paradoxalement, ce sont donc les pays dont les moyens sont plus limités qui accueillent le plus de réfugiés.

Ainsi, en 2013, les dix pays accueillant le plus de réfugiés étaient le Pakistan (1 616 500), l'Iran (857 400), le Liban (856 500), la Jordanie (641 900), la Turquie (609 900), le Kenya (534 900), le Tchad (434 500), l'Éthiopie (433 900), la Chine (301 000) et les États-Unis (263 600).

Si l'on rapporte le nombre de réfugiés accueillis à la richesse du pays, en utilisant un ratio rapportant le nombre de réfugiés à 1 dollar de produit intérieur brut par habitant (en parité de pouvoir d'achat), les dix pays qui accueillent le plus de réfugiés par rapport à leur richesse nationale étaient le Pakistan (512 réfugiés par dollar de PIB/habitant), l'Éthiopie (336), le Kenya (295), le Tchad (199), le Soudan du Sud (177), la République démocratique du Congo (153), l'Ouganda (152), la Jordanie (117), le Bangladesh (111) et le Yémen (95).

2. La part de la demande de protection internationale adressée à la France est très relative

a. Rapportée à sa population, la France est le 9^e pays de destination des demandeurs d'asile des 28 États membres de l'Union européenne

Selon Eurostat, en 2013, 435 000 demandeurs d'asile ont été enregistrés dans l'Union européenne ⁽¹⁾.

En valeur absolue, la France (65 000 demandes soit 15 % de l'ensemble des demandes) était, cette même année, le deuxième État membre derrière l'Allemagne (127 000 demandes, soit 29 %), en nombre de demandes d'asile enregistrées, suivie par la Suède (54 000, soit 14 %).

Si l'on rapporte le nombre de demandes à la population, la France n'est cependant plus que le 9^e pays d'accueil (avec 255 demandes par million d'habitants au 4^e trimestre 2013), derrière la Suède (1 965), Malte (740), l'Autriche (565), l'Allemagne (510), Chypre (465), la Bulgarie (435), la Belgique (410) et la Hongrie (280).

b. La France a déjà connu des pics de demandes comparables au cours de son histoire récente

La France a déjà connu un « pic de demande » comparable à celui auquel elle doit faire face aujourd'hui. En 1989, l'OFPRAregistra ainsi 61 422 demandes, contre 18 478 en 1976. Pour face à cet afflux, l'office pris ainsi 67 000 décisions au cours des seuls neuf premiers mois de l'année 1990, contre 21 500 sur la même période en 1989 ⁽²⁾.

Le nombre de demandes connut ensuite une décroissance importante entre 1989 et 1996 (17 405 premières demandes), avant de repartir à la hausse à compter de 1997 et connaître un deuxième pic de la demande en 2003, avec 52 204 premières demandes, en provenance principalement des pays de l'ex Yougoslavie, de la République démocratique du Congo, de la Roumanie et du Sri Lanka.

La hausse de la demande d'asile adressée à la France doit donc être relativisée, à la fois par rapport à celle d'autres pays et au regard de notre histoire récente.

(1) Eurostat, Data in Focus 3/2014, mars 2014.

(2) OFPRA, Au cœur de l'OFPRA, *La Documentation française*, 2011, p. 22.

B. L'URGENCE D'UNE RÉFORME COMPTE TENU DES CONDITIONS D'ACCUEIL INDIGNES DES DEMANDEURS D'ASILE

1. Un premier accueil au guichet des préfectures souvent difficile

Les premiers obstacles auxquels les demandeurs d'asile se heurtent pour entrer dans la procédure apparaissent au moment d'accéder aux guichets des préfectures, condition préalable à la saisine de l'OFPRA. Or, à défaut de preuve de droit au maintien sur le territoire pendant le temps de l'instruction de leur demande, ces demandeurs risquent d'être reconduits à la frontière et, en tout état de cause, n'accèdent pas aux conditions matérielles d'accueil.

Le principal frein à cet accès au guichet résulte de l'exigence de domiciliation.

Cette domiciliation particulière, réservée aux demandeurs d'asile, produit certains effets néfastes : l'agrément des associations par les préfectures a pu, dans certaines régions, devenir un outil de régulation des flux de demandeurs d'asile (suspension des agréments pour inciter les demandeurs à solliciter une autre préfecture) et un outil de pression sur les associations (menace de non renouvellement des agréments si les associations ne se conforment pas aux règles fixées par l'administration en matière d'accueil et d'aide aux demandeurs, comme par exemple accepter d'entrer dans un dispositif de *numerus clausus* des demandes d'admission provisoire au séjour). À cette « pression » de la préfecture, peut s'ajouter la pression financière qui pèse sur les associations chargées des plateformes d'aide aux demandeurs d'asile qui ne leur permet pas toujours de répondre au mieux aux besoins des demandeurs d'asile.

2. Des conditions matérielles d'accueil insuffisantes pour assurer un niveau de vie digne

a. La saturation des capacités d'hébergement des demandeurs d'asile

- i. Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) accueillent seulement un tiers des demandeurs d'asile en France

Les efforts de l'État pour augmenter le nombre de places en CADA, qui est passé de 5 282 places en 2001 à 24 689 places à la fin du premier semestre 2014, sont restés insuffisants pour accueillir dignement le nombre de demandeurs d'asile qui se présentent chaque année dans notre pays (66 251 demandeurs en 2013). Seul un tiers des demandeurs sont accueillis en CADA.

Ces efforts sont d'autant plus insuffisants que le taux de présence indue dans les CADA est faible et en diminution. Il s'élevait, en ce qui concerne les réfugiés, à 4 % en 2007 et à 1,6 % à la fin 2013. S'agissant des personnes déboutées de la demande d'asile, il s'élevait à 7,5 % en 2007 et à 6 % en 2013.

ii. Le recours croissant à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA) : une modalité d'accueil dégradée

Compte tenu du nombre limité de places de CADA et de l'allongement des délais de traitement des demandes d'asile, il a été recouru de manière croissante à l'hébergement d'urgence dédié aux demandeurs d'asile (HUDA).

Ce dispositif vient en principe simplement compléter le parc de places de CADA. Sa vocation est en effet d'héberger les demandeurs d'asile n'ayant pas le droit d'être accueillis en CADA soit parce qu'ils ont été placés en procédure prioritaire en application de l'article L. 723-1 du CESEDA, soit parce que l'examen de leur demande relève d'un autre État membre en application du règlement dit « Dublin III »⁽¹⁾. Ces personnes, souvent appelées « dublinés », sont dépourvues de titres de séjour mais sont amenées à demeurer, à titre provisoire, sur le territoire jusqu'à leur éventuel transfert vers un autre État membre. Les demandeurs d'asile attendant leur entrée en CADA peuvent également être hébergés dans ce cadre.

Ce dispositif est constitué à 90 % de places gérées à l'échelon déconcentré par les préfets. Cet hébergement se présente alors sous la forme d'une prise en charge de nuit d'hôtels (pour 56 %) ou d'un hébergement dans des structures collectives (pour 20 %) ou dans des appartements (pour 23 %) et s'accompagne du versement de l'allocation temporaire d'attente (ATA) d'un montant de 340,50 euros par mois. Les 10 % restants correspondent à des places gérées par la société d'économie mixte Adoma dans le cadre d'une convention passée avec le ministère de l'Intérieur.

Ayant perdu son caractère subsidiaire, ce dispositif accueille aujourd'hui de nombreux demandeurs d'asile qui auraient pourtant droit en principe à un hébergement en CADA. L'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA) a par conséquent pris une forte importance : près de 22 000 places étaient financées à ce titre en 2013, contre seulement 13 000 places en 2009, soit une hausse de près de 70 % des capacités en quatre ans.

i. Le recours à l'hébergement d'urgence de droit commun : un pis-aller qui n'apporte aucune garantie de logement aux demandeurs d'asile

La saturation des structures dédiées aux demandeurs d'asile (CADA et HUDA) a conduit une partie d'entre eux à être hébergés dans les dispositifs de droit commun, et à bénéficier plus particulièrement des places d'hébergement d'urgence, dont les nuitées hôtelières.

(1) Règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

L'accès à ces dispositifs est inconditionnel, quel que soit le statut de la personne concernée. En effet, aux termes de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence* ».

Les demandeurs d'asile se trouvent donc traités de la même manière que les sans domicile fixe. L'impact de la demande d'asile sur le dispositif généraliste est néanmoins mal connu. Selon le rapport d'avril 2014 du comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, « *25 % à 60 % de l'hébergement d'urgence [serait occupé] par des demandeurs d'asile et les personnes déboutées* », auxquels on pourrait ajouter de nombreux demandeurs d'asile sous procédure Dublin ⁽¹⁾.

Votre rapporteure en déduit que la France n'a pas su se donner les moyens d'accueillir, dans des conditions dignes, les demandeurs d'asile depuis plusieurs années. Cette situation résulte d'une mauvaise appréciation des besoins de protection internationale adressés à la France qui s'est traduite par une sous-budgétisation chronique des dépenses publiques consacrées à la politique de l'asile.

iii. Une situation résultant principalement d'une sous-budgétisation chronique de la politique de l'asile en France

L'observation de l'évolution des crédits de l'action 2 *Garantie de l'exercice du droit d'asile* du programme 303, qui retrace l'essentiel des coûts directs de la politique publique, montre le caractère particulièrement chaotique de l'exécution budgétaire, caractérisée par une sous-budgétisation chronique depuis plusieurs années, quoiqu'en baisse suite aux rebasages opérés en 2012 et 2013 (voir le tableau ci-après).

Le coût de cette action est ainsi passé de 334 millions en 2008 à 566 millions en 2013, soit une progression voisine de 70 % alors que la demande annuelle d'asile adressée à la France n'a progressé que de 55 % dans la même période. L'écart entre les deux progressions s'explique essentiellement par l'allongement des délais de traitement des dossiers et la prise en charge des demandeurs en attente d'une décision (effet stock).

Si la budgétisation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ne pose pas de problème de budgétisation car elle est normée par des paramètres bien identifiés (24 euros par jour et par place), il n'en va pas de même pour les dispositifs d'urgence, par définition moins prévisibles et activés en fonction des situations de crise constatées sur le territoire.

(1) Rapport d'information n° 1879 sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, le 10 avril 2014, p. 97.

PROGRAMME 303 ASILE – ÉVOLUTION 2008-2014 – DE LA PRÉVISION À L'EXÉCUTION

(en millions d'euros)

	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014
	LFI 2008	Exécution 2008	LFI 2009	Exécution 2009	LFI 2010	Exécution 2010	LFI 2011	Exécution 2011	LFI 2012	Exécution 2012	LFI 2013	Exécution 2013	LFI 2014
Allocation temporaire d'attente	28,0	47,5	30,0	68,4	53,0	105,0	54,0	145,4	89,7	164,5	140,0	177,5	135,0
CADA	190,8	192,5	195,6	195,7	202,6	202,3	199,0	199,0	194,0	194,0	198,8	199,7	213,8
Hébergement d'urgence	35,3	53,1	30,0	72,8	30,0	112,1	40,0	135,0	90,9	135,3	125,0	149,9	115,4
<i>dont HU déconcentré</i>	25,6	44,1	20,2	62,9	21,1	100,6	27,0	122,3	77,9	124,7	113,7	138,8	105,4
<i>dont HU-national</i>	9,7	9,0	9,8	9,9	8,9	11,6	13,0	12,7	13,0	10,6	11,3	11,2	10,00
OFPPRA	40,4	40,4	30,5	29,9	32,0	32,3	34,7	34,7	34,4	36,9	37,1	37,1	39,3
Accompagnement social	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	0,2	0,2	1,7	0,5
TOTAL BOP 303 Asile	295,0	333,9	286,5	367,3	318,1	452,1	327,8	514,4	408,9	530,9	501,1	565,9	504,0
Insuffisances	38,9		80,8		134,1		186,7		122,0		64,8		

Or, comme le soulignent nos collègues députés, Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, dans le rapport publié en avril 2014 au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, : « *La grande erreur des pouvoirs publics avant 2012 est d'avoir fait porter exclusivement sur ces dispositifs d'urgence l'ajustement face à l'afflux de demandes, ce qui a généré d'importants dysfonctionnements* »⁽¹⁾.

L'écart entre la prévision et l'exécution 2011 a ainsi atteint un point maximal de presque 187 millions d'euros, et les dotations initiales de l'ATA et de l'hébergement d'urgence n'ont couvert cette année-là que respectivement 37 % et 30 % des besoins.

b. Les exigences de la Cour de justice de l'Union européenne en matière d'accueil des demandeurs d'asile

La Cour de justice de l'Union européenne a récemment rappelé la Belgique à l'ordre dans un arrêt sur 27 février 2014⁽²⁾, en la condamnant pour non-respect de la directive « Accueil ».

Dans cet arrêt, la Cour considère que la directive « Accueil » impose aux États membres une obligation de résultat de garantir aux demandeurs d'asile un niveau de vie digne et, par conséquent, la possibilité d'accéder à un logement, ou à défaut, de leur verser une allocation financière suffisante pour couvrir leurs frais d'hébergement, de santé et de subsistance.

Par la même, votre rapporteure considère que cet arrêt est susceptible de remettre en cause les pratiques administratives françaises et la jurisprudence du Conseil d'État à la suite de la saturation des structures d'hébergement. Ainsi, en est-il de la jurisprudence du Conseil d'État ayant admis que l'atteinte portée aux droits des demandeurs d'asile s'apprécie en tenant compte des moyens dont disposent l'administration⁽³⁾, et plus encore de celle dans laquelle le Conseil a considéré que l'administration s'était conformée à ses obligations lorsque, après avoir constaté que les capacités d'hébergement étaient épuisées, il a admis que l'administration ait pu « recourir à des modalités d'accueil différentes de celles qui sont normalement prévues (...) sous forme de tentes ou d'autres installations comparables »⁽⁴⁾.

Comment en effet admettre que l'on accueille dignement des demandeurs d'asile lorsqu'on leur propose, même à titre temporaire, d'être hébergés sous une tente ou dans un camping ?

(1) Ibid, p. 42.

(2) CJUE, 27 février 2014, aff C-79/13.

(3) CE, 13 août 2010, n° 342330.

(4) CE, 19 novembre 2010, n° 344286

c. Les difficultés d'intégration rencontrées par les réfugiés en France

Au 31 décembre 2013, l'OFPRA estimait le nombre de personnes placées sous sa protection à 186 234, dont 169 990 réfugiés, 14 997 bénéficiaires de la protection subsidiaire et 1 247 apatrides.

Une étude récente du Haut-commissariat des Nations-Unies aux réfugiés a souligné les difficultés d'intégration que ces personnes rencontrent ⁽¹⁾. Ces difficultés s'expliquent notamment par la plus grande vulnérabilité des personnes protégées, par rapport aux étrangers ayant immigré pour des raisons économiques ou familiales, compte tenu des persécutions, des mauvais traitements et des traumatismes subis dans leur pays d'origine.

Ces difficultés sont souvent accrues par les obstacles que rencontrent, en pratique, les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire pour exercer leur droit à la réunification familiale. Ils sont ainsi souvent dans l'impossibilité de produire des actes d'état-civil, soit en raison des défaillances de l'administration de leur pays d'origine, soit parce que s'adresser aux autorités de leur pays d'origine pourrait présenter une menace pour leur famille restée sur place. En outre, les personnes placées sous protection ne peuvent pas se rendre dans leur pays d'origine pour préparer le départ de leur famille.

Plus d'un cinquième (22 %) des demandes de visas effectuées au titre de la réunification familiale ont ainsi été rejetés en 2013.

3. Un constat partagé

Les dérives de notre système d'asile, en particulier au regard des mauvaises conditions d'accueil des demandeurs d'asile, ont été maintes fois dénoncées depuis 2013, aussi bien par des services de l'administration que par des instances émanant du Parlement. Tous réclament une réforme urgente et en profondeur pour restaurer le droit d'asile en France conformément aux valeurs de notre République.

a. Le rapport des trois inspections générales d'avril 2013

Une mission conjointe a été menée par l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des affaires sociales concernant l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile. Cette mission a remis son rapport en avril 2013 ⁽²⁾.

Dans son rapport, la mission dresse une série de constats sur plusieurs aspects de la politique de l'asile.

(1) *Haut-commissariat des réfugiés des Nations unies, Vers un nouveau départ : l'intégration des réfugiés en France, septembre 2013.*

(2) *Rapport de la mission conjointe de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale des affaires sociales consacrées à l'hébergement et à la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avril 2013.*

Elle relève d'une part que le délai de traitement des demandes en procédure prioritaire ou relevant d'une procédure Dublin se révèle dans les faits aussi long que le traitement en procédure normale, au détriment des demandeurs d'asile qui ont besoin d'une réponse rapide à leur demande de protection.

Elle souligne, d'autre part, que si l'allocation temporaire d'attente (ATA), couplée à l'hébergement d'urgence, était à l'origine conçue comme un dispositif subsidiaire, son coût pour les finances publiques est ensuite devenu proche de celui des CADA, alors même que son montant n'est pas suffisant pour assurer des conditions de vie digne aux demandeurs d'asile qui en bénéficie.

Elle met enfin en évidence la mauvaise gestion opérationnelle de l'allocation par l'État et Pôle emploi.

Parmi ses préconisations figure l'obligation pour la CNDA de se prononcer dans un délai de quatre mois pour un dossier examiné en procédure prioritaire devant l'OFPPRA, ou encore l'instauration d'un délai de trois mois entre l'entrée sur le territoire et le dépôt de la demande au-delà duquel, sauf exceptions, la demande d'asile serait automatiquement examinée en procédure prioritaire. Elle recommande aussi de faire de la baisse du taux de renvoi des affaires à la CNDA un objectif prioritaire et de rétablir une relation « *équilibrée* » entre les avocats et la Cour. Elle invite également à « *étudier l'opportunité* » de confier le contentieux de l'asile à la juridiction administrative de droit commun. En matière d'allocation, elle propose de confier à moyen terme la gestion de l'ATA à l'OFII ou à l'OFPPRA.

b. Le rapport de Mme Valérie Létard et de M. Jean-Louis Touraine du 28 novembre 2013

Une large concertation a été organisée par le ministre de l'Intérieur au cours du deuxième semestre de l'année 2013. Présidée par deux parlementaires, la sénatrice Valérie Létard et le député Jean-Louis Touraine, elle s'est déroulée du 15 juillet 2013 au 28 novembre 2013.

Elle a réuni tous les acteurs du droit d'asile en France, rassemblés au sein d'un comité de concertation : le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'OFPPRA, la CNDA, les administrations compétentes, des élus ainsi que le secteur associatif. Elle s'est accompagnée de la mise en place de quatre ateliers thématiques réunissant des experts et des professionnels de terrain portant respectivement sur les procédures d'asile, sur l'accueil, l'orientation et l'accompagnement, sur l'hébergement des demandeurs d'asile et sur l'insertion des bénéficiaires d'une protection internationale. Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a par ailleurs transmis ses observations concernant les enjeux de l'asile en termes d'égalité entre les sexes.

Le rapport remis le 28 novembre 2013 dégage plusieurs pistes de réforme ⁽¹⁾.

Il suggère de supprimer l'obligation d'une domiciliation pour se présenter aux préfets de région après avoir été accueilli par les directions territoriales de l'OFII. En vue d'accélérer l'examen de la demande d'asile, il fixe comme objectif la réduction de la durée de la procédure normale de dix-huit mois à neuf mois (trois mois à l'OFPRA et six à la CNDA).

S'agissant des voies de recours, il propose que les procédures prioritaires soient examinées par un juge unique.

S'agissant des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile, il préconise tout d'abord de mettre en place un dispositif directif d'orientation des demandeurs d'asile vers leur hébergement. L'instauration d'une nouvelle allocation plus juste constitue également pour lui un impératif.

Il recommande enfin de mieux gérer les fins de procédure, à la fois pour les personnes ayant reçu un statut et pour celles qui sont déboutées de leur demande.

c. Le rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale d'avril 2014

Le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) de l'Assemblée nationale a évalué, sous l'égide de Mme Jeanine Dubié et de M. Arnaud Richard, la politique d'accueil des demandeurs d'asile ⁽²⁾.

Confirmant les nombreux dysfonctionnements de la procédure, aussi bien en termes de délais que de coûts, leur rapport rendu en avril 2014 a mis en avant de multiples propositions dont une très grande partie a été reprise dans le présent projet de loi.

Le rapport du CEC propose ainsi d'instaurer, au niveau des préfectures de région, un lieu unique d'accueil des demandeurs d'asile, réunissant les services préfectoraux compétents, la direction territoriale de l'OFII ainsi que les associations d'aide et de soutien présentes localement. Il recommande, pour l'admission au séjour des demandeurs d'asile, de supprimer l'exigence de domiciliation préalable.

Il prône aussi de confier la détection de la vulnérabilité éventuelle du demandeur d'asile, lors du premier accueil, aux médecins de l'OFII.

(1) V. Létard et J. L. Touraine, Rapport sur la réforme de l'asile remis au ministre de l'Intérieur, 28 novembre 2013.

(2) Rapport d'information n° 1879 sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, le 10 avril 2014, p. 42.

Les CADA doivent à ses yeux constituer le dispositif central de l'hébergement des demandeurs d'asile, étant précisé qu'une orientation directive des demandeurs d'asile pour leur hébergement s'impose. Il suggère par ailleurs d'améliorer et de moderniser la gestion de l'allocation temporaire d'attente (ATA).

Écarter le transfert du contentieux de l'asile aux tribunaux administratifs et conforter la professionnalisation de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) constituent deux autres de ses principales préconisations.

C. LA NÉCESSITÉ DE TRANSPOSER LE « PAQUET ASILE » AVANT LE 1^{ER} JUILLET 2015

Le droit d'asile s'inscrit désormais dans un cadre européen⁽¹⁾. La coopération dans ce domaine est longtemps restée intergouvernementale. Un chapitre de la convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 était ainsi consacré à l'asile et la convention de Dublin du 16 juin 1990 (entrée en vigueur en 1997) a posé les critères de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. C'est le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997 qui a « communautarisé » la politique d'asile (c'est-à-dire transféré de l'ancien « troisième pilier » de l'Union européenne, intergouvernemental, vers le « premier pilier », communautaire).

Sur ce fondement, le Conseil européen de Tampere (Finlande) des 15 et 16 octobre 1999 a fixé pour objectif de mettre en place un régime d'asile européen commun fondé sur l'application de la Convention de Genève de 1951. Le Conseil européen a confirmé ses objectifs dans les programmes de La Haye (2005-2009) et de Stockholm (2010-2014) ainsi que dans le Pacte européen pour l'asile et l'immigration adopté en octobre 2008.

C'est dans ce cadre qu'une première série de textes importants ont été pris par l'Union européenne, entre 2000 et 2005. Ont ainsi été adoptés :

– le règlement n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système « Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (devenue le règlement « Dublin III », voir ci-après) ;

– la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (dite directive « Protection temporaire ») ;

(1) Sur ce sujet, voir le rapport n° 491 de Mme Marietta Karamanli, au nom de la commission des Lois, sur la proposition de résolution européenne sur le régime d'asile européen commun, décembre 2012.

– la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres (dite directive « Accueil ») ;

– le règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers (dit règlement « Dublin II ») a remplacé la Convention de Dublin de 1990 qui avait le même objet ;

– la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relative au contenu de ces statuts (dite directive « Qualification ») ;

– la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (dite directive « Procédure ») ;

– un Fonds européen pour les réfugiés a été créé par la décision 2000/596/CE du 28 septembre 2000, et régulièrement prorogé depuis. Il soutient, par le cofinancement, les actions menées par les États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées.

Ces textes fixaient des « normes minimales », apportant en réalité une harmonisation limitée des systèmes nationaux. C'est pour cette raison qu'une seconde phase de la construction d'un régime d'asile européen commun a été initiée à partir de décembre 2008, avec la présentation d'un « paquet asile » par la Commission européenne, c'est-à-dire la présentation d'une série de propositions législatives visant à refondre les textes adoptés lors de la première phase.

Après plusieurs années de négociations, ces propositions ont conduit à l'adoption de trois nouvelles directives, les directives « Qualification », « Accueil » et « Procédures » qui doivent être transposées en droit national avant le 1^{er} juillet 2015, et d'une refonte du règlement « Dublin II », devenu le règlement « Dublin III » qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Ces textes devraient contribuer à améliorer le régime d'asile européen commun qui apparaît aujourd'hui insuffisant pour faire face aux besoins de protection internationale adressée à l'Union européenne.

Lors de ses déplacements à Bruxelles et à Lampedusa, votre rapporteure a ainsi pu mesurer l'ampleur des défis qui attendent les États membres de l'Union européenne au cours des prochaines années.

À titre d'exemple, la déstabilisation de plusieurs États d'Afrique et des Proche et Moyen Orient a conduit à l'arrivée massive de migrants fuyant des menaces de persécutions (jusqu'à 11 000 simultanément) sur la petite île de

Lampedusa (6 000 habitants), vue comme une porte d'entrée du continent européen. Les autorités italiennes ont pris un certain nombre de mesures pour recevoir ces migrants, en particulier la construction d'un centre d'accueil, actuellement en rénovation, que votre rapporteure a pu visiter. Une fois passés par ce centre d'accueil, les demandeurs d'asile ont été envoyés vers des centres de second accueil soit en Sicile, soit dans le reste de l'Italie. L'opération « Mare Nostrum » a également été mise en place, selon un certain nombre de schémas que les responsables militaires ont pu expliquer à votre rapporteure. Ces mesures n'apportent toutefois que des réponses d'assez court terme, sans pour autant mettre fin à la mise à l'eau d'embarcations toujours plus dangereuses, voire mortelles.

Cet exemple démontre à la fois le défi qui s'impose à la France, comme à l'ensemble de ses partenaires européens, de faire face à l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile, et à la nécessité d'y répondre par une coopération encore plus étroite entre les États membres, tant pour assurer la sécurité des migrants et leur accueil dans des conditions dignes que pour procéder, dans les meilleurs délais, à l'enregistrement et au traitement de leurs demandes d'asile.

1. La directive « Qualification »

La directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, dite directive « Qualification », est une refonte de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relative au contenu de ces statuts.

Elle devait être transposée avant le 21 décembre 2013. La Commission européenne a ouvert une procédure d'infraction contre la France, à laquelle elle a adressé une lettre de mise en demeure le 27 janvier 2014. C'est ce qui explique que certaines des dispositions du présent projet de loi transposant cette directive aient aussi été intégrées à l'article 6 du projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, adopté par le Sénat en première lecture le 5 novembre 2014.

La directive « Qualification » tend à rapprocher les droits des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, regroupés sous l'appellation commune de « bénéficiaires de protection internationale » et à améliorer leur accès aux mesures et aux dispositifs favorisant l'intégration (formation, santé, emploi, logement). Cette harmonisation des droits accordés aux bénéficiaires de la

protection subsidiaire sur ceux des réfugiés aura un impact limité sur notre droit, car tel était déjà le cas, pour l'essentiel, en France.

La durée du titre de séjour accordé aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire sera cependant allongée à deux ans, lors de son renouvellement, alors que le bénéfice de cette protection et la durée de validité de la carte de séjour temporaire sont actuellement d'un an renouvelable.

En matière de reconnaissance du statut, la directive précise la définition du motif de persécution constituée par « l'appartenance à un certain groupe social ».

La directive encadre également plus fortement le recours à la notion d'asile interne, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (.). Son article 8 exige notamment que le demandeur puisse accéder « en toute sécurité et en toute légalité » vers la partie du pays concerné et s'y établir, pour que l'on puisse considérer que l'asile interne est possible. L'article L. 713-3 du CESEDA devra être adapté en conséquence. Elle exige aussi que la protection offerte par les autorités de l'État ou des organisations internationales et régionales soit « effective et non temporaire », ce que ne précise pas la rédaction actuelle de l'article L. 713-2 du même code.

Enfin, la directive propose une définition élargie des membres de la famille, en l'étendant au parent ou à l'adulte responsable d'un mineur non marié. Cette extension devra être opérée, en droit français, pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, en modifiant l'article L. 313-13. S'agissant des parents d'un réfugié mineur, une modification devra également être opérée, l'article L. 314-11 du CESEDA ne visant que les parents d'un mineur isolé ayant obtenu le statut de réfugié.

2. La directive « Accueil »

La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), dite directive « Accueil », est une refonte de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, qui avait le même objet.

Ce texte est issu d'une proposition initiale présentée par la Commission européenne le 9 décembre 2008, puis d'une proposition révisée le 7 juin 2011. Il doit être transposé par les États membres au plus tard le 20 juillet 2015.

Les principaux changements par rapport à la directive « Accueil » de 2003 sont les suivants :

- Le champ d'application de la directive est étendu aux personnes demandant la protection subsidiaire (article 2).

● Le placement en rétention des demandeurs fait désormais l'objet de règles plus précises (articles 8 à 11). Il n'est possible que sur la base d'une appréciation au cas par cas, qui doit démontrer que d'autres mesures moins coercitives ne pourraient être effectivement appliquées. En application de l'article 8, un tel placement n'est possible que pour les motifs suivants :

- établir ou vérifier l'identité ou la nationalité du demandeur ;
- déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande de protection internationale et qui n'auraient pu être obtenus sans son placement en rétention, en particulier lorsqu'il y a risque de fuite ;
- statuer, dans le cadre d'une procédure, sur le droit du demandeur d'entrer sur le territoire ;
- lorsque le demandeur est placé en rétention en liaison avec une procédure de retour, pour préparer son éloignement ou poursuivre le processus d'éloignement, si l'État membre peut justifier sur la base de critères objectifs qu'il existe des motifs raisonnables de penser que le demandeur a introduit sa demande à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour ;
- lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige ;
- en application de l'article 28 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, dit « règlement Dublin III » (voir infra).

L'article 9 prévoit des garanties importantes pour les demandeurs d'asile placés en rétention. Celle-ci doit être la plus brève possible et l'administration doit faire preuve de diligence. Un contrôle juridictionnel de la légalité du placement en rétention doit avoir lieu le plus rapidement possible. Les demandeurs sont informés immédiatement par écrit des motifs de la rétention et des procédures de recours, ainsi que de la possibilité de demander une assistance et une représentation juridiques gratuites. En règle générale, ils doivent être placés en rétention dans des structures d'accueil particulières. Un régime spécifique est également prévu pour les personnes vulnérables et les personnes ayant des besoins particuliers, telles que les mineurs ou les personnes dont l'état de santé justifie une attention particulière.

● Le délai pour accorder l'accès au marché du travail, qui est actuellement de douze mois, est ramené à un maximum de neuf mois à compter du dépôt de la demande (article 15 de la directive).

- Les dispositions en matière de soins de santé incluent explicitement le traitement essentiel des troubles mentaux graves et, si besoin est, des soins de santé mentale appropriés (article 19).

- Un cadre réglementaire plus précis en ce qui concerne l'appréciation des besoins particuliers en matière d'accueil des personnes vulnérables telles que les mineurs et les victimes d'actes de torture (articles 21 à 25). Cette appréciation ne doit pas nécessairement prendre la forme d'une « procédure administrative » et peut être intégrée aux procédures nationales en vigueur.

Les demandeurs qui sont des mineurs ou des personnes majeures à charge bénéficieront de davantage de garanties d'être logés avec les membres de leur famille. En outre, les qualifications exigées des représentants qui assistent et représentent un mineur non accompagné sont rendues plus précises.

Les États membres doivent faire en sorte que les personnes qui ont été victimes d'actes de torture, de viol ou d'autres violences graves, bénéficient du traitement nécessaire, en particulier d'un accès à des traitements ou à des soins médicaux et psychologiques adéquats. En outre, le personnel chargé de ces personnes doit avoir eu et continuer de recevoir une formation appropriée et être tenu par des règles de confidentialité.

- Des règles plus claires et plus précises sont introduites en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les demandeurs de protection internationale peuvent bénéficier de l'assistance et de la représentation juridiques gratuites dans le cadre de procédures de recours (article 26). Les États membres peuvent prévoir que l'assistance et la représentation juridiques gratuites ne sont pas accordées si le recours ne présente aucune probabilité réelle d'aboutir. Une telle analyse du bien-fondé d'un recours n'est toutefois pas possible dans le cas d'un recours contre une décision de placement en rétention.

3. La directive « Procédures »

La directive « Procédures » fixe les règles relatives aux procédures d'examen des demandes de protection internationale en première instance et en appel au sein des États membres. Elle a été adoptée le 26 juin 2013 et doit être transposée d'ici le 1^{er} juillet 2015.

Touchant aux traditions administratives des États, la refonte de cette directive fut le point névralgique des négociations du « paquet asile » puisqu'il s'agissait de trouver un équilibre entre les nouvelles garanties accordées aux demandeurs et l'efficacité des systèmes procéduraux, autrement dit le maintien ou la réduction des coûts et des délais de traitement des demandes d'asile.

a. Les conditions d'accès à la procédure d'asile

La directive « Procédures » précise tout d'abord les conditions d'accès à la procédure d'asile en imposant les délais dans lesquels l'étranger doit pouvoir faire

enregistrer sa demande auprès de l'autorité compétente. Ce délai est en principe de trois jours mais peut être porté à six jours si le demandeur s'est présenté devant une autorité susceptible de recevoir sa demande mais non compétente pour l'enregistrer, voire à dix jours en cas d'afflux massif de demandeurs d'asile. La demande est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur (article 6).

S'agissant plus particulièrement des étrangers placés en zone d'attente à la frontière ou en rétention, la directive instaure une obligation d'information, au bénéfice des personnes retenues, sur la possibilité de demander une protection internationale (article 8). Elle exclut également le placement automatique en rétention d'un étranger au seul motif qu'il aurait déposé une demande d'asile et renvoie aux conditions de placement en rétention prévues par la directive « Accueil » (article 26).

S'agissant des autres demandeurs d'asile, la directive pose le principe selon lequel tout demandeur a le droit de se maintenir sur le territoire jusqu'à ce que l'autorité compétente en première instance se soit prononcée sur sa demande. Toutefois, quelques exceptions sont envisageables lorsque la demande a fait l'objet d'une décision de clôture, ou lorsqu'il s'agit d'une demande de réexamen en vue de faire échec à une mesure d'éloignement ou encore si le demandeur est sous le coup d'une mesure d'extradition (article 9).

b. Les garanties en faveur des demandeurs d'asile

La directive « Procédures » apporte plusieurs modifications importantes s'agissant des garanties offertes au demandeur d'asile lors l'examen de la demande d'asile en première instance :

– la systématisation de l'entretien : la directive limite, en premier lieu, les dérogations pouvant être apportées à la règle de l'entretien personnel, afin de rendre cet entretien quasi systématique. Il ne sera ainsi plus possible de déroger à cette règle lorsque la demande apparaît manifestement infondée (article 14). En France, ce motif fait actuellement partie des exceptions à la convocation systématique à un entretien personnel prévue par l'article L. 723-3 du CESEDA ;

– la possibilité de s'entretenir avec une personne du même sexe : la directive prévoit, en deuxième lieu, que l'entretien doit être mené, dans la mesure du possible, par un agent instructeur du même sexe si le demandeur en fait la demande (article 15). Toujours dans la mesure du possible, les États membres font également en sorte que le demandeur soit assisté par un interprète du même sexe s'il en fait la demande ;

– l'assistance par un conseil lors de l'entretien : la directive prévoit, en troisième lieu, que les États membres doivent autoriser le demandeur à se présenter à l'entretien personnel accompagné d'un conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu ou autorisé en tant que tel en vertu du droit national (article 23). Les demandeurs peuvent avoir recours à ce conseil à leurs frais. Une

assistance judiciaire gratuite n'est en effet obligatoire que dans le cadre des recours juridictionnels (en France, devant la Cour nationale du droit d'asile) ;

– l'enregistrement des entretiens et l'établissement d'un rapport : la directive prévoit, en quatrième lieu, que l'entretien doit donner lieu à l'établissement d'un rapport détaillé, et qu'il peut faire l'objet d'un enregistrement audio ou audiovisuel (article 17) ;

– la possibilité de réaliser un examen médical pour procéder à l'évaluation d'une demande de protection aux frais de l'État : sous réserve du consentement du demandeur, l'autorité responsable peut prendre les mesures nécessaires pour soumettre le demandeur à un examen médical portant sur des signes de persécution ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé (article 18).

La directive impose aux États membres de veiller à ce que les demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales soient identifiés en temps utile et à ce qu'un soutien adéquat leur soit accordé tout au long de la procédure (article 24). Elle rappelle également l'obligation pour les États membres de prévoir un dispositif d'accompagnement des mineurs isolés, notamment lorsqu'ils se trouvent à la frontière ou sur le territoire (article 25).

c. La procédure d'examen en première instance

La directive « Procédures » impose aux États membres de veiller à ce que la procédure d'examen soit menée à terme dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande. Ce délai peut être prolongé de neuf mois supplémentaires en présence de questions factuelles ou juridiques complexes ou en cas d'afflux massif de ressortissants étrangers simultanément ou lorsque le retard peut être clairement imputé au non-respect par le demandeur de ses obligations. Exceptionnellement, dans des circonstances dûment justifiées, ce délai peut à nouveau être prorogé de trois mois pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande.

La directive introduit par ailleurs de nouveaux types de décision susceptible d'être prise par l'autorité compétente pour examiner la demande d'asile en première instance :

– possibilité de déclarer la demande infondée s'il est établi que le demandeur ne remplit pas les conditions pour prétendre à une protection internationale. Les États membres peuvent d'ailleurs instaurer une définition légale d'une demande « manifestement infondée » (article 32) ;

– possibilité de déclarer la demande irrecevable dans cinq cas : lorsque la protection internationale a déjà été accordée par un État membre ou par un autre pays considéré comme premier pays d'asile, ou par un pays tiers sûr ; lorsque la demande est une demande ultérieure ne reposant sur aucun élément ou fait nouveau ; ou encore lorsqu'une personne à charge du demandeur introduit une demande au nom d'une autre qui n'est justifiée par aucun élément (article 33).

Une décision d'irrecevabilité peut être prononcée en cas de demande d'asile à la frontière (article 43) ;

– possibilité de clore l'examen d'une demande d'asile en cas de retrait explicite ou implicite de la demande (article 28).

La directive maintient le concept de pays d'origine sûr (articles 36 à 39) ainsi que la possibilité pour les États membres de recourir à des procédures accélérées mais limite leur application (article 31, paragraphe 8)⁽¹⁾.

d. Les voies de recours offertes aux demandeurs d'asile

La directive « Procédures » instaure un droit de recours effectif devant une juridiction au bénéfice des demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une décision de rejet, d'irrecevabilité, de refus de réouverture de leur dossier, ou de retrait de la protection internationale par l'autorité compétente en première instance, y compris s'il est placé en zone d'attente à la frontière ou en rétention.

Le demandeur doit pouvoir bénéficier d'une assistance juridique et linguistique gratuite ainsi que d'un délai raisonnable pour faire valoir ses arguments (articles 20 à 23).

Le recours doit, en principe, être suspensif. Toutefois, en cas de demande manifestement infondée, un dispositif spécifique est prévu, permettant à un juge de se prononcer en urgence sur le droit au maintien pendant la procédure d'appel, lorsque la décision de refus d'asile a pour objet de mettre fin au droit de séjour de l'étranger (article 46).

4. Le règlement « Dublin III »

Le nouveau règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dit règlement « Dublin III », encadre la procédure de détermination de l'État responsable d'une demande d'asile au sein de l'Union européenne. Il a été adopté le 26 juin 2013 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

(1) L'article 31, paragraphe 8 dispose que la procédure accélérée ne peut être appliquée que si le demandeur :

- « n'a soulevé, en soumettant sa demande et en exposant les faits, que des questions sans pertinence » ;
- « provient d'un pays d'origine sûr au sens de la présente directive » ;
- « a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable » ;
- a procédé de manière probable « à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité » ;

Son ambition est de dépasser les limites du système européen d'asile constatées sous l'empire du règlement « Dublin II » en améliorant notamment :

– l'efficacité du processus de transfert d'un demandeur d'asile de l'État requérant vers l'État responsable : pour ce faire, le nouveau règlement instaure de nouveaux délais impératifs afin d'accélérer le traitement d'une demande d'asile. Désormais, une demande de prise en charge par l'État requérant ne doit pas être introduite plus de trois mois après l'introduction d'une demande d'asile, ou de deux mois en cas de résultat positif dans la base de données Eurodac, à compter de la réception de ce résultat positif. Ce délai est réduit à un mois si le demandeur a été placé en rétention. Le délai de réponse à une demande de prise en charge par l'État requis est, quant à lui, de deux mois, sauf si une réponse urgente a été demandée, auquel cas ce délai ne peut dépasser quinze jours (en cas de rétention ou d'asile à la frontière), étant précisé que le silence vaut acceptation de la requête et entraîne l'obligation de prendre ou de reprendre en charge la personne, y compris l'obligation d'assurer la bonne organisation de son arrivée.

– les garanties offertes aux demandeurs d'asile : en premier lieu, l'unité familiale est mieux prise en compte, s'agissant en particulier des mineurs isolés. L'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile présentée par un mineur est ainsi celui où se trouve un membre de sa famille ou un de ses frères et sœurs, pour autant que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur. De plus, la notion de proches parents a été ajoutée et inclut désormais la tante ou l'oncle adulte du demandeur ou un de ses grands-parents. En deuxième lieu, les demandeurs se voient tous reconnaître un droit à l'information (sous forme de brochure) et doivent bénéficier d'un entretien individuel afin de faciliter la détermination de l'État membre responsable et s'assurer qu'ils ont compris correctement les informations transmises. En troisième lieu, tous les demandeurs d'asile se voient reconnaître un droit de recours, dans un délai raisonnable, contre la décision de transfert vers l'État membre qui a accepté d'être responsable de la demande ainsi qu'un accès à une assistance juridique. En dernier lieu, le règlement précise qu'un demandeur ne peut être placé en rétention au seul motif qu'il fait l'objet de la procédure prévue par le règlement « Dublin ». Il peut cependant être placé en rétention s'il existe un risque non négligeable de fuite, dans la mesure où la rétention est proportionnée et où il n'existe pas d'autres mesures alternatives moins coercitives. La durée de rétention doit être aussi brève que possible, et ne peut excéder en tout état de cause un délai de six semaines après l'acceptation implicite ou explicite de l'État membre responsable du traitement de la demande.

– la prévention du risque de défaillance systémique d'un État membre : le nouveau règlement introduit un mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion des crises. Ce mécanisme permettra à la Commission européenne, en collaboration avec le bureau d'appui européen d'asile, d'adresser à un État membre confronté à une pression particulière sur son régime d'asile ou dont le régime d'asile est défaillant, des recommandations et de l'inviter à mettre en place un plan d'action préventif. Un mécanisme de suivi de ce plan par la Commission et le Conseil est prévu. Si le plan d'action préventif se révèle insuffisant, un plan

d'action de gestion de crise devra être présenté, dans un délai de trois mois. Une clause de sauvegarde a aussi été incluse afin de ne procéder à aucun transfert vers un État membre connaissant « des défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, qui font peser un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

II. LE PROJET DE LOI OPÈRE UNE REFORTE AMBITIEUSE

Le présent projet de loi s'attache à assurer l'efficacité du dispositif de l'asile tout en garantissant les droits du demandeur. Il aborde pour cela toutes les étapes d'amont jusqu'en aval, c'est-à-dire des conditions d'octroi de la protection, en passant par la procédure d'examen de la demande et par les voies de recours susceptibles d'être exercées, jusqu'aux conditions d'accueil des demandeurs et aux actions d'intégration des réfugiés et des protégés subsidiaires.

A. DES GARANTIES PROCÉDURALES RENFORCÉES ET UNE EFFICACITÉ ACCRUE À L'OFPPRA

Le présent projet de loi, en précisant les conditions d'octroi de la protection internationale, en réformant les missions de l'OFPPRA et en instituant un nouveau régime d'examen des demandes d'asile, s'efforce de concilier un double objectif d'efficacité accrue et de renforcement des garanties procédurales au bénéfice des demandeurs.

1. Les précisions en matière de conditions d'octroi de la protection internationale

L'**article 1^{er}** modifie l'intitulé du titre I^{er} du livre VII du CESEDA pour assurer sa cohérence avec le contenu de ce titre relatif aux différentes formes d'asile : statut de réfugié et protection subsidiaire.

Relatif au statut de réfugié, l'**article 2** précise les conditions dans lesquelles doivent être appréciés les actes et les motifs de persécution, par renvoi aux articles 9 et 10 de la directive « Qualification ». Il souligne l'existence nécessaire d'un lien entre l'un des motifs de persécution et les actes de persécution ou l'absence de protection contre de tels actes. Il souligne aussi la nécessité pour l'autorité compétente, lorsqu'elle examine si le demandeur craint à juste titre d'être persécuté, de considérer de façon identique le demandeur qui possède effectivement les caractéristiques à l'origine des persécutions et celui auquel ces caractéristiques sont seulement imputées par l'auteur des persécutions.

Les « clauses d'exclusion », qui font obstacle à la reconnaissance du statut de réfugié, et les « clauses de cessation », qui y mettent fin, sont désormais citées dans de nouveaux articles du CESEDA qui opèrent des renvois aux stipulations pertinentes de la convention de Genève. La possibilité de mettre un terme au statut

en cas de fraude est par ailleurs précisée. Ces dispositions consacrent ainsi la jurisprudence et la pratique en vigueur. Un nouvel article inséré dans le CESEDA prévoit que, dans les cas où le statut de réfugié a été obtenu par fraude ou en dépit d'une clause d'exclusion, la CNDA, lorsqu'elle a octroyé ce statut, peut ultérieurement être saisie par l'OFPRA en vue d'y mettre fin.

L'**article 3** du projet de loi modifie la définition de la protection subsidiaire dans un sens plus large. Le bénéfice de la protection subsidiaire est désormais accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et « pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves » (et non plus des « menaces graves ») énumérées (peine de mort ou « exécution », menace grave directe ou « indirecte » pesant sur un civil en conséquence d'une violence « aveugle », etc.).

Il clarifie ensuite la notion de personnes ayant commis des crimes ou des agissements passibles d'exclusion. Les trois premiers cas d'exclusion prévus par l'article L. 712-2 doivent ainsi s'entendre des « personnes qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ces alinéas ou qui y sont personnellement impliquées ». Plus largement, toute personne dont il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis, avant son entrée en France, un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ de l'article L. 712-2, et qu'elle n'a quitté son pays d'origine que pour échapper aux sanctions encourues, peut se voir refuser la protection subsidiaire.

L'article 3 réécrit par ailleurs l'article L. 712-3 relatif aux cas de cessation de la protection subsidiaire, conformément aux articles 16 et 19 de la directive. Il introduit, en particulier, une exception à la cessation en cas de changement de circonstances dans le pays d'origine lorsque le bénéficiaire peut invoquer des « raisons impérieuses » tenant à des atteintes graves antérieures

Un nouvel article inséré dans le CESEDA prévoit enfin que, dans les cas où la protection subsidiaire a été obtenue par fraude ou en dépit d'une clause d'exclusion, la CNDA, lorsqu'elle a octroyé cette protection, peut ultérieurement être saisie par l'OFPRA en vue d'y mettre fin.

L'**article 4** aborde les conditions d'ouverture d'une protection internationale. Celle-ci est ouverte en particulier lorsque les acteurs de la protection dans le pays d'origine sont défaillants. Il est précisé que ces acteurs peuvent être, outre les autorités de l'État, « des partis » ou des organisations internationales et régionales « qui contrôlent l'État ou une partie importante du territoire de celui-ci », et que la protection qu'ils offrent « doit être effective et non temporaire ». Les modalités d'appréciation de cette protection sont en outre clarifiées.

L'article 4 apporte par ailleurs des précisions quant aux conditions de mise en œuvre de l'asile interne qui permettent de mettre le droit français en conformité tant avec l'article 8 de la directive « Qualification » qu'avec les exigences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Il crée enfin un article L. 713-4 qui porte sur les besoins d'une protection après le départ du pays d'origine et, en particulier, sur les risques résultant d'activités exercées après ce départ, en conformité avec l'article 5 de la directive.

2. La réforme des missions de l'OFPRA

L'**article 5** inscrit dans la loi l'absence d'instructions données à l'OFPRA dans la réalisation de ses missions : reconnaissance de la qualité de réfugié ou octroi du bénéfice de la protection subsidiaire ainsi que protection juridique et administrative des réfugiés, des apatrides et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Une dérogation à l'article 4 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est par ailleurs prévue afin de garantir l'anonymat des officiers de protection chargés de l'instruction des demandes et de les mettre à l'abri de toutes pressions.

Le même article étend la compétence de l'OFPRA en matière de délivrance de documents aux bénéficiaires de la protection subsidiaire et supprime les droits de chancellerie.

Il habilite enfin l'autorité judiciaire à communiquer à l'OFPRA et à la CNDA toute indication de nature à faire présumer l'existence d'un motif d'exclusion du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire ou le caractère frauduleux d'une demande d'asile.

L'**article 6** du projet de loi offre, de la notion de pays d'origine sûr, une définition beaucoup plus précise que celle qui figurait jusqu'à présent à l'article L. 741-4 et conforme à la directive « Procédures ». Un pays d'origine sûr est désormais considéré comme tel « lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne ».

S'agissant des modalités de désignation de ces pays, l'article 6 renvoie à l'article 37 et à l'annexe I de la directive « Procédures ».

Il donne par ailleurs mission à l'OFPRA de veiller à l'actualité et à la pertinence des inscriptions. L'office radiera de la liste les pays ne remplissant plus les critères requis et pourra, en cas d'évolution rapide et incertaine de la situation dans un pays, en suspendre l'inscription.

3. Le nouveau régime d'examen des demandes d'asile

L'**article 7** du projet de loi réaffirme le principe de l'incompétence de l'OFPRA à connaître d'une demande d'asile relevant de la responsabilité d'un autre État en application du règlement Dublin.

Il substitue à l'actuelle procédure « prioritaire » une procédure dite « accélérée », conforme aux dispositions de la directive « Procédures ». Elle peut d'abord recevoir application en vertu de la loi, soit que le demandeur provienne d'un « pays d'origine sûr », soit qu'il ait présenté une demande de réexamen jugée recevable.

Elle peut également être mise en œuvre à l'initiative de l'OFPRA lorsque le demandeur a fourni de faux documents ou de fausses informations, qu'il a soulevé à l'appui de sa demande des questions sans pertinence ou qu'il a exprimé des déclarations manifestement incohérentes.

Il peut enfin y être recouru à l'initiative de l'autorité préfectorale lorsque le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales, lorsqu'il a fourni de faux documents ou de fausses informations, lorsqu'il n'a toujours pas présenté de demande d'asile après quatre-vingt-dix jours de séjour irrégulier sur le territoire, lorsqu'il ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente ou enfin lorsque sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

La procédure accélérée ne peut être utilisée à l'égard d'un mineur que s'il provient d'un pays d'origine sûr, s'il a déposé une demande de réexamen jugée recevable ou encore si sa présence constitue, aux yeux de l'autorité préfectorale, une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

Dans tous les cas, l'OFPRA conserve la faculté de reclasser en procédure normale des demandes examinées initialement en procédure accélérée.

L'article 7 prévoit, au bénéfice des demandeurs se trouvant dans une situation particulière, notamment de vulnérabilité, la possibilité pour l'office d'aménager les modalités d'examen de leur demande. Dans un même souci de renforcement de la protection, l'OFPRA peut statuer en priorité sur les demandes manifestement fondées ainsi que sur celles présentées par des personnes vulnérables, en particulier par des mineurs.

Il précise aussi, conformément à la directive « Qualification », les modalités d'instruction de la demande d'asile, en posant un principe de coopération qui implique, en particulier, l'obligation pour le demandeur d'apporter les éléments nécessaires au soutien de sa demande.

Une nouvelle disposition insérée dans le CESEDA prévoit la faculté pour l'OFPPRA de demander un certificat médical pour l'examen d'une demande d'asile.

L'article 7 régit par ailleurs l'entretien personnel mené à l'OFPPRA avec le demandeur d'asile, dans un souci de renforcement de ses droits. Il généralise largement l'obligation pour l'office de convoquer le demandeur à un entretien et clarifie les règles en ce qui concerne la langue utilisée. Il prévoit surtout la possibilité pour le demandeur d'être assisté par un avocat ou un représentant d'une association habilitée. L'entretien doit donner lieu à une transcription de l'entretien. Celle-ci est communiquée à leur demande à l'intéressé ou à son avocat ou au représentant de l'association avant qu'une décision soit prise, si l'on se situe en procédure normale. Elle est communiquée en même temps que la décision si l'on se situe en procédure accélérée.

Un nouvel article est inséré dans le CESEDA, relatif aux demandes d'asile irrecevables. Il autorise l'OFPPRA à ne pas examiner au fond une demande d'asile lorsque le demandeur bénéficie de manière effective d'une protection internationale dans un État membre ou, sous certaines conditions, dans un État tiers, ainsi qu'en cas de réexamen lorsqu'il apparaît que la demande ne repose sur aucun élément nouveau.

L'article 7 prévoit, d'autre part, quatre hypothèses de clôture d'examen. L'OFPPRA peut prendre une telle décision lorsque le demandeur l'a informé du retrait de sa demande d'asile mais également lorsque, de manière délibérée et caractérisée, il refuse de fournir des informations essentielles au traitement de sa demande. Cette option est également ouverte à l'OFPPRA lorsque le demandeur n'a pas introduit sa demande dans les délais impartis ou, sans justifier de raison valable, ne s'est pas présenté à l'entretien. La dernière hypothèse vise les cas où le demandeur a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé ou astreint à résider, ou n'a pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il a informé celles-ci dans un délai raisonnable ou justifie de motifs indépendants de sa volonté. Le dossier peut alors être rouvert dans un délai de neuf mois, à la suite de quoi la décision de clôture devient définitive, toute nouvelle demande étant désormais considérée comme une demande de réexamen.

L'article 7 clarifie le régime applicable aux demandes de réexamen. L'office procède à un « examen préliminaire » des faits ou éléments nouveaux présentés par le demandeur. Il n'est pas tenu dans ce cadre de procéder à un entretien. Lorsqu'il conclut que ces faits ou éléments nouveaux n'augmentent pas significativement la probabilité que le demandeur justifie des conditions requises pour prétendre à une protection, il peut prendre une décision d'irrecevabilité. Dans le cas contraire, la demande de réexamen sera examinée de plein droit selon la procédure accélérée.

Enfin, l'article 7 précise que le statut de réfugié peut être refusé à une personne qui a introduit une demande de réexamen si le risque de persécutions est fondé sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine.

B. LA RÉFORME DES PROCÉDURES D'ASILE PARTICULIÈRES ET DES PROCÉDURES CONTENTIEUSES

1. La consécration de la place de l'OFPRA dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière

L'article 8 du présent projet de loi modifie la procédure d'asile à la frontière. Il s'agit d'une procédure particulière qui ne tend pas à reconnaître le statut de réfugié en zone d'attente mais à donner l'autorisation d'entrer sur le territoire français à l'étranger pour qu'il enregistre sa demande d'asile et qu'elle puisse être examinée au fond par l'OFPRA.

Actuellement, le ministre chargé de l'immigration peut, après consultation de l'OFPRA, refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger se présentant à la frontière dans trois cas : lorsque sa demande d'asile est considérée comme « manifestement infondée » ; ou si sa présence en France constituerait une menace pour l'ordre public ; ou encore lorsque le demandeur est sous le coup d'une mesure d'expulsion ou d'interdiction du territoire prises moins de trois ans auparavant. L'avis de l'OFPRA reste cependant consultatif de sorte que le ministre peut passer outre dans chacune de ces hypothèses, ce qui est assez rare dans les faits.

Ainsi, en 2013, 1 346 demandes d'asile ont été formulées en zone d'attente, dont 83,2 % à Roissy, 10,1 % à Orly et 7,8 % en dehors de la région parisienne et en outremer. L'OFPRA a rendu un avis positif sur 214 demandes d'asile qui ont toutes été acceptées par le ministre de l'Immigration.

La réforme proposée par le Gouvernement vise à remettre au cœur de la procédure d'asile à la frontière l'expertise de l'OFPRA, ce qui paraît d'autant plus important qu'elle propose également de définir la notion de demande « manifestement infondée » ⁽¹⁾ et d'étendre les motifs de refus d'entrée sur le territoire à deux nouvelles hypothèses : lorsque la demande d'asile est susceptible de relever de la compétence d'un autre État membre en application du règlement

(1) Selon l'alinéa 7 de l'article 8 du présent projet de loi : « Constitue une demande d'asile manifestement infondée une demande qui, au regard des déclarations faites par l'étranger et des documents le cas échéant produits, notamment du fait de leur caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible, est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions de l'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute crédibilité en ce qui concerne le risque de persécution ou d'atteinte grave ».

« Dublin III »⁽¹⁾ et lorsque la demande est irrecevable en application du nouvel article L. 723-10 du CESEDA⁽²⁾.

En application du nouvel article L. 213-8-1 du CESEDA prévu à l'article 8 du présent projet de loi, l'avis de l'OFPPRA liera désormais la décision du ministre chargé de l'asile, sauf dans un seul cas, lorsque la présence en France du demandeur représente une menace pour l'ordre public.

La consécration de la place de l'OFPPRA dans la procédure d'asile à la frontière apparaît donc comme le corollaire de l'indépendance de l'OFPPRA prévue à l'alinéa 4 de l'article 5 du présent projet de loi.

2. La création de recours « effectifs » en faveur des demandeurs d'asile

a. La création d'un recours effectif devant la CNDA au bénéfice du demandeur d'asile en rétention

Les conditions dans lesquelles un étranger en situation de rétention peut déposer une demande d'asile sont précisées par l'article L. 551-3 et par les articles R. 553-15 à R. 553-17 et R. 723-1 et R. 723-3 du CESEDA.

En 2013, sur 20 554 étrangers placés en rétention, 1 078 ont présenté une demande d'asile à l'OFPPRA mais seulement 29 de ces demandes ont été acceptées et ont donné lieu à une remise en liberté.

Le droit en vigueur prévoit que la présentation d'une demande d'asile en rétention est systématiquement classée en procédure prioritaire devant l'OFPPRA et examinée dans un délai de 96 heures. De plus, le seul recours suspensif dont dispose le demandeur est celui disponible devant le juge de la reconduite à la frontière, en application du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, pour contester le placement en rétention concomitant à l'obligation de quitter le territoire français dont il fait l'objet. Le juge administratif est alors chargé de contrôler la légalité de ces mesures et d'en vérifier la compatibilité avec la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH). Le recours devant la CNDA contre une décision négative de l'OFPPRA n'est, en revanche, pas suspensif. Le demandeur peut donc faire l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière avant l'examen de son recours par la CNDA, si bien qu'en son absence et à défaut d'avocat le représentant, la Cour prend une ordonnance de rejet.

(1) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

(2) Aux termes de l'article L. 713-10 du CESEDA (article 7, alinéas 50 à 56, du présent projet de loi), l'OFPPRA peut déclarer une demande irrecevable lorsque le demandeur bénéficie déjà d'une protection au titre de l'asile dans un État membre de l'Union européenne ou lorsqu'il bénéficie déjà du statut de réfugié et d'une protection effective dans un État tiers et y est effectivement réadmissible et enfin lorsqu'en cas de demande de réexamen, il apparaît que cette demande ne repose sur aucun élément nouveau.

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en a déduit que la procédure d'asile en rétention en France n'était pas toujours conforme aux articles 13 (droit à un recours effectif) et 3 (prohibition des traitements inhumains ou dégradants) de la CESDH ⁽¹⁾ et a condamné la France en conséquence.

De plus, la directive n° 2013/33 « Accueil » ⁽²⁾ prévoit des dispositions nouvelles et spécifiques relatives aux motifs de placement en rétention des demandeurs d'asile en interdisant toute automaticité. De même, la directive n° 2013/32 « Procédures » ⁽³⁾ précise que les États membres font en sorte que les demandeurs disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre une décision de rejet ou d'irrecevabilité d'une demande d'asile présentée en rétention.

La réforme proposée par l'article 9 du présent projet de loi vise donc à mettre en conformité la procédure d'asile en rétention avec le droit européen.

Il est tout d'abord prévu d'informer immédiatement le préfet en cas de demande d'asile présentée en rétention afin qu'il se prononce sur le maintien ou non en rétention du demandeur d'asile par décision écrite et motivée. Ce maintien ne peut en aucun cas être automatique.

Il est ensuite proposé de supprimer le caractère automatique du placement en procédure accélérée d'une demande d'asile en rétention. L'OFPRA aura désormais la possibilité d'accorder le statut de réfugié au demandeur d'asile en rétention ou de reclasser la demande en procédure normale dans le délai de 96 heures. Dans ces deux hypothèses, l'étranger retrouvera donc sa liberté et il sera mis fin à la rétention.

Il est enfin proposé d'instaurer un recours effectif, à double étage, contre les décisions de rejet ou d'irrecevabilité de l'OFPRA. Le demandeur d'asile a le droit de former un recours devant la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification de cette décision mais ce recours n'est pas automatiquement suspensif : s'il entend se maintenir sur le territoire dans l'attente de la décision de la CNDA, le demandeur d'asile en rétention doit en faire la demande auprès du président du tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la décision négative de l'OFPRA. Le président du tribunal ou le magistrat qu'il aura désigné, dispose alors d'un délai de soixante-douze heures pour vérifier que la demande d'asile n'a pas été présentée « dans le seul but de faire échec à l'exécution d'une mesure d'éloignement ». Si ce n'est pas le cas, il « peut ordonner que l'intéressé soit autorisé à se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce que la Cour ait statué ». Dans ce cas, il est immédiatement mis fin à la rétention et l'autorité administrative

(1) CEDH, 20 septembre 2007, Sultani c. France, n° 45223/05 ; 2 février 2012, I.M. c. France, n° 9152/09.

(2) Directive n° 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile.

(3) Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

compétente délivre au demandeur une attestation de demande d'asile lui donnant droit de se maintenir sur le territoire. Toutefois, l'article L. 561-1 du CESEDA est applicable si bien que le demandeur pourrait être assigné à résidence dans les conditions prévues par cet article.

Si le juge administratif estime, au contraire, que la demande a été présentée dans le seul but de faire échec à une mesure d'éloignement, le demandeur d'asile en rétention n'a pas de droit au maintien sur le territoire bien que son recours soit toujours pendant devant la CNDA. Néanmoins, aucune mesure d'éloignement ne pourra être mise à exécution avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant la notification de la décision de rejet ou d'irrecevabilité de l'OFPRA ou, en cas de saisine du juge administratif, avant qu'il n'ait statué, sauf en cas de demandes de réexamen.

L'instauration d'un recours suspensif à double étage tel que celui prévu par le présent article est autorisée par l'article 46, paragraphe 6, de la directive « Procédures » n° 2013/32.

Ce dispositif permet de concilier le principe de la compétence de la CNDA comme juge de fond et la nécessité d'assurer un traitement rapide des recours, compatible avec les délais contraints de rétention. Rappelons que le demandeur ne peut être maintenu plus de quarante-cinq jours en rétention en droit français, délai dans lequel il faut assurer l'examen par l'OFPRA de la demande d'asile (cinq jours pour solliciter l'asile et 96 heures minimum pour l'examen par l'office), l'exercice du recours (48 heures), le jugement (72 heures), puis, le cas échéant, les formalités de départ du débouté, la récupération des laissez-passer et du billet de transport (qui ne peuvent être accomplies que postérieurement à une décision de rejet par le juge administratif).

b. La création d'un recours suspensif en faveur des « dublinés » contre la décision de transfert vers un autre État membre

Le règlement « Dublin III » ⁽¹⁾ impose désormais aux États membres d'intégrer dans leur législation des dispositions propres à garantir un caractère suspensif contre les décisions de transfert d'un demandeur d'asile vers l'État membre ayant accepté de traiter sa demande.

Il leur laisse le choix entre :

- un recours est suspensif de plein droit contre la décision de transfert ;
- la suspension automatique du transfert pendant un délai raisonnable pendant lequel une juridiction devra statuer sur l'octroi du bénéfice du caractère suspensif du recours ;

(1) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

– la suspension de la décision de transfert, sur demande de l'intéressé, durant un délai raisonnable pendant lequel une juridiction devra statuer sur l'octroi du bénéfice du caractère suspensif du recours.

Le demandeur doit disposer d'un délai raisonnable pour exercer ce droit. Les États membres doivent veiller à ce que le demandeur ait accès à une assistance juridique gratuite sauf si le recours n'a aucune chance sérieuse d'aboutir.

Le nouvel article L. 742-4 du CESEDA, prévu à l'article 13 du présent projet de loi, introduit donc un recours suspensif de plein droit contre la décision de transfert, devant le juge administratif et non devant la CNDA, mais ses modalités sont différentes selon que le demandeur est libre ou non.

Le demandeur qui fait l'objet d'une décision de transfert et qui n'est pas placé en rétention ou assigné à résidence, dispose désormais d'un délai de sept jours suivant la notification de cette décision pour en demander l'annulation devant le président du tribunal administratif. Celui-ci dispose ensuite d'un délai de quinze jours pour statuer. Ce nouveau recours est exclusif de tout autre.

En revanche, le demandeur qui est placé en rétention ou assigné à résidence doit former son recours dans un délai de 48 heures suivant la décision de transfert devant le même juge, qui dispose d'un délai de 72 heures pour statuer.

Aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution pendant ces délais.

c. Le maintien d'un recours non suspensif à l'égard de certains demandeurs d'asile pour éviter les abus de procédure

L'article L. 743-2 du CESEDA modifié par l'article 14 du présent projet de loi précise les cas dans lesquels l'attestation de demande d'asile peut être refusée, retirée ou son renouvellement refusé à l'étranger.

Il s'ensuit que les demandeurs d'asile concernés peuvent former un recours devant la CNDA contre une décision négative de l'OFPPA mais celui-ci n'est pas suspensif, si bien qu'ils peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

Sont désormais visés les cas dans lesquels :

– l'OFPPA a pris une décision d'irrecevabilité au motif que le demandeur bénéficie déjà d'une protection au titre de l'asile dans un autre État membre ou d'une protection effective dans un État tiers ou lorsque sa demande de réexamen ne repose sur aucun élément nouveau ;

– l'OFPPA a pris une décision de clôture d'examen et le demandeur n'a pas demandé la réouverture de son dossier ;

– l'étranger n'a introduit une première demande de réexamen qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée par le ministre ;

– l'étranger présente une nouvelle demande de réexamen après le rejet définitif de la première demande de réexamen ;

– l'étranger fait l'objet d'une extradition ou, est livré à ou extradé vers, soit un autre État membre en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e).

L'objectif visé par cette disposition est d'éviter l'engagement de recours systématiques dénués de fondement pour permettre au demandeur de se maintenir sur le territoire français, qui serait de nature à engorger les capacités d'accueil offertes aux demandeurs d'asile, multiplier les audiences devant la CNDA et à rallonger, en conséquence, les délais de jugement des demandes d'asile pertinentes.

L'article L. 743-4 modifié par le présent projet de loi rappelle donc que la personne à laquelle la reconnaissance du statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé – souvent dénommée « déboutée du droit d'asile » – ainsi que celle qui ne bénéficie plus du droit au maintien sur le territoire, doit quitter le territoire. Si elle ne le fait pas volontairement, cette personne est susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue au titre I^{er} du livre V du CESEDA (obligation de quitter le territoire français) et d'être redevable des pénalités prévues en cas d'entrée irrégulière en France au chapitre I^{er} du titre II du livre VI du CESEDA.

3. La réduction volontariste des délais de jugement de la CNDA

L'accélération du traitement de la demande d'asile à tous les stades de la procédure est un des piliers de la réforme proposée par le Gouvernement. Aussi, alors même qu'aucune obligation européenne ne l'impose, le présent projet de loi propose d'encadrer strictement le délai de recours auprès de la CNDA ainsi que les délais dans lesquelles la Cour doit statuer. Simultanément, il est apparu nécessaire de poursuivre la professionnalisation de la Cour entamée depuis 2009 et de lui donner les moyens de statuer dans des délais contraints.

a. L'obligation de former un recours dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision négative de l'OFPRA

L'alinéa 1^{er} de l'article L. 731-2 du CESEDA modifié par l'article 10 du présent projet de loi prévoit qu'à peine d'irrecevabilité, les recours devant la CNDA doivent être exercés dans un délai d'un mois⁽¹⁾, que la procédure soit ordinaire ou accélérée.

(1) Et de deux mois si le demandeur réside en outre-mer.

b. L'obligation de statuer en cinq mois en procédure normale et en cinq semaines en procédure accélérée

L'alinéa 2 de l'article L. 731-2 du CESEDA modifié par l'article 10 du projet de loi impose désormais à la CNDA de statuer en formation collégiale dans un délai de cinq mois sur les recours formés contre toutes les décisions de l'OFPRA à l'exclusion des décisions de rejet prises en procédure accélérée et des décisions d'irrecevabilité, sur lesquelles elle statue en juge unique dans un délai de cinq semaines. L'article L. 733-1-1 (nouveau) précise que les débats devant la CNDA ont lieu en audience publique sauf si le président de la formation de jugement en décide autrement au regard des circonstances de l'affaire.

L'introduction d'un juge unique au sein de la CNDA est donc l'une des nouveautés majeures du projet de loi. Elle est principalement motivée par l'objectif de réduction des délais et s'inspire d'une pratique courante au sein de la juridiction administrative. Cependant, toutes les affaires ne pourront être traitées en procédure accélérée. Cette procédure est en effet réservée aux recours contre les décisions de rejet des demandes d'asiles classées en procédure accélérée devant l'OFPRA ainsi que celles déclarées irrecevables par l'office. En outre, il est précisé que le président de la CNDA ou le magistrat désigné par lui pour être juge unique peut vérifier, d'office et à tous les stades de la procédure, que la demande d'asile évoquée relève bien de l'un de ces deux cas, et à défaut, renvoyer l'affaire en formation collégiale.

L'encadrement des délais de recours à la CNDA et l'introduction d'une procédure accélérée à juge unique devraient donc contribuer à réduire le délai moyen constaté du traitement d'une demande d'asile, actuellement de 8 mois et 26 jours à moins de six mois. Il devrait également conduire à augmenter le nombre de décisions rendues par la Cour qui s'élève déjà à 38 540 en 2013.

c. La poursuite de la « professionnalisation » de la CNDA, corollaire de la réduction des délais de jugement

Simultanément, le projet de loi propose de poursuivre la « professionnalisation » des membres des formations de jugement, corollaire de la réduction de ses délais de jugement.

L'article 10 du présent projet de loi modifie donc l'article L. 732-1 du CESEDA relatif à l'organisation de la CNDA et aux conditions de nomination des membres des formations de jugement.

En premier lieu, le Gouvernement propose de réorganiser la composition de la CNDA afin de remplacer les actuelles « sections » (au nombre d'environ 80) par des « formations de jugement ». Ces formations de jugement seront elles-mêmes regroupées en « chambres » et en « sections » sur décision du président de la Cour. D'après les informations transmises à votre rapporteure par la CNDA, il y aurait trois sections, chacune d'entre elles regroupant trois ou quatre chambres, qui elles-mêmes « chapeauteraient » plusieurs formations de jugement. Tous les

présidents de chambres seraient des magistrats permanents et ceux qui auront le niveau hiérarchique suffisant (président 5^e échelon) seraient en même temps présidents de section. L'objectif de cette réorganisation est de permettre aux magistrats permanents de la CNDA de s'assurer de la cohérence globale des décisions prises par les différentes formations de jugement au sein de chaque chambre et de chaque section.

En second lieu, le Gouvernement propose d'instaurer des critères pour la nomination des personnalités qualifiées par le Haut-Commissariat aux réfugiés d'une part et par le vice-président du Conseil d'État d'autre part. Celles-ci, souvent dénommées assesseurs, seront désormais nommées en raison de leurs compétences « dans les domaines juridique ou géopolitique ». Cette précision semble bienvenue dès lors que le contentieux de l'asile est très particulier et suppose d'avoir une bonne connaissance de l'histoire politique des pays d'origine des demandeurs d'asile pour savoir discerner les véritables menaces de persécutions qu'ont pu subir les demandeurs d'asile de simple allégations basées sur un récit artificiellement construit.

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit enfin d'augmenter les effectifs de la CNDA pour passer à quinze magistrats permanents contre dix actuellement.

4. Une meilleure prise en compte des vulnérabilités du demandeur dans l'ensemble des procédures particulières et devant la CNDA

a. Dans le cadre de l'asile à la frontière

L'article 8 du présent projet de loi modifie le premier alinéa de l'article L. 221-1 du CESEDA pour introduire de nouvelles garanties au bénéfice des étrangers en situation de vulnérabilité présentant une demande d'asile à la frontière.

À ce jour, seul l'article L. 221-5 du CESEDA prévoit des garanties particulières en faveur des mineurs isolés en zone d'attente. Ainsi, le procureur de la République doit être immédiatement avisé de la présence d'un mineur en zone d'attente pour lui désigner, sans délai, un administrateur *ad hoc*. En cas de danger pour le mineur, les articles 375 et suivants du code civil permettent au tribunal pour enfants de prendre toutes les mesures de protection qu'il estime utiles, y compris confier l'enfant à un parent, à un tiers digne de confiance ou à une institution. Une telle décision implique l'admission du mineur sur le territoire.

La réforme proposée va beaucoup plus loin.

D'une part, elle permet à l'OFPRA de proposer l'entrée sur le territoire s'il considère que le demandeur, en raison de sa minorité ou des violences graves dont il a été victime, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec le maintien en zone d'attente.

Le ministre de l'Immigration sera donc tenu d'autoriser le demandeur d'asile à sortir de la zone d'attente et il lui sera délivré un visa de régularisation de huit jours. Pendant ce délai, il devra se présenter à la préfecture qui lui délivrera une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire une « vraie » demande d'asile devant l'OFPRA ⁽¹⁾.

D'autre part, elle pose le principe selon lequel un mineur non accompagné ne peut être maintenu en zone d'attente que de manière exceptionnelle dans les cas suivants :

- s'il provient d'un pays d'origine sûr ;
- s'il a déposé une demande de réexamen qui n'est pas irrecevable ;

– s'il a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

– si sa présence constitue une menace « grave » pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

Le caractère exceptionnel du maintien en zone d'attente d'un mineur est donc très circonscrit et constitue un progrès notable par rapport au droit en vigueur.

b. Dans le cadre de l'asile en rétention

Parmi les nouvelles garanties offertes au demandeur d'asile en rétention figure notamment la possibilité pour l'OFPRA de renvoyer l'examen de la demande d'asile en procédure normale, ce qui implique *de facto* la remise en liberté de l'étranger ayant présenté sa demande d'asile en rétention.

Une telle décision pourra notamment être prise si le demandeur fait état d'une situation de vulnérabilité telle qu'elle est incompatible avec le maintien en rétention. Rappelons en effet qu'en application du nouvel article L. 723-3 du CESEDA, l'office peut, pendant toute la durée de la procédure d'examen de la demande, définir les modalités particulières d'examen qu'il estime nécessaire pour l'exercice des droits du demandeur en raison de sa situation particulière, de sa minorité ou de sa vulnérabilité.

c. Dans le cadre des procédures devant la CNDA

Si l'instauration d'une procédure accélérée devant le président de la CNDA ou un magistrat désigné par lui peut apparaître moins solennelle que l'examen d'un recours en procédure normale devant une formation collégiale, il

(1) Voir les commentaires des articles 12 et 14 du présent rapport.

convient néanmoins de préciser qu'en principe l'audience devant le juge unique sera publique, comme en formation collégiale, ce qui garantit l'impartialité de la justice rendue.

En outre, le demandeur d'asile pourra inviter le juge unique à vérifier qu'il ne se trouve pas dans les cas prévus aux articles L. 723-2 (procédure accélérée) et L. 723-10 (irrecevabilité) du CESEDA pour obtenir le renvoi de son dossier devant la formation collégiale de la Cour.

Parmi les autres garanties procédurales nouvelles offertes aux requérants, l'on peut également mentionner le bénéfice de plein droit de l'aide juridictionnelle à tous les demandeurs d'asile. Il s'agit d'une mesure de simplification qui contribuera à accélérer les délais d'instruction devant la CNDA.

Enfin, l'amélioration des qualités requises dans le domaine juridique et géopolitique pour être assesseur en formation collégiale à la CNDA devrait garantir une meilleure approche des dossiers présentés par les demandeurs d'asile.

C. UNE SIMPLIFICATION DE L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE ASSORTI D'UN DROIT AU MAINTIEN SUR LE TERRITOIRE

1. La simplification de l'enregistrement de la demande d'asile en un point d'entrée unique

De nombreux rapports⁽¹⁾ ont récemment mis en évidence les dérives majeures du dispositif d'enregistrement de la demande d'asile qui est soumis à deux conditions préalables : la domiciliation du demandeur auprès d'une association agréée par la préfecture puis l'obtention d'une autorisation provisoire de séjour par la préfecture avant le dépôt de la demande d'asile à l'OFPRA.

Alors que le délai réglementaire d'enregistrement d'une demande d'asile est fixé à quinze jours, les délais réels sont de plusieurs mois (environ trois mois à Dijon et en région Lyonnaise) et atteignent plus de sept mois dans la capitale avant d'obtenir une autorisation provisoire de séjour. À la suite de la remise de cette autorisation, l'article R. 723-1 du CESEDA fixe un délai de 21 jours pour saisir l'OFPRA d'une demande d'asile.

L'objectif de la réforme prévue à l'article 12 du présent projet de loi est donc de simplifier le parcours du demandeur d'asile en lui permettant d'accéder beaucoup plus rapidement à la procédure devant l'OFPRA.

(1) *Rapport de la mission conjointe de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale des affaires sociales consacrées à l'hébergement et à la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avril 2013 ; rapport d'information n° 1879 sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, le 10 avril 2014.*

L'article 6 de la directive « Procédures » n° 2013/32 impose aux États membres d'enregistrer la demande d'asile d'un étranger dans les trois jours ouvrables suivants sa présentation devant l'autorité administrative compétente, lequel peut être porté à six jours si la demande est présentée à une autre autorité administrative, et enfin à dix jours ouvrables en cas d'afflux massif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides.

L'article L. 741-1 du CESEDA modifié par l'article 12 du présent projet de loi impose à tous les demandeurs d'asile présents sur le territoire français de se présenter en personne devant l'autorité administrative compétente qui enregistre la demande et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement « Dublin III ».

Si les objectifs fixés par la directive s'imposent à la France, il est à noter que l'article L. 741-1 (nouveau) du CESEDA ne mentionne pas les délais précités, le Gouvernement prévoyant de les transposer par voie réglementaire. Il en est de même de la suppression de la condition préalable de domiciliation, qui étant actuellement prévue par décret, devra être abrogée dans les mêmes formes. Enfin, selon les informations transmises à votre rapporteure par le Gouvernement, l'article R. 723-1 du CESEDA, qui fixe un délai de 21 jours pour saisir l'OFPPA à la suite de l'enregistrement de la demande d'asile, devrait être maintenu.

L'autorité administrative compétente reste, à ce stade, la préfecture. Néanmoins, à terme, le Gouvernement envisage la création d'un « guichet unique » qui réunirait les services compétents de la préfecture, chargés de l'enregistrement de la demande d'asile et ceux de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), chargés de l'accueil des demandeurs d'asile en application de l'article 15 du présent projet de loi, pour faciliter le parcours du demandeur.

2. L'ouverture d'un droit au maintien sur le territoire pour tous les demandeurs d'asile

Actuellement, un demandeur d'asile peut se voir refuser l'admission au séjour en France sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ⁽¹⁾ dans quatre hypothèses :

– lorsque l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État membre au titre du règlement « Dublin » ⁽²⁾ ;

(1) *L'article 33 de la convention de Genève prévoit qu'aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.*

(2) *Voir le commentaire de l'article 13 dans le présent rapport.*

– lorsque l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a perdu la qualité de réfugié en application du 5 du C de l'article 1^{er} de la convention de Genève ⁽¹⁾ ou lorsqu'il a la nationalité d'un pays d'origine sûr ;

– lorsque la présence en France de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ;

– et lorsque la demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente.

Dans ces quatre hypothèses, l'étranger n'est pas admis provisoirement au séjour. Il peut néanmoins déposer une demande d'asile directement auprès de l'OFPRA sauf dans l'hypothèse où sa demande est susceptible de relever d'un autre État membre au titre du règlement « Dublin » car il relève alors de la préfecture.

L'Office statue selon la procédure prioritaire, dans un délai de quinze jours suivant l'enregistrement de la demande, délai durant lequel aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution. En revanche, une telle mesure d'éloignement peut être mise à exécution en cas de décision de rejet de l'OFPRA, nonobstant un recours pendant devant la CNDA puisque ce recours n'est pas suspensif en cas de procédure prioritaire actuellement.

La réforme proposée prend le contrepied du droit en vigueur. La nouvelle rédaction de l'article L. 741-1 du CESEDA dispose en effet que tout demandeur d'asile peut se rendre en préfecture pour enregistrer sa demande d'asile et se voir remettre une attestation de demande d'asile qui lui donne le droit de se maintenir sur le territoire.

Il est donc mis fin au traitement différencié des demandeurs d'asile selon qu'ils sont « admis au séjour » ou qu'ils font l'objet d'un « refus d'admission au séjour », ce qui devrait contribuer à une plus grande lisibilité du dispositif et à une réduction des contentieux liés au refus.

La réforme procède également à une déconnexion complète entre le droit au maintien sur le territoire et le classement de la demande en procédure accélérée. Cette réforme est particulièrement importante car actuellement, les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire ne sont pas « admis au séjour » : ces personnes se voient refuser le séjour mais peuvent saisir l'OFPRA qui doit statuer dans un délai très court, inférieur à quinze jours (ou à 96 heures en rétention), le recours devant la CNDA n'étant pas suspensif.

(1) L'article 1^{er}, 5 C, de la convention de Genève dispose que si, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ont cessé d'exister, il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité.

Enfin, les demandeurs d'asile relevant de la compétence d'un autre État membre sont désormais traités de la même manière que les autres demandeurs d'asile jusqu'à leur transfert effectif vers un autre État membre le cas échéant.

Seules quelques exceptions demeurent : ainsi les demandeurs d'asile à la frontière et en rétention ne pourront avoir le droit de se maintenir sur le territoire que dans les cas prévus par les deux procédures particulières précédemment décrites. De plus, afin d'éviter tout abus de procédure, les étrangers présentant une première demande de réexamen pour faire échec à une mesure d'éloignement ou une nouvelle demande de réexamen après rejet définitif d'une première demande de réexamen n'auront plus le droit de se maintenir sur le territoire. De la même manière, perdront leur droit au maintien sur le territoire, les demandeurs d'asile faisant l'objet d'une décision d'irrecevabilité de l'OFPRA en application de l'article L. 723-10 ou d'une décision de clôture en application de l'article L. 723-11. Enfin, les demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure d'extradition pourront également se voir retirer leur droit au maintien sur le territoire.

D. DES CONDITIONS D'ACCUEIL PLUS JUSTES ET ÉQUITABLES POUR LES DEMANDEURS

L'article 15 du projet de loi crée, dans le titre IV du livre VII du CESEDA, un nouveau chapitre IV consacré aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile et comprenant les articles L. 744-1 à L. 744-9 du CESEDA.

Ce chapitre réforme en profondeur les conditions matérielles d'accueil des demandeurs, c'est-à-dire leur accès à l'hébergement et à une allocation.

Les principaux changements portent sur :

- la mise en place d'un schéma national d'hébergement incluant l'ensemble des dispositifs d'hébergement actuels, en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et dans l'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA), décliné par régions et géré par l'OFII ;

- une orientation nationale et directive des demandeurs vers ces lieux d'hébergement, avec un retrait des conditions matérielles d'accueil en cas de refus de l'hébergement proposé par les demandeurs ;

- un examen de la vulnérabilité des demandeurs d'asile, afin d'évaluer leurs besoins particuliers ;

- un retrait des conditions matérielles en cas notamment d'abandon du lieu d'hébergement, de non coopération ou de dissimulation des ressources financières par le demandeur ;

– l'allocation temporaire d'attente (ATA), qui est remplacée, s'agissant des demandeurs d'asile, par une nouvelle allocation pour demandeurs d'asile (ADA) qui tiendra compte de la situation familiale du demandeur et sera gérée par l'OFII et non plus par Pôle Emploi.

1. Un schéma national d'hébergement piloté par l'OFII

Le nouvel article L. 744-1 du CESEDA prévoit que les conditions matérielles d'accueil sont offertes au demandeur par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

L'article L. 744-2 instaure le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile, arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement, qui fixe la répartition des places d'hébergement. Ce schéma est décliné dans chaque région par un schéma régional.

L'article L. 744-3 prévoit que, sur la base du schéma national, les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement, ainsi que celles de sortie et de changement de ce lieu sont prises par l'OFII. Il précise que les lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile sont les centres d'accueil pour demandeur d'asile ou les lieux d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA).

L'article L. 744-4 charge l'OFII de la coordination des lieux d'hébergement. À cette fin, il autorise la mise en place d'un traitement automatisé de données en lien avec les personnes morales chargées de la gestion des lieux d'hébergement. Il prévoit que les gestionnaires des lieux d'hébergement sont tenus de signaler à l'OFII toute absence injustifiée et prolongée.

L'article L. 744-5 prévoit que les lieux d'hébergement accueillent le demandeur d'asile soit pendant toute la durée d'instruction de sa demande par l'OFPRA et, le cas échéant, par la CNDA, soit jusqu'à la date de son transfert dans un autre État membre de l'Union Européenne s'il s'agit d'un demandeur d'asile relevant de la procédure « Dublin ».

Cet article crée aussi une procédure juridictionnelle spécifique, permettant au préfet d'obtenir, en référé, que le président du tribunal administratif rende une ordonnance immédiatement exécutoire en cas d'occupation indue d'un lieu d'hébergement par un demandeur d'asile débouté, un réfugié ou un bénéficiaire de la protection subsidiaire, afin qu'il évacue le lieu concerné.

2. L'examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile

L'article L. 744-6 porte sur l'examen de la vulnérabilité du demandeur afin de déterminer ses besoins particuliers. Cet examen est confié à l'OFII, qui peut transmettre, avec l'accord du demandeur, les informations attestant de cette vulnérabilité à l'OFPRA.

3. L'orientation directive des demandeurs

L'article L. 744-7 prévoit que les demandeurs d'asile qui refusent le lieu d'hébergement qui leur est proposé perdent le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, c'est-à-dire de l'hébergement et de l'allocation pour demandeurs d'asile. Il indique également que ces demandeurs ne pourront bénéficier d'un hébergement d'urgence de droit commun que s'ils sont en situation de détresse, en application de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF), l'obligation d'accueil inconditionnel étant évidemment maintenue. Cet article permet aussi de mettre en place, par décret en Conseil d'État, un régime d'autorisation administrative de quitter le lieu d'hébergement.

L'article L. 744-8 définit les cas de suspension ou de limitation des conditions matérielles d'accueil, notamment en cas d'abandon du lieu d'hébergement, de non coopération ou de dissimulation de ses ressources financières par le demandeur, ainsi que les modalités de leur mise en œuvre. La décision doit être prise au cas par cas, sur le fondement de critères objectifs et après que l'intéressé ait été mis en mesure de présenter ses observations écrites. Elle doit être motivée.

4. La création de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA)

L'article L. 744-9 crée une nouvelle allocation pour les demandeurs d'asile (ADA), qui remplace l'allocation temporaire d'attente pour ces derniers. À la différence de l'ATA, elle est versée par l'OFII, selon un barème qui tient compte des ressources du demandeur d'asile, de sa situation de famille et des prestations en nature qui sont éventuellement fournies sur son lieu d'hébergement.

L'article L. 744-10 étend le bénéfice de cette allocation aux bénéficiaires de la protection temporaire et aux titulaires d'une carte de séjour délivrée en application de l'article L. 316-1 du CESEDA (c'est-à-dire aux victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme ayant témoigné ou déposé une plainte).

L'**article 16** a pour objet de mettre en conformité les dispositions du CASF relatives aux centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA) avec les autres dispositions du projet de loi.

Plusieurs de ses dispositions visent à simplifier la réglementation applicable aux CADA. Il est ainsi dérogé à l'article L. 313-1-1 du CASF prévoyant l'avis préalable d'une commission de sélection d'appel à projet sociale pour la création, la transformation ou l'extension de centres d'accueil pour demandeurs d'asile, afin de simplifier et d'accélérer la transformation de structures d'hébergement. L'évaluation interne et externe des CADA est également assouplie.

Plusieurs dispositions visent aussi à ne plus considérer la prise en charge en CADA comme une « aide sociale de l'État ».

Enfin, les articles L. 348-1 et L. 348-2 du CASF sont mis en conformité avec le nouveau régime de maintien sur le territoire français.

L'**article 17** est un article de coordination mettant en conformité certaines dispositions du code du travail relatives à l'ATA avec l'article 15 du projet de loi, qui crée l'ADA.

E. FACILITER L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS ET BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

Conformément à la directive « Qualification » de 2011 et afin de faciliter l'intégration en France, les droits des personnes auxquelles a été octroyé le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire sont accrus.

1. L'extension à certains membres de la famille de la délivrance de plein droit de titres de séjour et l'allongement de la durée de la carte de séjour temporaire des bénéficiaires de la protection subsidiaire lors de son renouvellement

L'**article 18** modifie l'article L. 313-13 du CESEDA en prévoyant, d'une part, de renouveler pour une durée de deux ans (contre un an actuellement) la carte de séjour temporaire délivrée de plein droit au bénéficiaire de la protection subsidiaire et aux membres de sa famille et, d'autre part, d'élargir le bénéfice de cette carte aux parents de mineurs non mariés ayant obtenu la protection subsidiaire. Il restreint aussi la délivrance d'une carte de séjour temporaire aux enfants mineurs du bénéficiaire de la protection subsidiaire en exigeant qu'ils soient non mariés.

Cet article modifie également l'article L. 314-11, en prévoyant la délivrance d'une carte de résident aux ascendants de mineurs ayant obtenu le statut de réfugié. Une restriction identique à celle introduite pour les enfants mineurs du bénéficiaire de la protection subsidiaire est introduite pour les enfants d'un réfugié, qui doivent être non mariés pour bénéficier de la délivrance d'une carte de résident.

Un nouvel article L. 311-8-1 est également créé, permettant le retrait de la carte de séjour délivrée à un bénéficiaire de la protection internationale en cas de cessation ou de renonciation à la protection. Cette disposition est encadrée par des conditions de délais.

2. Le contenu de la protection accordée

L'**article 19** modifie le titre V du livre VII du CESEDA, consacré désormais au contenu de la protection et qui comprend quatre chapitres portant notamment sur l'information et l'accès aux droits, la réunification familiale et les documents de voyage.

a. L'accompagnement dans l'emploi et le logement

L'article L. 751-1 précise que les bénéficiaires du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire font l'objet d'un accompagnement dans l'emploi et le logement lorsqu'ils se sont engagés dans le parcours d'accueil mentionné à l'article L. 311-9 du CESEDA. Cette modification actualise l'article L. 711-2 du CESEDA qui ne portait que sur les réfugiés.

b. La prise en compte de la vulnérabilité

L'article L. 751-2 affirme que la situation de vulnérabilité, qu'elle soit liée à la minorité ou à une situation particulière, doit être prise en compte dans la mise en œuvre des droits des bénéficiaires d'une protection.

c. La codification du droit à la réunification familiale

L'article L. 752-1 codifie le droit à la réunification familiale des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, qui existe déjà mais n'était pas mentionné dans le CESEDA. La réunification familiale obéit à un régime juridique plus favorable que le regroupement familial des étrangers de droit commun. Le bénéficiaire d'une protection internationale peut ainsi obtenir la délivrance d'un visa d'entrée pour les membres de sa famille, sans que lui soient opposées les conditions de durée de séjour préalable, de logement et de ressources, exigées pour les autres étrangers sollicitant le regroupement familial.

Cet article simplifie également les vérifications d'actes d'état civil concernant des membres de famille de réfugiés ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire.

L'article L. 752-2 a trait à la recherche de membres de famille d'un mineur isolé bénéficiaire de la protection et vise à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.

d. Le contrôle médical destiné à protéger les mineures auxquelles l'asile a été accordé en raison d'un risque de mutilation sexuelle

L'article L. 752-3 instaure la possibilité pour l'OFPRA de demander un certificat médical lorsqu'une protection a été accordée à une mineure exposée à un risque d'excision. Le refus de transmettre le certificat permettra à l'OFPRA de saisir le procureur de la République.

e. Les titres de voyage

Les articles L. 753-1 à L. 753-4 confèrent une base légale aux titres de voyage délivrés aux réfugiés et aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire, en définissant leurs conditions d'attribution dans le respect de la convention de Genève et de la directive « Qualification » de 2011.

Enfin, l'article L. 754-2, qui reprend en l'actualisant l'article L. 751-2 actuel du CESEDA, renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'application du livre VII.

III. UNE RÉFORME CONFORTÉE ET COMPLÉTÉE PAR LA COMMISSION

La Commission a enrichi le projet de loi sur de nombreux points, depuis les conditions d'octroi de la protection internationale jusqu'aux conditions d'accueil des demandeurs, en passant par les modalités d'examen de la demande et la procédure contentieuse. La Commission a eu tout particulièrement à cœur, entre autres choses, l'attention portée aux demandeurs les plus vulnérables.

A. UN RENFORCEMENT DES GARANTIES OFFERTES AUX DEMANDEURS RELEVANT DE PROCÉDURES D'ASILE PARTICULIÈRES

1. Un encadrement plus strict de la procédure d'asile à la frontière

La procédure d'asile à la frontière, modifiée par l'article 8 du présent projet de loi, doit permettre de concilier les nécessités de la politique migratoire avec les droits qui doivent être reconnus à tout demandeur d'asile.

C'est la raison pour laquelle la Commission a adopté plusieurs amendements destinés à encadrer le pouvoir du ministre chargé de l'asile pour refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger dont la demande d'asile aurait été considérée comme fondée par l'OFPRA et à renforcer les garanties en faveur des demandeurs d'asile, en particulier lorsqu'ils se trouvent en situation de vulnérabilité.

La Commission a tout d'abord adopté un amendement de votre rapporteure et de MM. Molac et Coronado, membres du groupe Écologiste, visant à limiter la possibilité pour le ministre chargé de l'asile de refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger dont la demande d'asile aurait été déclarée fondée par l'OFPRA, au seul cas où l'étranger constituerait une menace « grave » pour l'ordre public et non une simple menace. Cela imposera nécessairement au ministre de motiver sérieusement sa décision de refus d'entrée en respectant les critères fixés par la jurisprudence en ce domaine. Constitue ainsi une menace grave pour l'ordre public l'entrée sur le territoire d'un demandeur d'asile qui aurait par exemple commis des infractions pénales.

À l'initiative de votre rapporteure, la Commission a ensuite adopté un amendement visant à supprimer deux cas d'irrecevabilité de la demande d'asile en zone d'attente prévus au a) et au b) de l'article L. 723-10 du CESEDA. Il lui est en effet apparu très difficile que l'OFPRA puisse démontrer, en quatre-vingt-seize heures, que le demandeur bénéficie déjà d'une protection dans un État membre ou d'une protection effective dans un État tiers.

La Commission a également adopté deux amendements de votre rapporteure visant à améliorer, à l'alinéa 7, la définition du caractère « manifestement infondé » d'une demande d'asile. Elle a ainsi supprimé, les mots : « notamment du fait de leur caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible » et substitué au mot « crédibilité », le mot : « vraisemblance », au motif que ces expressions ouvraient la porte à une appréciation au fond de la demande en zone d'attente, appréciation qui doit être portée uniquement lors de l'instruction de la demande sur le territoire.

La Commission a par ailleurs précisé, à l'initiative de votre rapporteure, le type de violences graves susceptibles d'être prises en considération par l'OFPRA pour autoriser la sortie du demandeur d'asile de zone d'attente. Elle a ainsi repris les termes exacts de l'article 24, paragraphe 3, de la directive « Procédures » n° 2013/32 qui mentionnent les « victimes de torture, de viol ou d'autres formes grave de violence psychologique, physique ou sexuelle ».

Enfin, alors qu'une partie de la majorité proposait de supprimer toute possibilité de maintien en zone d'attente des mineurs isolés, votre Commission a préféré renforcer le caractère exceptionnel d'un tel maintien dans la mesure où, parfois, il peut être dans l'intérêt même du mineur d'être renvoyé dans son pays d'origine ou d'être confié à un membre de sa famille présent dans un autre pays. Elle a donc adopté un amendement de votre rapporteure précisant que les mineurs isolés ne peuvent être maintenus en zone d'attente que de manière exceptionnelle et « seulement » dans les quatre cas mentionnés à l'alinéa 17 de l'article 8, de manière à ce que cette disposition soit interprétée strictement.

2. Le renforcement des droits du demandeur d'asile en rétention

Sur proposition de votre rapporteure, la Commission a adopté un article additionnel avant l'article 9 qui vise à compléter l'article L. 551-3 du CESEDA pour garantir au demandeur d'asile le droit de bénéficier d'une assistance linguistique et juridique en rétention et la possibilité de déposer une demande d'asile, postérieurement au délai de cinq jours, lorsqu'elle est motivée par des faits survenus après l'expiration de ce délai. Cet amendement traduit une volonté commune de l'ensemble de la majorité de tirer les conséquences de la décision du Conseil d'État du 30 juillet 2014⁽¹⁾ interprétant les dispositions de l'article L. 551-3 du CESEDA en ce sens pour qu'elles soient conformes aux exigences européennes.

À l'article 9 relatif à la demande d'asile en rétention, outre quelques amendements de précision et de coordination, la Commission a adopté un amendement présenté par votre rapporteure visant à supprimer l'ambiguïté des termes employés à l'alinéa 5 de manière à ce que le juge administratif ordonne toujours la sortie de rétention lorsqu'il constate que le recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) n'a pas pour seul but de contourner une mesure

(1) Conseil d'État, 30 juillet 2014, Cimade c/ ministre de l'Intérieur, n° 375430.

d'éloignement. En effet, l'utilisation des termes « peut ordonner que l'intéressé soit autorisé à se maintenir sur le territoire » pouvait laisser penser que le juge administratif disposait d'un pouvoir discrétionnaire alors que le demandeur a le droit de se maintenir sur le territoire jusqu'à la décision définitive de la CNDA quand le juge administratif constate que sa demande n'a pas pour seul but de contourner une mesure d'éloignement.

3. La simplification du régime d'assignation à résidence des « dublinés » et le doublement du délai de recours ouvert contre une décision de transfert

Afin de mieux encadrer le recours à l'assignation à résidence d'un demandeur d'asile susceptible de relever de la compétence d'un autre État membre, la Commission a précisé, sur proposition de votre rapporteure, que cette assignation devra être motivée par « un risque de fuite du demandeur ». Cette mesure attentatoire à la liberté d'aller et venir du demandeur d'asile ne pourra donc intervenir que si elle strictement justifiée et proportionnée.

La Commission a également simplifié le dispositif d'assignation à résidence en adoptant un amendement de votre rapporteure fixant la durée de la première assignation à résidence à six mois au lieu de deux, ainsi qu'un amendement de MM. Coronado et Molac limitant le renouvellement cette assignation à une fois au plus. Concrètement, un demandeur d'asile ne pourra donc plus être assigné à résidence plus de douze mois.

Enfin, à l'initiative de votre rapporteure, de Mme Dubié et de MM. Schwartzberg et Tourret, membres du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste, la Commission a souhaité allonger le délai de recours ouvert au « dubliné » libre, pour contester son transfert vers un autre État membre, en le portant de sept à quinze jours afin de lui garantir un droit à un recours effectif.

4. L'encadrement de la perte du droit au maintien sur le territoire en cas de procédure d'extradition

Sur proposition de votre rapporteure, la Commission a souhaité encadrer les conditions dans lesquelles un demandeur d'asile pourrait perdre le droit au maintien sur le territoire au motif qu'il relèverait d'une procédure d'extradition, ou d'une demande de remise émanant d'un autre État membre en vertu d'un mandat européen ou d'un tribunal ou d'une cour pénale internationale(e).

Elle a donc précisé, à l'alinéa 10 de l'article 14 du présent projet de loi, que la perte du droit au maintien sur le territoire du demandeur d'asile n'est possible qu'après une décision définitive d'extradition vers un État autre que le pays d'origine du demandeur, afin de garantir sa sécurité.

B. LES AMÉLIORATIONS RELATIVES À L'EXERCICE D'UN RECOURS DEVANT LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

La Commission a souhaité clarifier la rédaction de l'article 10 du présent projet de loi relatif aux dispositions applicables à la CNDA (1), puis compléter ces dispositions afin d'orienter la professionnalisation des membres de la CNDA sur les problématiques de persécution liées au sexe (2), renforcer la démarche d'harmonisation des décisions au sein de la Cour (3), encadrer davantage la publicité des débats au bénéfice du demandeur (4) et apporter des précisions sur l'organisation du contradictoire à la Cour (5).

1. La clarification des procédures à la CNDA

La Commission a tout d'abord adopté un amendement de coordination du Gouvernement tirant les conséquences du renvoi au tribunal administratif de droit commun du contentieux des décisions de clôture prises par l'OFPPA.

La Commission a également supprimé, par coordination, la compétence de la CNDA au titre du recours exercé en application de l'article L. 723-15 du CESEDA (retrait du statut de réfugié en raison de son propre fait), puisqu'à l'initiative de votre rapporteure, ce cas de retrait du statut de réfugié a été supprimé lors de l'examen de l'article 7 du présent projet de loi.

La Commission a par ailleurs adopté plusieurs amendements de votre rapporteure destinés à clarifier la rédaction des alinéas 3 et 4 de l'article 10 du présent projet de loi, afin de souligner que :

– l'objet et les délais de recours devant la Cour s'appliquent uniformément aux deux procédures, normales et accélérées ;

– s'agissant de la procédure normale, le principe est la collégialité assortie du délai de jugement de cinq mois ;

– le juge unique peut, d'office et à tout moment de la procédure, renvoyer en formation collégiale toute affaire soulevant une difficulté sérieuse ;

– le rapporteur doit être présent à toute audience publique, collégiale ou à juge unique.

La Commission a par ailleurs supprimé, à l'initiative de votre rapporteure, l'aide juridictionnelle de plein droit en cas de recours manifestement irrecevable en raison de son caractère inutile, coûteux et chronophage dès lors qu'un tel recours fera l'objet d'une ordonnance de rejet prise par le président de la CNDA, sans convocation du requérant ni de son conseil à une quelconque audience.

2. L'orientation de la professionnalisation des membres de la CNDA sur les problématiques de persécution liées au sexe

Sur proposition de Mme Maud Olivier et après avis favorable de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à introduire, dans le rapport annuel de la CNDA, qui sera désormais transmis au Parlement, des données quantitatives et qualitatives sexuées ainsi que les actions de formations des agents et des magistrats, en particulier sur les persécutions liées au sexe.

3. Le renforcement de l'harmonisation des décisions de la CNDA

En cohérence avec l'objectif d'harmonisation des décisions de la CNDA, la Commission a adopté deux amendements de votre rapporteure visant à introduire des critères d'expérience en formation collégiale avant de permettre aux magistrats non permanents et aux assesseurs de pouvoir être désignés juge unique par le président de la CNDA. Il en résulte que pourront être nommés juge unique :

- les magistrats permanents de la CNDA, qui seront choisis parmi les magistrats administratifs les plus expérimentés pour pouvoir présider une section ou une chambre ;

- les magistrats non permanents de la CNDA, dès lors qu'ils auront une expérience d'au moins un an en formation collégiale à la Cour : il peut s'agir de magistrats administratifs, judiciaires ou issus de la Cour des comptes ;

- les personnalités qualifiées, nommées par le vice-président du Conseil d'État, vacataires, dès lors qu'ils auront une expérience d'au moins trois ans en formation collégiale à la Cour.

Dans le même sens, la Commission a fait sienne la proposition de votre rapporteure visant à ce que tous les membres des formations de jugement de la CNDA participent à au moins douze journées d'audience par an. Une certaine assiduité aux audiences de la Cour apparaît en effet comme un gage de meilleure compréhension du contexte juridique et géopolitique dans lequel s'inscrivent les recours des demandeurs d'asile.

4. L'encadrement de la publicité des débats à la CNDA dans l'intérêt du demandeur

La Commission a adopté plusieurs amendements présentés soit par votre rapporteure soit par le groupe Socialiste, républicain et citoyen pour encadrer la publicité des débats à la Cour. En effet, si la publicité des débats apparaît comme un gage d'impartialité de la justice rendue, elle peut dans certaines circonstances nuire au récit du demandeur, gêné de s'exprimer sur des faits douloureux qu'il aurait subi, voire nuire à sa sécurité (en cas de présence dans la salle d'audience de membres de sa communauté malveillants...).

Par conséquent, la Commission a adopté un amendement visant à permettre au président de la Cour de déclarer le huis-clos à la demande du requérant et d'interdire l'accès à la salle d'audience aux enfants mineurs lorsque les circonstances de l'affaire l'exigent.

De plus, le huis-clos devient désormais de droit si le requérant le demande, lorsque sa requête repose sur des faits de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles.

Enfin, la Commission a adopté un amendement tendant à permettre aux membres d'un couple d'être appelés séparément à l'audience, à la demande de l'un des membres du couple qui ne souhaiterait pas évoquer ses persécutions ou les menaces qui pèsent sur lui devant son conjoint.

5. Des précisions sur les modalités du débat contradictoire à la CNDA

À l'initiative du Gouvernement, et suivant l'avis favorable de votre rapporteure, la Commission a précisé que l'enregistrement de l'entretien à l'OFPPRA ne peut être invoqué devant la CNDA à l'appui d'une contestation de la décision de l'Office que pour constater une erreur de transcription sur un point important pour l'appréciation du besoin de protection du demandeur. Cet amendement vise principalement à éviter des manœuvres dilatoires fondées sur la contestation abusive de cet enregistrement.

Enfin, à l'initiative de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant que l'instruction et la procédure devant la Cour sont contradictoires, sous réserve des limitations nécessaires pour garantir la sécurité du demandeur, la sécurité nationale et la sécurité des organisations ou des personnes ayant fourni des informations à l'OFPPRA ou à la Cour, dont les modalités seront fixées par décret en Conseil d'État. L'objectif principal de cet amendement est d'éviter de compromettre la sécurité du demandeur en interdisant par exemple à la Cour ou à l'OFPPRA d'informer l'auteur présumé des persécutions ou de mauvais traitements qu'une demande de protection internationale a été présentée par une victime potentielle et ce, même si cette demande vise à vérifier les allégations du demandeur.

C. L'ENCADREMENT DE L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE DANS DES DÉLAIS IMPÉRATIFS, GÉNÉRATEUR DE DROITS POUR LES DEMANDEURS D'ASILE

Afin de remédier aux dérives actuelles liées à un allongement démesuré des délais d'enregistrement de la demande d'asile décrit précédemment, la Commission a adopté un amendement visant à enserrer cette démarche dans un délai de trois jours (1). Elle a également souhaité améliorer l'accompagnement des mineurs isolés qui y sont confrontés (2). Elle a enfin accepté d'introduire un nouveau droit à la formation professionnelle au bénéfice des demandeurs d'asile,

passé un délai de neuf mois suivant l'obtention de leur attestation de demande d'asile auprès de la préfecture (3).

1. L'introduction d'un délai de trois jours pour procéder à l'enregistrement d'une demande d'asile

Suivant les propositions de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant les délais d'enregistrement de la demande d'asile imposés par la directive « Procédures » tout en supprimant clairement la condition préalable de domiciliation actuellement en vigueur.

Il s'ensuit que la préfecture sera tenue d'enregistrer la demande d'asile dans un délai de trois jours suivant la présentation de cette demande par un étranger. Ce délai est porté à six jours si le demandeur se présente auprès d'une plateforme d'accueil des demandeurs d'asile agréée plutôt qu'à la préfecture, et à dix jours en cas d'afflux massif de demandeurs d'asile.

La préfecture ne pourra plus arguer de l'absence d'une domiciliation préalable auprès d'une association pour retarder l'enregistrement de la demande d'asile. Le demandeur devrait donc pouvoir obtenir son attestation de demande d'asile lui ouvrant droit au maintien sur le territoire dans ce délai. Il disposera ensuite d'un délai de 21 jours pour présenter sa demande d'asile devant l'OFPRA.

Ainsi, en principe, en moins d'un mois, tous les demandeurs d'asile présents sur le territoire devraient pouvoir enregistrer leur demande d'asile et saisir l'OFPRA sur le fond.

2. Un accompagnement renforcé des mineurs étrangers isolés dans le cadre de l'enregistrement de leur demande d'asile

À l'initiative de votre rapporteure et du groupe Socialiste, républicain et citoyen, la Commission a adopté plusieurs amendements visant à améliorer l'accompagnement des mineurs isolés, en transposant l'ensemble des garanties offertes au mineur isolé en zone d'attente à tous les mineurs demandeurs d'asile : information « immédiate » du procureur de la République lors du dépôt d'une demande d'asile par un mineur isolé, obligation de désigner « sans délai » un administrateur *ad hoc*, introduction d'un « accès immédiat aux mesures provisoires d'accueil par l'aide sociale à l'enfance prévues à l'article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles ».

3. La création d'un droit à la formation professionnelle à l'issu d'un délai de neuf mois suivant l'enregistrement de la demande d'asile

Sur proposition de MM. Coronado et Molac, membres du groupe Écologiste, et suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission a adopté un amendement tendant à ce que l'attestation de demande d'asile, qui ouvre déjà droit au maintien sur le territoire jusqu'à la décision définitive d'octroi ou non

d'une protection, donne également accès à la formation professionnelle, passé un délai de neuf mois à compter de sa date de délivrance.

Votre rapporteure considère néanmoins que les modalités d'application de cette disposition générale devront être précisées.

D. DES CONDITIONS D'ACCUEIL PRENANT MIEUX EN COMPTE LES BESOINS DES DEMANDEURS D'ASILE

La Commission a apporté plusieurs modifications significatives aux dispositions du projet de loi relatives aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile. Les amendements adoptés ont pour objet :

– de modifier les modalités d'élaboration du schéma national d'hébergement et des schémas régionaux d'hébergement (1) ;

– d'améliorer la prise en compte des besoins et de la situation personnelle du demandeur d'asile lorsqu'un hébergement lui est proposé par l'Office de l'immigration et de l'intégration (2) ;

– de renforcer le dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile et leur accompagnement social et juridique (3) ;

– d'accroître les garanties accordées aux demandeurs lors de l'examen de leur vulnérabilité (4) ;

– d'encourager le développement des places disponibles en centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) (5).

1. La modification des modalités d'élaboration du schéma national d'hébergement et des schémas régionaux d'hébergement

À l'**article 15**, sur l'initiative de M. Sergio Coronado, la Commission a prévu que le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile prévu à l'article L. 744-2 du CESEDA serait arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement « et du ministre chargé des affaires sociales » et que ce schéma serait transmis au Parlement.

Sur la proposition de Mme Marie-Anne Chapdelaine, elle a également précisé que le schéma régional d'hébergement serait arrêté après avis de la conférence territoriale de l'action publique, afin d'associer les représentants des collectivités territoriales concernées à son élaboration.

2. Une meilleure prise en compte des besoins du demandeur

La Commission a approuvé la mise en place d'un schéma national d'hébergement et d'une orientation directive des demandeurs vers les lieux d'hébergement, mais elle a souhaité renforcer la prise en compte des besoins des

demandeurs d'asile. L'octroi des conditions matérielles d'accueil ne peut en effet être subordonné à l'acceptation par le demandeur du lieu d'hébergement proposé que si cet hébergement prend réellement en compte ses besoins et sa situation personnelle.

C'est pour ces motifs que la Commission a adopté, sur l'initiative de votre rapporteure, des amendements à l'**article 15** prévoyant que :

– les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement, de sortie de ce lieu et de changement de ce lieu mentionnées à l'article L. 744-3 du CESEDA sont prises par l'OFII « *en tenant compte de la situation du demandeur* » ;

– l'hébergement proposé par l'OFII au demandeur en application de l'article L. 744-7 du CESEDA doit tenir compte des besoins de ce dernier ;

– le demandeur doit être préalablement informé, dans une langue qu'il comprend, des conséquences de l'acceptation ou du refus de l'hébergement proposé.

Sur l'initiative de M. Denys Robiliard, il a également été précisé que les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement, de sortie de ce lieu et de changement de lieu d'hébergement seront prises par l'OFII « après consultation du directeur du lieu d'hébergement », ce qui contribuera aussi à s'assurer que l'hébergement proposé correspond à la situation du demandeur.

En complément de ces modifications, la Commission, sur la proposition de M. Denys Robiliard et de votre rapporteure, a supprimé le régime d'autorisation administrative d'absence des lieux d'hébergement, qui lui a paru inutilement lourd et contraignant. L'obligation pour les gestionnaires des lieux d'hébergement de signaler à l'OFII toute absence injustifiée et prolongée lui a paru suffisante pour assurer l'efficacité de l'orientation directive.

À l'article L. 744-8 du CESEDA, il a par ailleurs été précisé que les conditions matérielles d'accueil ne pourraient être limitées ou suspendues lorsque le demandeur d'asile n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la demande d'asile qu'en l'absence de « motif légitime ».

Enfin, sur la proposition de M. Sergio Coronado, la Commission a rétabli, à l'article L. 744-5 du CESEDA créé par l'article 15 du projet de loi, la condition d'urgence requise pour pouvoir saisir la juridiction administrative afin d'obtenir l'expulsion d'une personne séjournant indûment dans les lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile. Au même article L. 744-5, la Commission a supprimé, sur l'initiative de votre rapporteure, le mécanisme d'astreinte prévu pour l'exécution de l'ordonnance rendue par le président du tribunal administratif.

3. La consécration du premier accueil et de l'accompagnement social et juridique des demandeurs

À l'**article 15**, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement prévoyant, à l'article L. 744-1 du CESEDA, que l'OFII peut déléguer par conventions à certaines personnes morales (des associations, par exemple) la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'asile pendant l'instruction de leur demande. Cette disposition permettra de pérenniser, le cas échéant, le dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile (PADA) coordonné et financé par l'OFII, qui repose actuellement sur un réseau de 34 plates-formes d'accueil, d'orientation et d'accompagnement des demandeurs d'asile.

Au même article, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement, sous-amendé par votre rapporteure, prévoyant à l'article L. 744-3 que les demandeurs d'asile accueillis dans les lieux d'hébergement bénéficient d'un accompagnement juridique et social. Cette modification vise à ce que les demandeurs d'asile accueillis dans le dispositif d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) bénéficient eux aussi, s'ils en ont besoin, d'un accompagnement juridique et social, comme les demandeurs accueillis en CADA. Elle renforcera l'égalité de traitement des demandeurs.

4. Renforcer les garanties accordées aux demandeurs d'asile lors de l'examen de leur vulnérabilité par l'OFII

La Commission a souhaité accroître les garanties accordées aux demandeurs d'asile dans le cadre de l'examen de leur vulnérabilité. Sur l'initiative de votre rapporteure, elle a ainsi précisé, à l'**article 15**, que :

– l'examen de la vulnérabilité d'un demandeur doit être effectué après un entretien personnel avec ce dernier ;

– le demandeur doit être informé lors de cet entretien de la possibilité de bénéficier de l'examen de santé gratuit prévu à l'article L. 321-3 du code de la sécurité sociale s'ils le souhaitent (ce n'est qu'une faculté, et non une obligation) ;

– l'examen de la vulnérabilité doit être opéré par des agents de l'OFII ayant reçu une formation spécifique à cette fin.

– la situation spécifique des personnes vulnérables doit être prise en compte dans la mise en œuvre des droits des demandeurs d'asile pendant toute la durée d'instruction de leur demande : il ne s'agit pas seulement d'examiner la vulnérabilité du demandeur pour évaluer ses besoins particuliers, mais de tenir compte de ses besoins pendant toute la période d'instruction de la demande ;

– l'examen de la vulnérabilité par l'OFII ne préjuge pas de l'appréciation par l'OFPPRA de la vulnérabilité du demandeur ou du bien-fondé de sa demande.

La Commission a également précisé, sur la proposition de Mme Pascale Crozon, la définition de la vulnérabilité, en reprenant la liste – non limitative – des causes de vulnérabilité figurant à l'article 21 de la directive « Accueil », précitée.

5. Encourager le développement de places en CADA

Sur la proposition de Mme Chaynesse Khirouni, la Commission a ajouté un **article 16 bis**, aux termes duquel les places d'accueil en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) seront comptabilisées pour le calcul du seuil minimum de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « loi SRU »).

E. RENFORCER LE CONTENU DE LA PROTECTION ACCORDÉE AUX BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

La Commission a modifié le chapitre V du projet de loi, comportant les dispositions relatives au contenu de la protection, afin :

– d'harmoniser et d'étendre la définition des membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire éligibles au statut de réfugié, à la réunification familiale et à la délivrance d'un titre de séjour (1) ;

– de préciser les modalités du contrôle médical exercé, à la demande de l'OFPPA, pour s'assurer que les mineures auxquelles l'asile a été octroyé en raison d'un risque de mutilation sexuelle n'ont pas subi de mutilation (2).

1. L'harmonisation et l'extension des membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire pouvant bénéficier de la réunification familiale et de la délivrance d'un titre de séjour

La Commission a souhaité harmoniser la définition des membres de la famille retenue dans trois cadres différents :

– l'éligibilité au statut de réfugié, en application de la jurisprudence du Conseil d'État ;

– la procédure de réunification familiale, codifiée par le nouvel article L. 752-1 du CESEDA créé par l'article 19 du projet de loi ;

– la délivrance de plein droit d'un titre de séjour, en application des articles L. 313-13 et L. 313-14 du même code.

Ces trois procédures sont juridiquement différentes, mais il a paru à la Commission d'une complexité inutile et excessive de prévoir, par exemple, qu'un membre de la famille d'un réfugié devrait bénéficier du statut de réfugié, sans pour autant avoir droit à la délivrance d'un visa au titre de la réunification

familiale⁽¹⁾, ou qu'il puisse bénéficier de la procédure de réunification familiale sans avoir droit à un titre de séjour de plein droit⁽²⁾.

À l'**article 18**, la Commission a :

– ajouté, sur l'initiative de M. Denys Robiliard, les partenaires liés par une union civile aux membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire se voyant délivrer un titre de séjour de plein droit en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA ;

– supprimé, sur la proposition de votre rapporteure, l'exigence nouvelle prévue par le projet de loi que les enfants mineurs d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire soient célibataires pour pouvoir bénéficier d'un titre de séjour de plein droit en application des mêmes articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA ;

– étendu la délivrance de plein droit d'un titre de séjour, en application de l'article L. 314-11 du CESEDA, au concubin d'un réfugié s'il avait, antérieurement à la date à laquelle le réfugié a déposé sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue avec lui, afin de tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'État sur l'éligibilité au statut de réfugié ;

Par ailleurs, au même article 18, la Commission a adopté un amendement de M. Denys Robiliard empêchant le retrait du titre de séjour d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire ayant perdu son statut ou sa protection s'il est en situation régulière depuis cinq ans, au lieu de ne permettre ce retrait que dans les cinq années qui suivent la première délivrance du titre concerné comme le prévoyait l'article L. 311-8-1 du CESEDA.

À l'**article 19**, la Commission a ajouté à la définition figurant dans l'article L. 752-1 du projet de loi :

– le concubin avec lequel le réfugié avait, antérieurement au dépôt de sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État qui lui reconnaît la qualité de réfugié en application des principes généraux du droit des réfugiés⁽³⁾. Cette extension met aussi la loi en adéquation avec la pratique administrative, qui fait application de la jurisprudence du Conseil d'État ;

(1) *Tel aurait été le cas, par exemple, d'un concubin ayant avec le réfugié une liaison suffisamment stable et continue pour former avec lui une famille, qui serait éligible au statut de réfugié en application des principes généraux applicables aux réfugiés (CE, 21 mai 1997, Gomez Botero, n° 159999) mais ne pourrait bénéficier, aux termes de l'article L. 752-1 du CESEDA issu du projet de loi dans sa version initiale, de la réunification familiale.*

(2) *Tel aurait été le cas de l'enfant mineur marié d'un réfugié, qui aurait pu bénéficier de la procédure de réunification familiale en application de l'article L. 752-1 du CESEDA, mais pas de la délivrance de plein droit d'une carte de résident en application de l'article L. 313-14 du même code issu de l'article 18 du projet de loi.*

(3) *CE, 21 mai 1997, Gomez Botero, précité.*

– le conjoint du réfugié ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire lorsque le mariage a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d’une communauté de vie effective entre époux. Celui-ci, en l’état du droit, peut en effet se voir délivrer un titre de séjour mais ne peut se voir délivrer un visa au titre de la procédure de réunification familiale ;

– le partenaire avec lequel le réfugié ou le bénéficiaire est lié par une union civile, par coordination avec la modification adoptée à l’article 18 du projet de loi ajoutant ce partenaire aux membres de la famille pouvant se voir délivrer un titre de séjour en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA.

La Commission a également précisé, sur la proposition de votre rapporteure, la date à laquelle l’âge des enfants doit être apprécié, à savoir celle à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite.

La dernière phrase du nouvel article L. 752-1 du CESEDA a également été réécrite par la Commission, sur l’initiative de votre rapporteure, afin de préciser que c’est le mineur réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire qui est titulaire du droit d’être rejoint par ses parents.

Enfin, sur la proposition de Mme Pascale Crozon, la Commission a précisé que peut être exclu de la réunification familiale tout membre de la famille qui serait l’auteur, le co-auteur ou le complice des persécutions et atteintes graves qui ont justifié la délivrance d’une protection internationale.

2. Le renforcement de la protection des mineures menacées de mutilation sexuelle

La Commission a pleinement approuvé l’encadrement législatif du contrôle médical exercé, sur la demande de l’OFPRA, pour s’assurer que les mineures auxquelles l’asile a été accordé en raison d’un risque de mutilation sexuelle n’ont pas subi de mutilation, prévu à l’**article 19**. Elle a apporté, sur l’initiative de votre rapporteure et de Mme Pascale Crozon, plusieurs améliorations au dispositif initial, afin de mieux l’encadrer et d’en préciser les limites et les modalités. Elle a ainsi précisé que :

– le contrôle médical cesse à la majorité de la jeune fille ;

– le constat éventuel d’une mutilation ne peut entraîner la cessation de la protection accordée à la mineure ;

– ces examens médicaux devront être pratiqués par certaines catégories de médecins, déterminées par décret. Il est en effet nécessaire que ces examens soient pratiqués par des médecins spécialement formés à cette fin, et ayant l’habitude des patients mineurs. Les unités médico-judiciaires (UMJ) pourraient constituer des lieux adaptés, par exemple ;

– l’OFPRA devra observer un délai minimal de trois ans entre deux examens, sauf s’il existe des motifs réels et sérieux de penser qu’une mutilation sexuelle a effectivement été pratiquée.

Il a aussi été clarifié que la transmission par l’OFPRA au procureur de la République de tout refus de se soumettre à l’examen demandé ou de tout constat de mutilation constitue une obligation légale, et non une faculté pour l’Office.

Enfin, sur la proposition de Mme Maud Olivier, il a été prévu qu’une information préventive relative aux conséquences médicales et judiciaires des mutilations sexuelles est fournie aux parents et aux tuteurs légaux de la mineure protégée.

*

* *

AUDITION DE M. BERNARD CAZENEUVE, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, ET DISCUSSION GÉNÉRALE

Au cours de sa première séance du 25 novembre 2014, la Commission procède à l'audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, sur le projet de loi relatif à la réforme de l'asile (n° 2182) puis examine le projet de loi.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président. Nous accueillons M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, que je remercie de sa présence parmi nous, pour examiner le projet de loi sur la réforme de l'asile.

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur. Je regrette de ne pouvoir rester pour l'examen des amendements, contrairement à ce que j'ai plaisir à faire d'habitude, en raison d'autres contraintes liées à l'actualité.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant votre Commission a pour objet de renouer avec une politique qui a contribué à donner au long de l'histoire de la force à la République. Lorsqu'on est Français, que l'on appartient à la patrie des droits de l'homme, accorder le statut de réfugié politique, ce n'est pas seulement appliquer la convention de Genève de 1951 ou transposer des directives européennes. L'asile fait partie des valeurs fondamentales de la République, de celles – telles que la laïcité, l'égalité de tous devant la loi, le droit à la sécurité ou le droit à l'éducation – que la République ne saurait à aucun moment abdiquer sans se renier elle-même.

Être républicain, c'est en effet défendre certains principes fondamentaux par-delà les contingences du moment. C'est reconnaître et affirmer l'universalité des valeurs que je viens de rappeler, qui transcendent les cultures et les époques. Elles seront toujours la boussole de la République et celle du ministère de l'Intérieur.

Voilà pourquoi, avant d'en venir aux dispositions que contient ce projet de loi, je voudrais rappeler brièvement l'histoire de l'asile en France – une histoire intimement liée à celle de la République. Bien avant la convention de Genève, la France avait en effet déjà reconnu la nécessité du droit d'asile, proposant une définition dont chacun constate encore aujourd'hui la très grande modernité. C'est la Révolution française qui en établit les fondements, puisque, comme vous le savez, la Déclaration de 1789 reconnaît, parmi les Droits de l'homme et du citoyen, la résistance à l'oppression. La Constitution de 1793 proclame quant à elle que le peuple français « *donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté, et il le refuse aux tyrans* ». Plus près de nous, le Préambule de la Constitution de 1946 consacre pleinement le droit à l'asile pour tous les combattants de la liberté et lui donne sa place dans notre bloc de constitutionnalité. Depuis plus de deux siècles, l'asile représente donc une part importante de l'identité républicaine de la France. Sa consécration par le droit

européen et international est une reconnaissance du message singulier que notre pays adresse au monde.

Parce que le droit d'asile est constitutif de notre identité républicaine, il faut avoir le courage d'en analyser les dysfonctionnements et d'y apporter des réponses. Tel est l'objet du projet de loi. Ces réponses doivent être guidées par un seul objectif : donner à ceux qui sont victimes de la barbarie ou de l'injustice, à ceux qui sont persécutés en raison de leurs croyances, de leurs opinions ou de leur orientation sexuelle, accueil et protection sur le territoire de la République.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement, qui connaissait l'ampleur des dysfonctionnements affectant notre système, a lancé en juillet 2013 une concertation nationale sur l'asile. Celle-ci a rassemblé l'ensemble des acteurs concernés : l'État ; les collectivités locales – car, même si elles ne sont pas directement compétentes, leur expertise de terrain est indispensable à toute réforme – ; les associations, auxquelles la France – et c'est là une singularité de notre modèle qu'il faut préserver – a toujours réservé une place essentielle ; évidemment le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR), l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Je citerai aussi deux élus, dont j'entends ici saluer le travail : votre collègue Jean-Louis Touraine et la sénatrice Valérie Létard. Ces parlementaires ont démontré que l'on pouvait dépasser les querelles partisans pour rechercher ensemble, sur un sujet aussi fondamental, des réponses efficaces, et ainsi trouver le chemin de l'apaisement.

Cette rigueur de l'analyse a également animé vos collègues Jeanine Dubié et Arnaud Richard, qui ont rendu en juin dernier un rapport très complet, au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, sur l'accueil des demandeurs d'asile et dont le présent projet de loi reprend beaucoup des préconisations.

Dans un style un peu différent, votre collègue Éric Ciotti a également pointé les mêmes dysfonctionnements du système de l'asile en France dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2015.

Quels sont donc les constats qui résultent de tous ces diagnostics ? Les dysfonctionnements de l'asile sont au nombre de trois.

La première des carences de notre système réside dans la lenteur et le manque d'efficacité du processus d'examen des demandes d'asile, confronté à une forte hausse du nombre des demandeurs, qui a presque doublé entre 2007 et 2013. Huit mois, en moyenne, de traitement d'un dossier devant l'OFPRA, huit mois également devant la CNDA, voilà quelle était la situation lorsque Manuel Valls a lancé la concertation sur l'asile. À ces délais s'ajoutent les temps de présentation des requêtes devant chacune de ces institutions, mais aussi le temps d'enregistrement de la demande d'asile. Il faut enfin tenir compte des délais de

dialogue et d'échange d'information entre l'ensemble des institutions concernées – préfecture, OFPRA, OFII, CNDA, associations. À cause du cumul de ces délais, le traitement d'une procédure normale peut facilement excéder 24 mois.

Une telle lenteur entraîne évidemment des conséquences très lourdes pour ces femmes et ces hommes venus demander l'asile en France et qui restent parfois plusieurs années sans connaître l'issue de leur demande. Je pense bien sûr aussi au personnel des préfectures, des communes, des associations, de l'OFPRA et de la CNDA, qui ne sont plus en situation d'aider efficacement les demandeurs qui s'adressent à eux. Comme Éric Ciotti l'a souligné, une telle lenteur engendre également des conséquences sur le plan budgétaire si on laisse – comme entre 2007 et 2012 – le système s'engorger sans réagir le moins du monde.

La deuxième carence est pointée par tous les rapports : notre système de l'asile est trop inégalitaire. Certains demandeurs, hébergés en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), bénéficient d'un suivi administratif, social et juridique approprié, dont tout le monde loue la qualité. D'autres, en revanche, trouvent place dans des hébergements d'urgence – certains provisoires, d'autres un peu plus pérennes – avec un suivi de moindre qualité. D'autres, enfin, survivent tant bien que mal dans des campements de fortune, où la précarité et la vulnérabilité sont grandes. Cette situation n'est pas tolérable. Elle n'est pas digne de notre République. Elle n'est pas à la hauteur de ce que nous souhaitons offrir à l'ensemble des demandeurs d'asile. Une telle situation favorise en outre les concentrations de demandeurs sur les mêmes territoires, ce qui, dans certaines villes, provoque des situations très problématiques. Enfin, pour toutes ces raisons, nos conditions d'accueil ne sont tout simplement pas conformes au droit européen.

La troisième carence constitue comme un paradoxe. Malgré tout le temps passé sur chaque demande d'asile, nous ne parvenons pas à satisfaire aux prescriptions de la législation de l'Union européenne ou de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). C'est ainsi le cas pour les demandeurs d'asile en procédure prioritaire, qui n'ont pas accès à un recours suspensif avant la mise en œuvre de l'éventuel éloignement. C'est également le cas concernant la détection précoce des vulnérabilités. C'est enfin le cas au sujet de l'assistance et du conseil dont les demandeurs peuvent bénéficier devant l'OFPRA.

Ce diagnostic est sévère, j'en ai bien conscience, mais il est malheureusement réaliste. Et je tiens à redire ici avec force qu'il serait injuste d'imputer la cause des dysfonctionnements que je viens de décrire aux demandeurs d'asile eux-mêmes, ou bien à ceux qui, à l'OFPRA, à la CNDA, à l'OFII, dans les préfectures ou les associations, ont pour mission d'instruire leurs demandes et de les accompagner. La seule et unique cause de ces dysfonctionnements, c'est de ne pas avoir pris la mesure de l'ampleur des manquements, au point d'avoir laissé notre système d'asile dériver sans prendre les mesures qui s'imposaient.

Une fois le diagnostic établi, vient le deuxième temps de la réforme. C'est le moment dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui : le temps de la loi.

Le projet de loi soumis à votre examen est ambitieux : il entend à la fois transposer dans notre législation nos obligations européennes, trois directives – la directive « Qualification », la directive « Procédure » et la directive « Accueil » –, tout en corrigeant les dysfonctionnements que j'ai évoqués. Pour réussir, nous devons concilier trois impératifs.

Le premier impératif – je l'ai dit – concerne la durée de nos procédures, que nous devons absolument réduire. Comme vous l'avez compris, l'ambition du Gouvernement est de conforter la politique de l'asile en faisant un projet de loi qui prenne toute la mesure de la situation des demandeurs d'asile. Pour améliorer celle-ci, il y a un préalable incontournable : la réduction des délais. Comme ministre de l'Intérieur, comme ministre de l'asile, je ne souhaite pas qu'un demandeur d'asile soit laissé dans l'incertitude durant vingt-quatre mois. C'est ma conception de la République.

Pour ce faire, il faut d'abord accélérer les délais d'examen devant l'OFPRA comme devant la CNDA.

L'OFPRA sera doté en 2015 de personnels supplémentaires, tandis qu'une profonde réforme interne a d'ores et déjà été engagée, qui lui a déjà permis en 2014, avant même d'avoir obtenu de nouveaux effectifs, d'accroître de 15 % le nombre de décisions rendues. Ces moyens supplémentaires doivent permettre à l'OFPRA de revenir, dans le courant de l'année 2016, à une situation de flux limitant la durée moyenne d'examen d'une demande d'asile à trois mois en moyenne.

La CNDA va, quant à elle, bénéficier d'un renfort de magistrats pour réformer et adapter ses procédures à la demande d'asile. Les demandes en procédure accélérée devront être examinées en moins de cinq semaines par un juge unique. Les demandes en procédure normale devront être examinées en moins de cinq mois par une formation collégiale. Cet effort sera possible grâce, d'une part, à l'adaptation des formations de jugement de la CNDA et, d'autre part, à la simplification de certaines règles devant la cour, notamment celles qui concernent l'aide juridictionnelle. Ces délais n'ont pas été définis au hasard, ni de façon arbitraire, mais ont été discutés avec la CNDA à partir de son fonctionnement actuel et en réfléchissant avec elle aux moyens de résoudre les difficultés.

Nous devons ensuite simplifier nos procédures. Les délais d'enregistrement des demandes d'asile sont beaucoup trop longs : ils devront être ramenés à moins d'une semaine, grâce à une réforme en profondeur du premier accueil du demandeur et à la création de guichets uniques de l'accueil du demandeur d'asile, regroupant sur un même site les agents de l'OFII et des préfectures. Cette simplification impliquera également de charger l'OFII du versement de l'allocation pour demandeurs d'asile. Cet aspect de la réforme ne trouve, certes, qu'un écho discret dans le projet de loi car il ne relève guère de dispositions législatives, mais mes services, notamment les préfectures, sont à pied

d'œuvre pour mener à bien, en lien avec les partenaires associatifs de l'asile, ce vaste chantier.

Enfin, la réduction des délais repose sur la capacité de notre système à distinguer en temps réel, selon des critères objectifs, la demande qui requiert un examen approfondi et celle qui – parce que la réponse semble évidente – peut être traitée plus vite. L'OFPRA sait traiter rapidement des demandes qui sont manifestement fondées. Inutile, par exemple, de passer des mois et des mois à discuter de la situation des Syriens ou des minorités chrétiennes d'Irak : le statut de réfugié ou la protection subsidiaire doivent leur être acquis. Par ailleurs, d'autres demandes, nous devons en avoir conscience, en ce qu'elles n'ont pas de fondement sérieux, n'appellent pas davantage un examen prolongé.

C'est pour cette raison que la réforme que je propose modifie en profondeur les placements en procédure prioritaire, qui devient la procédure accélérée. Ces placements seront décidés en dernière instance par l'OFPRA et non plus par la préfecture, même si cette dernière pourra effectuer un premier tri en fonction de critères étrangers au contenu de la demande. C'est également la raison pour laquelle cette réforme permettra à l'OFPRA de déclarer certaines demandes irrecevables ou de les clôturer lorsque le demandeur ne coopère pas suffisamment avec l'office.

L'objectif est clair : réduire les délais de 24 mois à 9 mois. C'était l'objectif du candidat François Hollande à la présidence de la République ; ce projet de loi permet de l'atteindre. L'enjeu de l'examen parlementaire est de ne pas complexifier davantage la procédure, ce qui mettrait en péril la mise en œuvre de cet objectif.

Le deuxième impératif auquel nous devons répondre concerne l'accueil, que nous devons améliorer.

Nous devons d'abord développer les places en CADA. Ce gouvernement a créé 4 000 places supplémentaires en deux ans. En fonction de l'efficacité de la réforme, les projections budgétaires permettent d'envisager à budget constant l'ouverture de 5 000 places supplémentaires, par création nette ou transformation de certaines places d'hébergement d'urgence. J'entends souvent dire que le Gouvernement n'aurait pas les moyens de son ambition. Ce n'est pas vrai ! L'État finance actuellement 50 000 places d'hébergement. Il y a, en incluant les réexamens, 66 000 demandes d'asile par an. Si l'examen de la demande d'asile durait effectivement neuf mois, nos capacités d'hébergement financées par le programme 303 seraient suffisantes pour assurer un hébergement à tous les demandeurs d'asile qui le souhaitent. Bien sûr, tous les hébergements ne sont pas de même qualité. Certains hébergements d'urgence – parfois à l'hôtel – sont de piètre qualité ; les CADA sont, eux, de bien meilleure facture. Mais sait-on qu'un hébergement d'urgence coûte autant pour l'État qu'un CADA ? Là encore, à budget constant, nous avons la possibilité de développer l'hébergement en CADA au détriment de l'hébergement d'urgence. Celui-ci sera sans doute toujours nécessaire, mais, à terme, l'objectif de la réforme est bien de faire du CADA la norme et de

l'hébergement d'urgence l'exception. Il n'est pas besoin pour cela de moyens budgétaires supplémentaires, mais bien d'une réforme efficace.

Nous devons ensuite en finir avec les allocations éclatées dont bénéficient les demandeurs d'asile. L'allocation temporaire d'attente (ATA) et l'allocation mensuelle de subsistance seront fondues en une allocation unique, versée par l'OFII, qui prendra en compte la situation familiale de chaque demandeur. Enfin, nous allons – et c'est un point indissociable des deux précédents – mettre en place un véritable hébergement directif. Beaucoup d'entre vous le savent : la situation de l'accueil des demandeurs d'asile peut être localement difficile à gérer lorsque trop de demandeurs convergent en même temps vers un même point du territoire. Deux régions aujourd'hui concentrent les deux tiers des demandes : ce n'est pas acceptable. Orienter l'accueil, ce n'est certainement pas assigner les demandeurs d'asile à résidence, encore moins les enfermer dans des lieux, comme j'ai pu lire ici ou là. En revanche, c'est faire en sorte, grâce à la loi, que le versement d'une allocation dépende de la sollicitation, puis de l'acceptation d'un hébergement. On demande l'asile à la République. Celle-ci doit donc avoir la liberté d'héberger les demandeurs d'asile sur l'ensemble de son territoire. Bien sûr, l'attribution des places en CADA se fera au vu des besoins des demandeurs, notamment de leur situation familiale et de leur état de santé. En outre, si un demandeur d'asile ne souhaite pas bénéficier des conditions d'accueil prévues par la République, il aura droit à un examen de sa demande d'asile dans les mêmes conditions qu'un autre demandeur. Il n'aura simplement pas droit à l'hébergement et aux allocations prévues. Chacun sera ainsi mis face à ses responsabilités.

Le dernier impératif auquel nous devons faire face concerne les droits des demandeurs, que nous devons renforcer. Ma conviction est que lorsque l'on renforce les droits de personnes persécutées, on honore et accomplit en réalité le message républicain ; on renforce la République.

On honore la République lorsqu'on permet à tous les demandeurs d'asile dont la demande est recevable d'accéder à un recours suspensif. Il faut mesurer le changement qui résulte de ce projet de loi à cet égard. Si la loi limite, et c'est heureux, les possibilités de réexamen d'une même demande, car il faut bien qu'à un moment l'examen s'achève, elle offre à tout demandeur d'asile dont la demande est recevable un accès au juge. Avant, 35 % des demandeurs, tous ceux qui n'étaient pas placés en procédure normale, pouvaient être éloignés sans que le juge de l'asile ne se soit prononcé.

On honore aussi la République lorsque l'on permet à un demandeur d'asile de bénéficier, à l'OFPPRA, d'un conseil de son choix. On honore encore la République lorsqu'on accorde à tous les demandeurs qui le souhaitent le bénéfice de l'aide juridictionnelle de plein droit.

On honore toujours la République lorsqu'on permet au demandeur d'asile en situation de vulnérabilité – je pense bien sûr notamment aux mineurs – de bénéficier d'un examen et d'une prise en charge adaptés à leur situation.

On conforte aussi la République en permettant à tous les demandeurs d'asile, en procédure normale comme en procédure accélérée, de bénéficier d'un droit au maintien sur le territoire pendant l'examen de leur demande. Cette notion nouvelle de droit au maintien a déclenché des inquiétudes – et, je crois, certains amendements. Je veux ici les dissiper. Le choix de ce terme a été commandé par la nécessité de distinguer clairement entre le demandeur d'asile, dont la situation est forcément temporaire, incertaine, et le réfugié ou le protégé subsidiaire, qui a lui pleinement droit au séjour et au travail sur le territoire. Mais parler de « droit au maintien » pour les demandeurs ne diminue en rien les droits dont ils bénéficient. Au contraire, cela veut dire, par exemple, leur permettre d'accéder à la couverture maladie universelle (CMU), à un hébergement en CADA et à une protection contre les éloignements, tant que leur recours n'a pas été rejeté. C'est très différent de la situation actuelle, dans laquelle seuls les demandeurs d'asile en procédure normale bénéficient de ces protections.

Cette différence a des implications concrètes : beaucoup d'entre vous s'inquiètent de ce que la notion de pays d'origine sûre est maintenue dans le projet de loi. Mais il ne faut pas perdre de vue que le demandeur ressortissant d'un pays sûr bénéficiera des mêmes droits que le demandeur d'asile en procédure normale. Il aura accès au CADA, à l'allocation, et pourra se maintenir sur le territoire jusqu'au terme de son recours. Enfin, si sa demande est fondée, l'OFPPA pourra décider de le placer en procédure normale. Rien de commun avec la situation actuelle.

L'accélération des délais et l'augmentation des droits des demandeurs sont deux objectifs qui se renforcent mutuellement : tel est l'esprit de la réforme.

Il y aura, bien sûr, un troisième temps de la réforme : celui de la mise en œuvre. Notre réforme est globale, structurelle : il ne suffira pas de voter des dispositions, même ambitieuses, pour transformer la demande d'asile en France. Mais je peux vous l'assurer : chacune des institutions est aujourd'hui prête à sauter le pas et à mettre efficacement en œuvre cette réforme. Les préfectures bénéficient d'une mission d'appui pour moderniser l'accueil des demandeurs d'asile avec le concours du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). L'OFPPA a déjà obtenu des résultats et va poursuivre son traitement vigilant et adapté des dossiers des demandeurs d'asile. Les missions de l'OFII sont progressivement redéfinies pour coïncider avec les exigences affirmées par la loi, dans le cadre du contrat d'objectif et de performance. Bien sûr, tout ne sera pas simple ; il y aura d'inévitables inquiétudes, comme à chaque fois que l'on change les habitudes. Le dialogue et la concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, qui continueront tout au long de l'année 2015, devront nous permettre de rassurer les personnels, qui ont tous à cœur l'amélioration de notre politique d'asile.

Pour réussir l'examen parlementaire de ce projet de loi, j'ai toute confiance dans l'action de la rapporteure Sandrine Mazetier, que je veux remercier pour l'importance du travail qu'elle a accompli, et le concours de nombreux députés –

je pense à Pascale Crozon, Alain Tourret, Jeanine Dubié, Sergio Coronado et Arnaud Richard. Je crois que nous pouvons nous rassembler et que sur ce projet de loi tout le monde peut descendre à l'arrêt « République ». Je sais, madame la rapporteure, que vous souhaitez que ce texte soit enrichi et clarifié pour que, notamment, les cas de clôture de la demande ne soient pas détournés de leur objet, que l'hébergement directif ne soit pas perçu comme étant équivalent à une assignation à résidence et que les droits des femmes soient pleinement reconnus. J'insiste sur ce point : lorsqu'on parle de l'asile, on parle du droit des femmes. On oublie trop souvent que la persécution frappe en particulier celles-ci. Et je suis fier d'être le ministre de l'asile qui protège 3 500 fillettes contre l'excision. Je sais que, sur ces points comme sur d'autres, la commission des Lois pourra, en suivant l'analyse précise, méticuleuse de la rapporteure, enrichir ce texte. Je souhaite que les femmes victimes dans le monde soient protégées : c'est ce que permettra plus efficacement ce projet de loi.

Je veux pour finir dire un mot d'un sujet qui préoccupe certains d'entre vous : l'apatridie. Ce n'est pas l'objet de ce texte, mais des parlementaires s'en sont saisis pour déposer des amendements sur cette question, notamment dans le cadre de la commission des Affaires étrangères saisie pour avis. Le sujet me semble toutefois très différent de la demande d'asile et relativement complexe. Les implications juridiques sont bien dissemblables. Je souhaite donc, sur ce sujet, réserver la position du Gouvernement pour aujourd'hui et vous remercie de nous laisser le temps d'examiner ce point avec le sérieux qu'il mérite lors du débat en séance publique.

Mesdames et messieurs les députés, sur un sujet aussi sérieux que l'asile, nous devons tous assumer nos responsabilités : cette réforme est indispensable pour rendre le droit d'asile fort en France, lui redonner sa vocation historique et le mettre en conformité avec les valeurs de la République. Je sais qu'un même esprit réformateur vous anime et que vous préférerez vous aussi une réforme qui marche, qui améliore concrètement le sort des demandeurs d'asile, plutôt que la posture, afin de rendre à l'asile sa véritable place : au cœur de notre pacte républicain.

Je vous remercie tous pour la contribution que vous avez déjà apportée à cette réflexion, notamment à travers les excellents rapports parlementaires présentés et je forme le vœu que la discussion sur ce texte nous permette d'aller au fond des choses et d'aborder ensemble tous les sujets.

Mme Sandrine Mazetier, rapporteure. Issu d'une concertation nationale présidée par deux de nos collègues parlementaires, la sénatrice Valérie Létard et le député Jean-Louis Touraine, et très inspiré du rapport du comité d'évaluation et de contrôle (CEC) de notre assemblée – dont je salue les deux rapporteurs, Jeanine Dubié et Arnaud Richard –, ce projet de loi portant réforme de l'asile est ambitieux car il vise répondre à un double défi. D'une part, être capable de faire face à l'augmentation considérable de la demande d'asile, qui a doublé en France depuis 2007, mais touche aussi les autres pays de l'Union européenne, notamment l'Allemagne et la Suède, en raison de la dégradation du contexte international et

de l'augmentation des risques de persécution dans de nombreux pays. D'autre part, améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, qui sont aujourd'hui indignes, du fait de l'allongement des délais d'enregistrement et d'examen des demandes. En transposant les directives « Accueil », « Qualification » et « Procédure » et en mettant en œuvre le règlement Dublin III, le présent projet de loi permettra à la France de se conformer à ses obligations européennes avant le 1^{er} juillet 2015.

Deux piliers majeurs en constituent la base. D'abord, l'accélération des délais de traitement de la demande d'asile à tous les stades de la procédure, de la phase d'enregistrement de la demande d'asile jusqu'à la décision définitive accordant ou non le statut de réfugié ou la protection subsidiaire. Ensuite, l'hébergement directif des demandeurs d'asile afin d'améliorer leurs conditions d'accueil et leur répartition territoriale pour réduire les files d'attente devant les préfectures et mettre fin à l'engorgement des services d'accueil et d'hébergement que l'on constate un peu partout – notamment en région parisienne et en région lyonnaise, qui recueillent aujourd'hui près de 70 % de la demande, mais aussi dans des métropoles régionales qui n'avaient jamais connu cela précédemment.

Je serai donc particulièrement attentive à ce que les amendements adoptés par notre Commission ne remettent pas en cause ces deux piliers de la réforme proposée par le Gouvernement. Ces objectifs doivent être atteints pour restaurer le droit d'asile.

Je veux souligner les grandes avancées de ce projet de loi : la consécration dans la loi de l'indépendance de l'OFPRA, l'accroissement des garanties procédurales offertes à tous les demandeurs d'asile, comme le fait d'être assisté d'un tiers à l'OFPRA, la prise en compte de la vulnérabilité des demandeurs d'asile à tous les stades de la procédure, l'extension des conditions d'accueil à tous ces demandeurs, qu'ils soient en procédure accélérée, en procédure normale, ou qu'ils entrent dans le cadre de la procédure « Dublin », c'est-à-dire lorsque la demande doit être traitée par un autre pays membre de l'Union européenne.

J'ai noté une forte convergence de préoccupations dans les amendements déposés par les groupes SRC, écologiste, GDR et RRDP, mais aussi par la délégation aux droits de femmes, dont je salue le travail. J'ai voulu répondre au plus grand nombre d'entre elles par des amendements ou sous-amendements visant à améliorer le dispositif, sans remettre en cause l'équilibre général de la réforme.

S'agissant de la procédure suivie à l'OFPRA, je vous inviterai à enrichir la composition du conseil d'administration de cet organisme par la présence d'un représentant du ministère chargé des affaires sociales et celle d'un représentant du ministère chargé des droits des femmes. Je vous proposerai aussi d'élargir le nombre de tiers susceptibles d'accompagner le demandeur d'asile à l'OFPRA en prévoyant, au-delà de l'éventualité de la présence d'associations de défense des droits des demandeurs d'asile, celle des associations protectrices des droits de

l'homme, de la femme, des enfants, ainsi que des associations luttant contre les persécutions fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle. De même, je vous suggérerai de prévoir que le conseil d'administration de l'OFPRA révisera régulièrement la situation des pays tiers désignés comme pays d'origine sûrs.

Concernant la procédure d'asile à la frontière, je vous proposerai de supprimer plusieurs cas d'irrecevabilité au bénéfice du demandeur et de renforcer le caractère exceptionnel du maintien des mineurs isolés en zone d'attente.

Dans le cadre de la procédure d'asile en rétention, je vous inviterai à garantir le droit pour le demandeur d'avoir accès à une assistance juridique et linguistique lui permettant d'exercer un recours effectif.

S'agissant de la procédure devant la CNDA, plusieurs amendements visent à améliorer les garanties offertes au requérant en permettant par exemple au juge unique de renvoyer en formation collégiale l'examen de toute demande d'asile présentant une difficulté sérieuse, ou en introduisant des critères d'expérience au sein de cette cour pour devenir juge unique, auxquels s'ajouterait la garantie de présence d'un rapporteur ayant instruit le dossier, même en procédure accélérée.

Concernant la procédure d'enregistrement de la demande d'asile, je vous inviterai à inscrire dans la loi les délais prévus par la directive afin de conforter le premier pilier de la réforme relatif à l'accélération du traitement de la demande dès la première phase de la procédure, en supprimant explicitement la condition préalable de domiciliation.

S'agissant des garanties offertes aux « dublinés », je vous présenterai un amendement visant à doubler le délai de recours pour contester de façon effective la décision de transfert vers un autre État membre.

En ce qui concerne l'orientation directive vers un lieu d'hébergement, je vous invite à préciser que l'hébergement proposé par l'OFII doit tenir compte de la situation personnelle du demandeur et de ses besoins, et à supprimer le régime d'autorisation administrative de s'absenter des lieux d'hébergement.

Sur la prise en compte de la vulnérabilité, pour clarifier la portée du texte ainsi que ce qui relève de l'OFII – donc de l'adaptation des propositions d'accueil et d'hébergement – et ce qui relève de l'OFPRA – donc de l'examen au fond de la demande de protection –, je vous suggérerai de prévoir que les demandeurs sont informés de la possibilité de bénéficier d'un examen de santé gratuit. De même, je vous proposerai d'indiquer que les agents de l'OFII, qui évalueront les vulnérabilités, devront avoir reçu une formation spécifique à cette fin et de préciser que l'évaluation par l'OFII ne préjuge en rien de l'appréciation qui sera faite par l'OFPRA du bien-fondé de la demande.

Pour améliorer l'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, je vous inviterai à permettre l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail sur autorisation, après un délai de neuf mois et non d'un an,

comme le prévoit le droit actuel. Je proposerai aussi de renforcer le droit fondamental à la réunification familiale, en l'étendant, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État depuis 1997, au concubin d'un réfugié.

Enfin, je vous suggérerai de préciser les conditions applicables au contrôle médical destiné à protéger effectivement et durablement les mineures auxquelles l'asile a été accordé en raison d'un risque d'excision encouru dans leur pays d'origine.

Monsieur le ministre, le nombre d'amendements déposés, la multiplicité et la grande qualité des rapports de notre assemblée – je souhaite mentionner également celui de Mme Marietta Karamanli pour la commission des Affaires européennes ainsi que ceux pour avis de la commission des Affaires sociales, de la commission des Affaires étrangères et le rapport d'information de la délégation aux droits des femmes – démontrent l'implication des députés vis-à-vis d'un sujet, l'asile, auquel notre grande nation s'identifie et est identifiée dans le monde entier depuis la Révolution française. Ils traduisent aussi une forte attente vis-à-vis de cette réforme, tout ne relevant pas de la loi et certaines dispositions n'ayant que des échos discrets dans le texte proposé. Des questions importantes demeurent donc, que nous souhaitons vous poser. Je me limiterai pour ma part à deux.

D'abord, comment les députés et, plus largement les élus, seront-ils associés à l'élaboration et à l'évolution du schéma national et des schémas régionaux d'hébergement prévus par le texte ? Deuxièmement, si l'accueil en CADA devient la référence, ce qui est un immense progrès, malgré l'effort considérable de création de places depuis deux ans, tous les demandeurs n'y seront pas accueillis : est-il bien prévu d'homogénéiser l'accompagnement juridique et social des demandeurs de protection entre les différentes solutions d'hébergement qui leur seront proposées ?

Mme Pascale Crozon. Le projet de loi relatif à la réforme de l'asile que nous examinons aujourd'hui vient parachever un grand nombre de contributions visant à apporter des réponses durables à une crise du système d'asile que tous ses acteurs, qu'ils soient institutionnels ou associatifs, reconnaissent.

Il s'agit tout à la fois de transposer les directives européennes révisées du « paquet asile » avant juillet 2015, de donner une base légale à la réforme interne de l'OFPRA – qui, depuis dix-huit mois et sous l'impulsion de Pascal Brice, produit d'ores et déjà ses premiers effets –, de tirer les enseignements de la concertation menée par Jean-Louis Touraine et Valérie Létard et de l'audit réalisé pour le CEC par Jeanine Dubié et Arnaud Richard.

Mais il s'agit avant tout de redonner tout son sens au système d'asile. À contre-courant des réformes précédentes, votre projet de loi ne regarde pas le demandeur d'asile comme un fraudeur en puissance, mais comme une personne potentiellement menacée et qui doit se voir offrir les moyens d'exprimer sa part de vérité. Notre enjeu est d'identifier les situations d'urgence pour protéger plus

rapidement ceux qui en ont le plus besoin, améliorer la qualité de décision de l'OFPRA pour désengorger le contentieux devant la CNDA et, à l'issue de ces procédures équitables, permettre l'éloignement effectif des déboutés pour dissuader les filières qui dévoient le système.

La suppression des délais d'accès à la demande d'asile, ainsi que de la procédure prioritaire qui privait d'un recours suspensif et du droit à l'hébergement, la prise en compte des situations de vulnérabilité, ou bien encore la présence du tiers à l'entretien, sont autant de garanties nouvelles que nous saluons. Au cours de nos débats, le groupe socialiste proposera une transposition plus fine de certains points concernant notamment l'appréciation des pays d'origine sûrs et les conditions spécifiques qui peuvent être proposées en cas de vulnérabilité, par exemple pour les victimes de la traite et autres formes de violences sexuelles. Nous aurons par ailleurs ensemble le débat sur les mineurs isolés qui, de notre point de vue, doivent avant tout être considérés comme des mineurs en danger et bénéficier des garanties les plus protectrices prévues par le projet de loi.

L'hébergement directif, vous le savez, est le point du texte qui soulève le plus d'inquiétudes de la part des acteurs associatifs, notamment de ceux qui sont appelés à le gérer. Nous pensons que ce système représente tout à la fois une contrainte légitime, dès lors que notre ambition est de généraliser et de mieux répartir l'hébergement pérenne de type CADA, et une protection contre un certain nombre de filières et de marchands de sommeil. Nous vous proposerons toutefois de mieux prendre en compte les besoins des demandeurs, notamment en matière d'accès aux soins et de respect de la vie privée et familiale. Si nous soutenons l'idée de sanction concernant les conditions d'accueil, l'idée qu'un demandeur qui préférerait *in fine* résider dans sa famille puisse risquer la clôture de son dossier nous paraît disproportionnée et contraire à l'objectif de recentrer l'OFPRA sur le seul besoin de protection.

Plus largement, le groupe socialiste ne se résigne pas au constat selon lequel le mode d'hébergement est aujourd'hui un déterminant majeur de l'issue de la procédure. Il nous semble donc essentiel de prévoir dans la loi les conditions d'accès au droit de ceux qui ne bénéficieraient pas d'un hébergement en CADA. Voilà pourquoi nous proposerons d'inscrire dans un même schéma l'ensemble des éléments du dispositif d'accueil, et non simplement l'implantation des hébergements, afin d'établir clairement qui fait quoi dans chaque région et d'associer les collectivités locales.

Enfin, le groupe socialiste est favorable à l'ouverture du droit à la formation professionnelle pour les demandeurs, mais nous souhaiterions connaître les intentions du Gouvernement sur ce point et, plus largement, sur le droit au travail.

Vous l'aurez compris : si nous soutenons l'ensemble des dispositions de ce projet, qui permet de répondre plus vite sans réduire les droits procéduraux des demandeurs d'asile, nous serons attentifs à ce que la situation de chacun soit

réellement prise en compte pour que la décision définitive, qu'elle soit positive ou négative, soit juste et respectée. Il en va de la crédibilité de notre système d'asile, auquel nous sommes très attachés.

Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président de la Commission.

M. Éric Ciotti. Monsieur le ministre, vous avez rappelé l'attachement de tous les républicains au principe majeur qu'est, pour notre pays et notre démocratie, le droit d'asile.

Vous avez aussi rappelé le long parcours juridique dont il est issu, permettant l'accueil des opprimés et des réfugiés dans notre pays tout au long de notre histoire. Je partage cette approche et suis également attaché à ce principe.

Mais vous avez également rappelé les failles du système actuel, ses difficultés et la crise à laquelle il est confronté – les multiples rapports émanant de parlementaires de sensibilité différente l'attestent. Vous avez d'ailleurs cité mon rapport qui, bien que caricaturé par certains, dresse le constat d'une situation qui s'impose à tous et évoque des faits objectifs : l'augmentation constante du nombre de demandeurs d'asile – 66 000 en 2013 –, l'accroissement considérable du coût budgétaire de l'asile – 666 millions d'euros en 2013 –, la saturation des hébergements d'urgence, ainsi que divers indicateurs montrant que ce système est au bord de l'implosion et qu'il ne remplit plus sa vocation initiale, qui est d'accueillir les réfugiés et les opprimés. Aujourd'hui, ce système est devenu une procédure légale pour des filières d'immigration illégales. Il y a un dévoiement du principe fondamental de l'asile.

Actuellement, près de 80 % des demandeurs d'asile sont déboutés de leur demande et à peine 5 % des déboutés sont éloignés de notre territoire, selon l'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'Inspection générale de l'administration (IGA). Il y a donc une perversion du système, puisqu'il n'y a quasiment plus de distinction entre les réfugiés et les déboutés du droit d'asile. De même, lorsqu'on place sur le même plan les réfugiés que l'on doit accueillir parce que leur situation le nécessite – comme les chrétiens de Syrie ou d'Irak ou d'autres minorités – et les personnes venant par la voie légale mais pervertie des filières d'immigration – dont j'ai pu constater l'ampleur lors de ma visite à l'OFPRA –, il y a un problème.

Si ce texte propose des avancées – la transcription des directives européennes, le guichet unique ou l'élargissement des critères de placement en procédure accélérée –, les réponses qu'il propose ne sont pas à la hauteur de l'enjeu. Vous nous invitiez à descendre à l'arrêt « République » : j'estime que vous êtes resté un peu bloqué à l'arrêt « Naïveté » et que Mme Mazetier est en chemin pour l'arrêt « Idéologie » ! En tout cas, si les amendements soutenus par la rapporteure sont adoptés par notre assemblée, les maux que vous soulignez seront gravement alourdis, s'agissant notamment des délais d'examen et des procédures, et vous allez aboutir à l'effet inverse de celui que vous prétendez obtenir.

Nous avons donc déposé, au groupe UMP, des amendements pour permettre de faire une distinction claire entre les réfugiés et ceux qui ne méritent pas ce statut noble.

J'observe en outre que pas une fois ce texte ne traite de façon concrète la question de l'éloignement des déboutés. Si vous avez rappelé l'impérieuse nécessité de raccourcir les délais d'examen – objectif auquel je souscris –, vous n'avez en aucun cas souligné la nécessité de procéder à des mesures claires de simplification pour obtenir enfin des éloignements, qui ne sont quasiment plus réalisés aujourd'hui. Tant qu'il n'y aura pas d'éloignements, le système implorera : le nombre de demandes croîtra de façon incessante, car toutes les personnes qui veulent venir en France et en Europe – la situation au Proche et au Moyen-Orient s'y prête – vont utiliser et dévoyer la procédure et nous serons toujours en retard sur les moyens pour les places en CADA ou en hébergement d'urgence. Surtout quand on sait que la plupart des centres d'hébergement d'urgence réservés aux sans-abri sont occupés par des déboutés de demande d'asile. Je rappelle par ailleurs que la Cour des comptes a relevé 18 % d'indus sur le versement de l'ATA.

Je vous invite donc à la lucidité : il faut tourner la page d'une approche trop naïve ou idéologique. Nous sommes confrontés à une carence majeure. Vous ne résoudrez rien et ce texte n'atteindra certainement pas ses objectifs : je prends le pari devant vous que nous serons contraints de revenir sur ce dispositif et de rompre avec ces pratiques. Si on ne règle pas la question de l'éloignement, on ne réglera pas les problématiques liées à l'asile et on mettra toujours en péril le système existant, que l'on doit pourtant tous ensemble défendre et maintenir, car c'est un des piliers de notre République.

M. Philippe Goujon. Il est en effet nécessaire de répondre aux difficultés d'un système à bout de souffle, ce qui montre l'urgence de réformer les modalités d'exercice du droit d'asile.

Si la création d'un guichet unique pour tous les demandeurs et le principe de l'hébergement directif sont de bons principes, qui financeront, de l'État ou des collectivités locales, le transport des demandeurs d'asile ayant accepté l'hébergement directif, entre les régions où ils arrivent massivement et les centres d'accueil où ils seront placés ? Certaines régions d'affluence comme l'Île-de-France seront très concernées par ces transferts et le poids financier de ceux-ci ne sera donc pas négligeable. Comment seront effectués ces transferts ? Cette charge va-t-elle incomber aux départements, pour autant qu'ils continueront à exister ?

Votre projet de loi prévoit également de dispenser des conditions du regroupement familial – notamment les conditions de ressources et de logement – les familles des demandeurs d'asile afin de permettre leur réunification familiale. À l'heure où de nombreux réseaux d'immigration utilisent la voie des mariages frauduleux pour parvenir à leurs fins, pourquoi ne pas inclure dans la dérogation au droit à la réunification familiale, outre le fait de ne pas respecter les principes

essentiels qui régissent la vie familiale en France ou le fait de constituer une menace pour l'ordre public, celui d'avoir contracté une union à des fins principalement migratoires ?

Le fait de constituer une menace pour l'ordre public, permettant d'exclure ces personnes du dispositif très favorable de réunification familiale précédemment évoqué inclura-t-il bien les délits de mendicité agressive et d'atteinte aux biens et aux personnes ? Je rappelle que le Conseil d'État a déjà reconnu le 1^{er} octobre que la mendicité agressive constituait une menace qui touche aux intérêts fondamentaux de la société.

Je tiens également à souligner l'impact de la transposition des directives européennes dans notre droit en termes d'alourdissement de la charge procédurale, le droit à un conseil et celui à l'interprétariat risquant, outre leur impact financier, de poser d'importantes difficultés d'organisation et par conséquent de réduire voire d'anéantir le gain de temps escompté de la réforme.

L'équilibre des droits et des devoirs serait mieux garanti si, à l'article 3, on instituait en obligation, et non en simple faculté, le fait pour l'OFPPRA de mettre fin à la protection subsidiaire lorsqu'il apporte la preuve que celle-ci n'est plus nécessaire.

Il en serait de même des échanges prévus à l'article 5 entre l'autorité judiciaire et le président de l'OFPPRA ou de la CNDA si on rendait la communication de ces informations obligatoire et non facultative.

En matière de lutte contre la fraude documentaire et identitaire, il serait pertinent d'inclure cet élément dans ceux donnant lieu d'office à une procédure accélérée.

Je tiens également à déplorer l'impossibilité de mettre en exécution d'office avant l'échéance d'un délai de sept jours une décision de transfert vers un autre État membre d'un demandeur qui avait initialement présenté sa demande dans celui-ci. Étant donné le taux très important de soustraction à ces transferts, il ne fait nul doute que ces personnes vont continuer à s'y soustraire et à encombrer les structures d'hébergement d'urgence de droit commun ou liées au droit d'asile, au détriment des demandeurs légitimes.

À propos des déboutés du droit d'asile, le projet de loi ne propose aucune mesure d'éviction alors qu'une grande partie des nuitées d'hébergement d'urgence est liée à ces personnes, représentant un coût important pour la solidarité nationale. Je rappelle que, selon un rapport de l'IGF, de l'IGA et de l'IGAS d'avril 2013, moins de 5 % des déboutés seraient éloignés. Dans la région parisienne, on dénombrait, en octobre 2014, 32 000 nuitées hôtelières, dont seules 4 000 étaient destinées aux demandeurs d'asile, le reste servant à héberger des déboutés. Quelles mesures entendez-vous prendre pour organiser l'éloignement effectif des déboutés ?

M. Arnaud Richard. La problématique de l'accueil des demandeurs d'asile doit s'exonérer de toute posture partisane, car elle constitue un élément fondamental de notre vivre ensemble et conditionne notre capacité à le créer.

Nous sommes tous conscients des défauts qui nuisent à la qualité de cette politique publique et je crois que nous partageons, monsieur le ministre, le diagnostic que vous avez fait, ainsi que notre rapporteure.

Notre dispositif d'accueil traverse une crise caractérisée par un allongement inquiétant des délais et des coûts budgétaires croissants. Cette situation nuit d'abord aux victimes, qui ont un réel besoin de protection, et met à rude épreuve les personnels des préfectures, les travailleurs sociaux des plateformes d'accueil, ainsi que les hommes et les femmes travaillant au sein de l'ensemble des opérateurs de l'État, notamment les responsables des structures d'hébergement d'urgence.

Face à ce constat très inquiétant, qui fait suite à un rapport que j'avais réalisé avec Danièle Hoffman-Rispal sur l'hébergement d'urgence, nous avons plaidé avec Jeanine Dubié, dans un rapport remis en avril dernier au sein du CEC, pour une réforme d'ensemble de la politique d'accueil des demandeurs d'asile, alliant respect des droits et performance de l'action publique. Je tiens d'ailleurs à saluer l'ensemble de nos collègues présents lors des nombreuses auditions menées dans ce cadre.

L'objectif de ce rapport était de fournir à l'Assemblée nationale un travail d'évaluation et de proposition en vue de la présente discussion. Aussi ne puis-je qu'approuver l'initiative de cette réforme et ses principaux axes que sont l'amélioration de la protection des personnes qui en ont réellement besoin et le fait de permettre plus facilement au dispositif d'écarter plus rapidement la demande d'asile infondée.

Un certain nombre de nos propositions se retrouve dans ce texte, notamment la « familialisation » de l'ATA ou la généralisation du caractère suspensif du recours devant la CNDA.

Je défendrai en commission l'instauration d'un lieu unique d'accueil des demandeurs d'asile, réunissant le service d'immigration et d'intégration, la direction territoriale de l'OFII ainsi que les associations d'aide et de soutien aux demandeurs d'asile présentes localement.

Par ailleurs, nous avons proposé dans le rapport d'instaurer une carte informatisée comportant l'ensemble des informations relatives à la situation du demandeur d'asile, parmi lesquelles l'actualisation de son droit au séjour sur le territoire. Cette mesure ne permettrait-elle pas d'accélérer et de moderniser le traitement des dossiers par les préfectures ?

En outre, les critères sur lesquels se fondera la notion de vulnérabilité devront être précisés dans le contexte de la protection internationale. Ne pourrait-on étudier la possibilité de mettre en place des systèmes de visioconférence pour les territoires ultra-marins ?

Enfin, j'espère que nous aurons un débat républicain sur l'interdiction faite aux demandeurs d'asile de travailler et la situation réelle du retour des déboutés.

M. Jacques Valax. Monsieur le ministre, vous avez parlé de dignité et de respect et vous avez rappelé les valeurs de la République. Sachez que je suis sensible à vos propos, qui étaient empreints d'un très grand humanisme.

Comme vous, je suis très attentif aussi aux progrès que nous devons apporter à la protection des personnes qui sollicitent l'asile. Les objectifs de ce texte sont clairs : simplifier le parcours, réduire le délai de traitement des demandes et améliorer l'accueil des demandeurs d'asile. Pour autant, je souhaite que le travail parlementaire permette des avancées substantielles.

Notre système d'asile est en crise. Ses dysfonctionnements sont connus et dénoncés depuis longtemps par les associations : peu de moyens, des délais de traitement excessifs et des places d'hébergement insuffisantes. En outre, trois directives européennes, que nous devons transposer, nous amènent à faire évoluer la situation des demandeurs d'asile dans notre pays. Plusieurs condamnations de la France ont imposé en effet certaines améliorations qui figurent dans le projet de loi : la suppression de l'obligation de domiciliation ; une meilleure définition des pays sûrs ; des délais d'enregistrement des demandes à la préfecture plus rapides ; un entretien individuel systématique, avec la possibilité d'être assisté devant l'OFPRA par une association ou un avocat ; un recours suspensif devant la CNDA ; un même accès aux conditions matérielles d'accueil pour tous les demandeurs d'asile ; le droit à la réunification familiale pour les personnes protégées.

Je souhaite, à ce stade, saluer le travail de notre rapporteure et de la responsable du groupe socialiste, qui permet au groupe de présenter des amendements importants destinés à conforter les objectifs du texte en allant plus loin ou en corrigeant des oublis, des dispositions peu claires voire disproportionnées par rapport à la situation.

Une des mesures les plus critiquées par les associations est l'hébergement directif. La réflexion des députés permettra, je l'espère, de l'assouplir par une prise en compte de la situation personnelle du demandeur *via* le recueil de ses observations avant la décision d'orientation et par l'inscription, dans le texte, de l'hypothèse où il n'a pas besoin d'être hébergé parce qu'il l'est déjà par la famille, par des tiers ou par ses propres soins.

J'espère également que nous supprimerons la mesure de clôture de l'examen du dossier lorsque le demandeur quitte l'hébergement sans autorisation – car elle est quelque peu disproportionnée – ainsi que l'obligation de solliciter une

autorisation pour pouvoir s'absenter de l'hébergement assigné. Quant au recours suspensif contre les décisions de transfert par les demandeurs concernés par la procédure Dublin, il devrait pouvoir être formé dans les 30 jours, au lieu des 7 prévus par le texte, car la brièveté de ce délai limite la portée de cette nécessaire avancée.

Ensuite, les socialistes souhaitent inscrire dans la loi l'accès des enfants mineurs au système éducatif et l'accès des demandeurs à la formation professionnelle. Enfin, il leur a semblé important de définir l'état de vulnérabilité par une référence à l'article 21 de la directive « accueil », qui dresse une liste non exhaustive des catégories de personnes vulnérables, et de prendre en compte, dans la réunification, les couples en union civile et non mariés.

Ce texte implique donc une réforme globale du système, sans stigmatisation ni manichéisme. Je suis un peu choqué par les propos de M. Ciotti qui distingue ceux qui mériteraient le droit d'asile de ceux qui ne le mériteraient pas, à partir de critères sur lesquels je ne reviens pas. Mais sa référence aux chrétiens d'Erbil me pose incontestablement un problème, car je ne crois pas que ce soit au travers de ce prisme qu'il faille aborder la question.

Les débats, je n'en doute pas, pourront être vifs. J'espère qu'ils seront intéressants. Je souhaite en tout cas qu'ils soient frappés du sceau des valeurs de respect, de tolérance et de dignité qui sont les fondements de notre République.

M. Jacques Bompard. Le droit d'asile ne posait pas de problèmes en France tant que le nombre des bénéficiaires était limité. Mais aujourd'hui, la demande a considérablement augmenté.

Bien entendu, je ne contesterai pas le droit des réfugiés et le devoir qu'à la France envers ceux-ci. Mais je suis chagriné par le fait qu'on évoque constamment des droits, et jamais des devoirs. Or dans notre République, ce sont les devoirs qui fondent les droits et, sans devoirs, il n'y a pas de droits. Je conteste cet oubli, d'autant que la redistribution sociale est très importante en France, surtout par rapport à d'autres pays. Cela peut fausser le dossier.

Ma question porte sur les choix géopolitiques de notre pays et leur lien avec la procédure d'asile. Si j'en crois les chiffres donnés par les services FRONTEX pour 2014, le nombre des franchissements irréguliers des frontières européennes a explosé : plus 113 % depuis le Proche-Orient, plus 261 % depuis la mer Noire, plus 272 % depuis la Tunisie et la Libye.

Quelle est la nationalité la plus représentée ? Les Syriens. Qui sont les principaux mafieux qui commercent du matériau humain ? Les anciennes tribus alliées de la France en Libye. Qui a lancé un nouvel esclavage au cœur de l'Europe ? Les mafias albanaises que nous fûmes trop heureux de soutenir pour attenter à la nature la plus profonde de la civilisation européenne.

Or, à aucun moment votre rapport n'établit ce lien évident entre le délitement de notre politique extérieure et son alignement systématique sur les puissances mondialistes et l'explosion des demandes d'asile, qui mettent en péril ce qui est en effet une belle et ancienne tradition française. Alors, le commerçant d'Alep pourra remercier le Gouvernement quand il se rendra à Paris pour rebâtir la vie qu'il avait en Syrie, le chrétien irakien de Qaraqosh quand il ira dans une banlieue mal desservie alors qu'il avait un métier dans la plaine de Ninive, et la femme libyenne quand elle devra recourir aux couvertures médicales – certes gratuites – pour soigner les maux qu'elle subit de la part de ses passeurs.

Aussi ma question est-elle simple : à quand un travail conjoint du ministre de l'Intérieur et de celui des Affaires étrangères pour éviter à la France les conséquences systématiques de son alignement atlantiste, à savoir la destruction de l'image de notre pays et l'exaspération des Français ?

M. Guillaume Larrivé. Monsieur le ministre, madame la rapporteure, nous sommes d'accord sur les objectifs poursuivis par ce texte. Nous aussi, nous voulons préserver la tradition d'accueil des combattants de la liberté. Il n'y a pas, d'un côté, les bons républicains, généreux, ouverts, vertueux, détenant le vrai, le bon, le juste et, de l'autre, les affreux – nous – qui serions nécessairement dans la restriction, prêts à combattre la veuve et l'orphelin. Dépassons tout cela : nous poursuivons les mêmes objectifs que vous de préservation de la tradition française du droit d'asile.

De même, nous pensons nécessaire et souhaitable d'accélérer le traitement des demandes en renforçant les moyens et les modalités d'organisation de l'OFPRA et de la CNDA. Vous vous inscrivez d'ailleurs, sur ce point, dans la continuité des efforts des six ou sept années précédentes. La création de la CNDA, en 2007, a eu en effet comme objectif de professionnaliser feu la Commission de recours des réfugiés qui était une instance aimable, composée de membres honoraires du Conseil d'État et de la Cour de cassation, qui se réunissait parfois pour traiter de ces questions, mais qui le faisait à un rythme quelque peu incertain.

Après ces deux points d'accord, il y a tout de même quelques points de désaccord, qui portent sur les modalités de cette réforme. J'en reprendrai trois.

En premier lieu, nous nous inquiétons de la généralisation des recours suspensifs, y compris en cas de procédure dite accélérée – autrefois appelée « prioritaire ». Même si tel n'est pas son objet, cette généralisation aura pour effet d'allonger les procédures.

Autrefois, dans le cadre d'une procédure prioritaire, le recours n'était pas suspensif, et l'administration avait donc la faculté – même si elle y parvenait rarement – d'éloigner le demandeur d'asile débouté. Ce ne sera plus le cas. Nous allons donc rentrer dans un cercle sans fin de rejets, de demandes en réexamen et de recours suspensifs.

En outre, et à moins que vous ne m'apportiez la preuve technique du contraire, une telle mesure videra de sa substance le principe même des pays d'origine sûrs. En effet, qu'on soit originaire d'un pays d'origine sûr, ou pas, le même régime procédural s'appliquera. La liste des pays d'origine sûrs est déjà réduite à la portion congrue, sous l'effet d'une jurisprudence assez « créative » du Conseil d'État – qui, dans sa sagesse, en a récemment retiré le Kosovo. Je ne comprends vraiment pas pourquoi la généralisation des recours suspensifs a été proposée avec autant de vigueur dans ce texte.

En deuxième lieu, l'articulation entre ce texte et la pratique administrative – d'ailleurs non définie par la loi, mais par la circulaire que le ministre de l'Intérieur Manuel Valls a prise à la fin de l'année 2012 et qui est encore appliquée aujourd'hui – nous pose problème.

L'augmentation du nombre des régularisations est un fait technique : il y en avait 23 294 en 2012, ce qui était déjà conséquent ; il y en a eu 35 270 en 2013, soit une augmentation de 51,4 %. On voit bien qu'à mesure de l'augmentation du nombre de régularisations, on offre aux déboutés du droit d'asile la perspective d'entrer dans la légalité. Et comme l'a excellemment démontré tout à l'heure Éric Ciotti, on réduit *de facto*, voire *de jure*, la différence entre le réfugié et le débouté. En conséquence, s'il suffit de faire une demande d'asile pour être, *in fine*, *via* la régularisation, admis au séjour en France, on crée, même si on ne le souhaite pas *ab initio*, une filière d'immigration clandestine évoluant vers une filière d'immigration régularisée, et donc vers une augmentation des flux.

Notre troisième et dernier sujet de désaccord porte sur le traitement des déboutés. Je pense en effet qu'il faudrait retravailler la question afin d'écrire un jour en droit européen et en droit français que le rejet d'une demande d'asile entraîne quasiment automatiquement le retour dans le pays d'origine, et donc l'interdiction de présenter une demande de séjour d'un autre chef que celui de la demande d'asile pour laquelle une décision de rejet a été prise. C'est absolument nécessaire, si l'on veut prendre le droit d'asile au sérieux tout en continuant à lutter contre l'immigration clandestine. Si nous n'évoluons pas dans cette direction, je crains qu'en 2017, au moment où les Français décideront, ou non, de « renouveler votre bail », le chiffre des demandes d'asile ne dépasse très largement 90 000 ou 100 000 par an. Car c'est bien dans cette direction, hélas, que vous nous emmenez.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Deux offices, l'OFII et l'OFPRA, sont amenés à jouer un rôle important dans le projet de loi que vous présentez. Or ils sont actuellement en cours de réforme. Pourriez-vous donc nous expliquer, monsieur le ministre, en quoi la transformation de ces offices va rendre plus efficace votre projet de loi ?

Mme Nathalie Appéré. Monsieur le ministre, je souhaite vous interroger sur l'article 19 du projet de loi, qui prévoit notamment de renvoyer à un décret en Conseil d'État les modalités d'élaboration du schéma national d'hébergement des

demandeurs d'asile, qui est à notre sens un pilier indispensable de la réussite de cette réforme ambitieuse, de l'efficacité de laquelle nous ne doutons pas.

Ma première question est proche de celle posée tout à l'heure par Mme la rapporteure. Êtes-vous favorable, monsieur le ministre, à ce que l'on associe les collectivités territoriales à l'élaboration de la déclinaison régionale de ce schéma, afin de mieux prendre en compte les particularités locales ? Je considère que, de ce point de vue, l'amendement qui vise à recueillir l'avis de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) sur les schémas régionaux va dans le bon sens. En effet, si les schémas régionaux ne faisaient que constater l'inégale répartition des structures d'hébergement et des structures d'accompagnement, nous serions condamnés à reproduire sur le territoire la concentration et la saturation que nous déplorons aujourd'hui. Il convient donc que les collectivités, notamment celles qui sont délégataires des aides à la pierre, soient parties prenantes dans la mise en œuvre de cette meilleure répartition de l'hébergement des demandeurs d'asile sur le territoire.

Ma deuxième question concerne les conditions et les délais d'enregistrement des demandes d'asile. Un guichet unique réunira les services préfectoraux et l'OFII, afin de simplifier la démarche et d'accélérer la procédure d'examen de la demande. On ne peut que s'en réjouir.

Monsieur le ministre, depuis la réforme de la régionalisation et les effets d'engorgement qui s'en sont suivis dans certains chefs lieu de région, seul le représentant de l'État dans la région a de fait compétence en matière d'enregistrement des demandes d'asile. Afin d'éviter la saturation de ces guichets uniques régionaux, ne pourrait-on pas mener des expérimentations en créant des guichets secondaires d'enregistrement, qui permettraient de mieux tenir compte des effectifs disponibles au regard des missions assumées dans les services déconcentrés de l'État, et de la réorganisation des services préfectoraux que vous prônez par ailleurs ? Y seriez-vous favorable ?

M. Denys Robiliard. Monsieur le ministre, je me félicite que, dans vos propos liminaires, vous ayez rappelé que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que les Constitutions de 1793 et 1946 ont établi la dimension républicaine du droit d'asile. C'est à partir de là que nous pourrions travailler ensemble sur votre projet de loi.

Je tiens d'emblée à souligner que la notion de « droit au maintien sur le territoire », certes appliqué seulement pendant le temps nécessaire à l'examen complet de la demande d'asile, n'est pas équivalente à celle de « droit au séjour ». Elle ne recouvre pas en effet la notion d'accueil.

Vous souhaitez ensuite raccourcir les délais d'examen de la demande, et nous ne pouvons qu'approuver cet objectif. Quelques goulets d'étranglement subsistent néanmoins et sont à peine évoqués dans le projet, ou renvoyés à un décret. C'est plus particulièrement le cas de la domiciliation.

La question empoisonne nos débats depuis le début de cette mandature. Plusieurs amendements la concernant ont même été déposés à l'occasion de différents textes. Ne pourrait-on pas essayer de la régler dès à présent, à l'occasion de ce projet loi ? Les associations le souhaitent.

Mme la rapporteure a par ailleurs proposé que l'on inscrive dans la loi les délais d'enregistrement prévus par la directive. Cela constituerait, sinon la création d'un droit, du moins un engagement politique fort.

Au cours de l'entretien devant l'agent de l'OFPRA, le demandeur peut être assisté par un avocat ou un représentant d'une association de défense. C'est un point important, conforme à la directive. On peut toutefois s'interroger sur le rôle de la personne qui accompagnera le demandeur. Le texte prévoit qu'elle pourra prendre des notes – ce dont on ne pouvait pas douter – mais qu'elle ne pourra faire des observations ou poser des questions qu'à la fin de l'entretien.

Comparaison n'est pas raison. Et évidemment, on n'est pas dans le cadre d'une garde à vue. Mais force est de constater que les modalités retenues relèvent davantage de l'article 63-4-3 du code de procédure pénale qui régit la garde à vue, que de son article 120 relatif à la comparution devant le juge d'instruction. En effet, devant le juge d'instruction, l'avocat peut intervenir à tout moment – bien sûr sous le contrôle du juge. Il me semble qu'on devrait essayer d'assouplir le dispositif.

Je terminerai par l'article 15. Il est légitime, pour la France, de vouloir régler les conditions dans lesquelles elle accueille les demandeurs d'asile par la mise en place d'un dispositif national d'accueil. Le terme d'« accueil » a d'ailleurs son importance, dans la mesure où il prouve que l'on s'inscrit dans une double logique d'hébergement et d'accompagnement, et pas simplement d'hébergement.

Selon moi, l'affectation dirigée a du sens. Cela étant, encore une fois, ne faudrait-il pas introduire une certaine souplesse ? Par exemple, j'ai constaté que vous teniez à conserver un lien entre l'allocation (ATA aujourd'hui, et ADA demain) et l'hébergement proposé. Mais si une personne préfère être hébergée ailleurs par un membre de sa famille ou un ami proche, pourquoi lui ôter le bénéfice de l'allocation ? Elle peut avoir la possibilité d'être hébergée ailleurs, sans avoir pour autant les moyens de vivre.

Mme Jeanine Dubié. Merci, monsieur le président, d'avoir bien voulu m'accueillir temporairement dans votre Commission. Merci, monsieur le ministre, pour votre présentation. Merci, madame la rapporteure, pour votre investissement et pour l'oreille attentive que vous avez prêtée à notre groupe.

Le droit d'asile est un principe fondateur de notre République, et il est en effet nécessaire de le garantir. Malheureusement, notre système d'accueil est aujourd'hui à bout de souffle et ne nous permet pas d'accueillir dignement les demandeurs d'asile. C'est donc avec beaucoup de satisfaction que nous notons

votre volonté de le réformer et de lui redonner du sens. Le groupe RRDP que je représente est assez satisfait du texte que vous proposez. Nous essaierons de l'améliorer encore par un certain nombre d'amendements.

Repenser le droit d'asile, c'est non seulement répondre à l'afflux des demandeurs d'asile, mais aussi s'adapter à leurs nouvelles caractéristiques. Alors qu'hier, la demande d'asile était presque toujours le fait d'un homme isolé, aujourd'hui, la proportion de demandeurs d'asile arrivant en famille avec conjoint et enfants a beaucoup augmenté. Nous sommes donc favorables à la « familialisation » de l'ATA.

Repenser le droit d'asile, c'est également rendre plus efficaces les procédures d'examen des demandes d'asile en raccourcissant les délais à chaque stade de la procédure. C'est aussi rendre la procédure d'accueil plus efficace et plus respectueuse de la dignité humaine. Nous sommes donc favorables à la généralisation, à terme, de l'accueil en CADA ou en HUDA (hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile), assorti d'un accompagnement social, juridique et administratif.

Pour aller toujours plus loin dans cette qualité d'accueil, les radicaux de gauche tiennent à ce que l'on donne aux personnes concernées la capacité de subvenir à leurs besoins, ce qui va dans le sens du respect de leur dignité. Nous souhaiterions donc que lors du débat, nous puissions examiner la possibilité, pour les demandeurs d'asile, d'accéder immédiatement au marché du travail – même si je sais les difficultés que cela peut poser.

Enfin, pour pérenniser le droit d'asile en France, nous avons la responsabilité de mettre en place une véritable politique d'accompagnement au retour. Nous devons donc nous assurer que les personnes déboutées du droit d'asile ne seront pas maintenues en situation irrégulière sur notre territoire, et que tous les dispositifs de retour dans le pays d'origine seront mis en œuvre dans les conditions prévues par la loi. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous apporter quelques éclairages en la matière ?

Pour conclure, il est important de rappeler que la réforme du droit d'asile ne peut pas se faire sans une vision européenne. D'où ma dernière question sur la liste des pays d'origine sûrs qui, jusqu'à présent, est établie par chacun des États membres. N'est-il pas possible de travailler à une liste commune à l'ensemble des pays de l'Union européenne ?

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Madame la députée, vous êtes la bienvenue dans cette Commission, même en dehors de l'étude de ce texte...

Mme Maud Olivier. Je suis moi aussi « de passage », monsieur le président, et je vous remercie d'avoir bien voulu m'accepter dans cette Commission.

Monsieur le ministre, dans le sillage des travaux de ce projet de loi, la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a eu la volonté constante de promouvoir une approche intégrée de l'égalité dans l'ensemble des politiques publiques. Voilà pourquoi elle a souhaité être saisie de ce projet de loi.

La réforme proposée offre en effet l'occasion de réinterroger les pratiques et les procédures actuelles sous ce prisme, à commencer par les conditions d'octroi de l'asile, compte tenu de la nécessité de protéger les femmes menacées de persécutions et de violences de genre – mutilations génitales féminines, mariages ou avortements forcés, lapidations, violences domestiques sans possibilité de recours, viol, esclavage, traite, craintes liées à l'orientation sexuelle, à des comportements transgressifs par rapport à des normes sociales, au militantisme pour les droits des femmes, etc. – et de l'existence de persécutions liées à l'orientation sexuelle ou à des politiques coercitives de planification familiale – dont peuvent d'ailleurs être également victimes les hommes.

Il en va de même de l'accueil des demandeuses, par exemple en termes d'hébergement, et de la procédure d'examen. La situation des mères et de leurs enfants, mais aussi celles des femmes isolées et vulnérables – en raison du risque d'exploitation par des réseaux de prostitution ou en raison des violences qu'elles ont subies – doit faire l'objet d'une attention particulière. Cela implique d'améliorer le système actuel sur plusieurs points.

La délégation a dès lors concentré ses travaux sur les articles du projet de loi les plus directement en lien avec les problématiques de genre. Ceux-ci concernent les actes et motifs de persécution (article 2), les pays d'origine sûrs (article 6), les modalités d'examen de la demande d'asile (article 7), les conditions d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile (article 15) ainsi que la protection des mineurs filles et garçons et des personnes vulnérables (article 19).

La délégation aux droits des femmes a fait seize recommandations qui portent sur les conditions d'octroi de l'asile, la procédure d'examen et les conditions d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile. Elle proposera donc un certain nombre d'amendements.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Monsieur le ministre, je vous remercie des mots que vous avez su trouver pour saluer la tradition républicaine française en matière d'asile. C'est une tradition très vivace, y compris dans notre monde juridique et judiciaire, en raison des aléas que nous avons connus dans l'histoire, et peut-être aussi en raison de notre géographie. Je souligne par ailleurs que notre pays a été en première ligne dans la création du HCR après la Deuxième Guerre mondiale.

On trouve un écho de cette tradition très vivace dans le débat de 1993, lorsque l'on a voulu entièrement « schengenniser » l'octroi de l'asile et que le Président Mitterrand a dû rappeler fermement que la Constitution française

permettait toujours de donner l'asile. La Constitution est supérieure aux traités et donc à la Convention de Genève que nous révérons tous. C'est la raison pour laquelle je crois que la notion de « combattant de la liberté » qui apparaît rapidement dans le texte ne doit pas être dénaturée.

Cela étant, la masse des demandes d'asile qui nous sont faites est traitée par l'OFPRA et la CNDA. C'est bien de cela qu'il s'agit aujourd'hui. Alors que nous avons l'obligation de transposer dans notre droit trois directives, nous devons nous adapter à un contexte difficile. Il nous faut aiguiller les demandeurs d'asile au bon endroit, au bon moment et pour la bonne cause.

Au bon endroit : tout le système de l'hébergement est revu de manière très positive, ainsi que l'ont souligné nombre de nos collègues.

Au bon moment : je crois que nous avons bien progressé en affirmant plus clairement la différence entre les droits attachés à la demande d'asile à la frontière, et la demande d'asile de droit commun.

Pour la bonne cause – c'est le plus difficile : nous séparons la demande d'asile qui devrait avoir des chances normales de prospérer, eu égard à un certain nombre d'éléments, de la demande d'asile qui n'a pas une telle vocation – quand elle ne constitue pas un détournement de procédure. À ce propos, je tiens à signaler à notre collègue Larrivé que tous les gouvernements se sont trouvés devant des problèmes liés à l'engorgement des demandes d'asile, soit qu'ils n'aient pas traité la question de l'accueil, soit que les aléas internationaux aient provoqué une augmentation des arrivées. La vérité est que nous sommes aujourd'hui au fond de l'entonnoir, et que nous payons le prix de politiques qui n'ont peut-être pas toujours été menées aussi énergiquement qu'elles auraient pu l'être, notamment en matière d'accueil.

Par ailleurs, les directives nous invitent à poser un regard neuf sur notre droit et nos procédures. J'observe néanmoins que notre système a une valeur réelle dans un pays démocratique : l'OFPRA a prouvé qu'il savait se réformer utilement ; la CNDA est la seule juridiction française à intégrer un membre désigné par une organisation internationale (le membre du HCR) ; le Conseil d'État a depuis de longues années une jurisprudence très protectrice en matière de droits des étrangers, au point de se trouver en phase avec les directives – qu'il a d'ailleurs parfois précédées, si ce n'est inspirées.

Pourquoi ces remarques ? Pour dire que la crise de l'asile est à la fois réelle et relative : réelle, dans la mesure où il existe bien un engorgement, quelles qu'en soient d'ailleurs les causes, multiples, diverses et variables dans le temps ; relative, dans la mesure où la France n'est pas le premier pays d'Europe à recevoir des demandeurs d'asile. De la même façon, l'Europe n'est pas le premier continent ni la première union régionale à le faire. Il faut donc relativiser les choses et garder notre sang-froid en votant un texte qui comporte toutes les dispositions législatives utiles, mais rien que les dispositions législatives utiles, en

se gardant de celles qui seraient inutiles ou « proclamatoires ». Mais naturellement, nous devons nous assurer que le dispositif matériel qui accompagnera la loi sera sécurisé et restera stable dans le temps.

M. le ministre. Mesdames et messieurs les députés, je vais essayer de répondre à toutes vos questions, au moins de façon succincte.

Madame Mazetier, vous m'avez interrogé sur les moyens d'associer les élus nationaux à l'élaboration des schémas d'hébergement d'urgence. Je peux vous préciser que le schéma sera transmis au Parlement pour examen, avant d'être adopté par ailleurs au plan local. Le préfet devra veiller à associer les élus locaux ; il recevra de ma part des directives très fortes en ce sens.

Vous m'avez également interrogé sur l'homogénéisation des conditions d'assistance en CADA et en hébergement d'urgence. Le Gouvernement a déposé un amendement, pour confirmer que les demandeurs pourraient faire l'objet d'un accompagnement social et juridique, quel que soit le statut de leur lieu d'hébergement dans le système d'asile, que ce soit en CADA ou en HUDA. Cet amendement devrait parfaitement répondre à la préoccupation que vous avez exprimée.

Madame Crozon, vous avez soulevé la question de l'hébergement directif. C'est une question sensible, à propos de laquelle M. Robiliard m'a aussi interpellé. Je voudrais apporter quelques éléments de réponse qui seront bien évidemment développés dans le cadre du débat que nous allons mener dans les semaines à venir.

Le principe est extrêmement simple. C'est à l'autorité administrative de procéder à l'hébergement directif. En l'occurrence, dans le cadre du système de guichet unique que nous mettons en place, c'est l'OFII qui dirigera le demandeur d'asile vers un centre d'hébergement « adapté à ses besoins ». J'insiste sur cette précision. En effet, il va de soi que l'office ne saurait fournir un hébergement qui ne correspondrait pas à la composition de la famille du demandeur d'asile ou à son état de vulnérabilité.

Le projet de loi offre des garanties nouvelles : un diagnostic des vulnérabilités sera effectué par l'OFII, qui devra en tenir compte dans l'attribution de l'hébergement. Ainsi, un demandeur d'asile en situation de handicap, par exemple, devra être orienté vers un CADA à même de le recevoir. C'est normal, compte tenu de notre préoccupation d'assurer aux demandeurs d'asile un accueil de qualité. Je précise que cette orientation devra être rapide. Il s'agit d'éviter que le demandeur d'asile ne demeure de longs mois en hébergement d'urgence en attente d'une orientation.

Ces garanties pourront être explicitées pendant le débat en séance publique. Je voudrais toutefois insister sur un point : il ne faudrait pas que de trop nombreuses dérogations alourdissent le travail de l'OFII, ou que des systèmes

complexes de notification finissent par allonger la procédure. Cela risquerait de nuire à l'efficacité de notre dispositif, et de vider le texte de son objet.

Vous avez ensuite abordé un autre sujet tout aussi sensible, le droit au travail des demandeurs d'asile. Ma réponse sera claire et sans ambiguïté.

La réforme que je présente vise à réduire les délais d'instruction de la demande d'asile. C'est la condition d'un traitement plus humain pour ceux qui, dans notre pays, demandent l'asile, et tous ceux qui font cette démarche ont le droit d'obtenir une réponse rapide de la République. Nous nous engageons à fournir cette réponse dans un délai de neuf mois – contre 24 aujourd'hui.

Nous nous engageons ensuite à fournir au demandeur d'asile une allocation et un hébergement, dans le cadre prévu par l'article 15 du projet de loi. Les directives applicables prévoient par ailleurs que si nous tardons trop à répondre à la demande d'asile, c'est-à-dire au bout d'un délai de neuf mois, le demandeur pourra se voir reconnaître un droit au travail. Bien évidemment, nous transposerons cette disposition. Pour autant, je ne suis pas du tout favorable à ce que l'on étende davantage ce droit au travail pour les demandeurs d'asile. En effet, cela entraînerait une confusion entre la situation des demandeurs d'asile et celle des réfugiés politiques. En outre, cela pourrait entraîner un afflux de demandeurs d'asile motivés autant par l'accès au travail que par l'accès à une protection. Notre système est déjà saturé et ne pourrait supporter une telle hausse de demandes. Si nous voulons accélérer les délais de traitement et optimiser l'accueil des demandeurs d'asile, nous devons faire en sorte de ne pas créer les conditions d'une « embolisation » supplémentaire, qui rendrait le projet de loi inopérant.

Monsieur le député Ciotti, votre intervention abordait plusieurs points qui appellent des réponses précises.

D'abord, comme l'a dit M. Larrivé il n'y a pas, d'un côté, des personnes généreuses et, de l'autre, des méchants. Mais on peut retourner le raisonnement : il n'y a pas non plus d'un côté des personnes irresponsables, et de l'autre des gens raisonnables. Pour que nul ne descende à l'arrêt « Naïveté » et afin que tout le monde descende à l'arrêt « République », il faut que nous arrivions à engager un dialogue dépassant les clivages et à faire en sorte que les vraies réponses soient apportées aux vrais problèmes.

Vous avez d'ailleurs soulevé quelques vrais problèmes, auxquels vous n'avez pas toujours été en situation d'apporter de vraies réponses lorsque vous étiez aux responsabilités. Prenons l'exemple très concret de l'immigration irrégulière, dont le développement risque de ruiner les efforts légitimes que nous souhaitons entreprendre en faveur de l'asile.

L'immigration irrégulière, et notamment celle qui se cache derrière le droit d'asile, a beaucoup augmenté entre 2007 et 2012. Mais depuis 2012, la lutte contre cette immigration irrégulière a porté ses fruits. Entre 2012 et 2013, le nombre de filières d'immigration clandestine qui ont été démantelées a augmenté de 30 %. La

progression a été la même entre 2013 et 2014. Depuis le début de l'année 2014, 198 filières d'immigration irrégulière ont été démantelées en France. Je pense que vous connaissez les chiffres de la période précédente. Je suis prêt à faire avec vous la comparaison dans la plus grande transparence. Je pense que cette comparaison sera de nature à vous rassurer sur notre volonté de faire en sorte qu'il y ait plus d'asile et moins d'immigration irrégulière.

Vous soulevez par ailleurs un argument, qui mérite d'être pris en considération : l'asile n'est pas soutenable si, après que les personnes ont été déboutées, elles restent sur notre territoire. J'ajouterai qu'il est d'autant plus difficile de procéder à la reconduite à la frontière des déboutés que le temps d'examen de leur demande a été long.

Je répondrai en deux points.

Premièrement, si l'on veut qu'une politique de l'asile soit soutenable, et donc que l'asile ait un sens, il faut que le temps d'examen des dossiers soit suffisamment court pour que l'éventuelle reconduite à la frontière des personnes déboutées se passe de la façon la moins inhumaine possible. Voilà pourquoi nous avons fixé à neuf mois le délai d'instruction des dossiers, alors qu'il est aujourd'hui de 24 mois.

Deuxièmement, il y a deux textes : celui relatif à l'asile, que nous examinons aujourd'hui, et celui relatif au droit au séjour, dont nous discuterons dans la foulée. C'est dans ce second projet que les dispositions dont vous parlez seront présentées. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il faut faire preuve d'une parfaite rigueur intellectuelle. Mais quand vous déplorez que ces mesures ne figurent pas dans ce premier texte, alors même que vous savez qu'elles figurent dans le second, je m'interroge.

En tout état de cause, vous pouvez être totalement rassuré : ces deux projets réalisent un équilibre parfait susceptible de répondre à vos préoccupations.

Enfin, je me propose de vous fournir des chiffres extrêmement précis, au moment du débat en séance publique, sur les reconduites à la frontière au cours des années. Cela nous évitera de commettre des erreurs de parallaxe, qui seraient fonction de l'endroit de l'hémicycle où l'on se trouve.

Monsieur Goujon, vous m'avez posé également des questions très importantes. Je vous répondrai d'abord que c'est l'État, *via* l'OFII, qui financera le transport des demandeurs d'asile, de leur lieu d'hébergement jusqu'à d'autres points du territoire.

Ensuite, vous savez que le droit à la réunification familiale est issu de la Convention de Genève. Lorsqu'une personne est reconnue comme réfugié, cela signifie que son conjoint, s'il est resté dans le pays d'origine, peut être menacé. Sur ce point, le droit doit être conforté.

Enfin, je viens d'indiquer dans quel texte serait examinée la situation des personnes déboutées, que vous avez soulevée vous aussi. Mais nous pourrons bien évidemment en discuter lors du débat sur la réforme de l'asile.

Par ailleurs, pour rendre plus efficace le transfert sous procédure Dublin, le projet de loi prévoit que dès le début de la procédure, le demandeur d'asile concerné sera assigné à résidence. Mme Mazetier souhaite que ce délai soit étendu à 6 mois renouvelables, ce qui renforcerait l'efficacité de ce dispositif. Une telle proposition a les faveurs du Gouvernement.

Monsieur Richard, vous vous êtes exprimé à propos des vulnérabilités, sujet sur lequel vous vous êtes penchés, Mme Dubié et vous-même, à l'occasion de votre rapport d'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile. J'en profite pour saluer votre travail, ainsi que celui de M. Touraine et de Mme Létard. Ce projet de loi s'en inspire grandement.

Le texte soumis à votre examen fait obligation de procéder à une détection des demandeurs d'asile vulnérables. On entend par là les femmes enceintes, les mineurs étrangers isolés, les personnes handicapées, les femmes victimes de violences ou de traite des êtres humains, etc. Pour autant, il ne précise pas quelles sont les catégories de personnes vulnérables. Celles-ci figurent dans la directive, à laquelle ce texte renvoie. On pourrait considérer que c'est une lacune qui nuit à la compréhension. Je laisse votre commission apprécier s'il est opportun d'améliorer le texte sur ce point.

Sur le fond, c'est l'OFII qui sera chargé de la détection des vulnérabilités, qui ne relève pas du contenu de la demande d'asile, mais d'un simple constat objectif : femmes enceintes, personnes à mobilité réduite, troubles physiques ou psychologiques, etc. Ainsi, l'OFII pourra proposer des hébergements adaptés aux personnes vulnérables – par exemple, un hébergement permettant aux demandeurs d'asile souffrant de certaines pathologies de bénéficier d'un suivi médical.

L'OFPRA prendra bien entendu en compte toutes ces indications. Il devra également, au moment de l'examen de la demande d'asile, jouer un rôle dans la détection des vulnérabilités : celles qui sont liées au fond de la demande et qui apparaîtront dans le récit écrit ou lors de l'entretien à l'OFPRA. Cela pourra notamment concerner les victimes de torture, de différentes traites humaines, de persécutions pour des raisons d'orientation sexuelle ou liées aux violences faites aux femmes.

Enfin, monsieur Richard, nous travaillons à la mise en place de guichets uniques associant les services de la préfecture à ceux de l'OFII, de façon à rendre plus simples et plus rapides l'enregistrement de la demande et l'ouverture des droits. Ce volet administratif de la réforme est conduit en parallèle des travaux législatifs, de façon à la mettre en œuvre de façon concertée avec les acteurs que

sont les associations. Les discussions ont d'ailleurs déjà bien commencé avec les personnels concernés.

Monsieur Larrivé, vous avez abordé toute une série de questions.

Selon vous, la généralisation du recours suspensif est de nature à détourner la loi de son objet, en rallongeant les délais que nous voulons par ailleurs raccourcir. Je ne crois pas que ce soit le cas, pour plusieurs raisons. D'abord, dans le calcul des différentes étapes à passer que j'ai détaillées dans ma présentation générale, l'effet du recours suspensif sur les délais a été pris en compte. Ensuite, le recours ne sera suspensif en matière de réexamen que pour le premier examen, uniquement s'il est recevable et si le demandeur évoque des moyens nouveaux.

Selon vous, les régularisations attireront davantage de demandeurs d'asile. Cette idée ne me paraît pas résister à l'épreuve des chiffres : en 2014, la demande d'asile, alors même que la circulaire avait déjà près de deux ans, a diminué en France d'environ 4 %, tandis qu'elle augmentait partout en Europe. Le nombre de demandeurs d'asile en France est de l'ordre de 60 000 par an, dont 40 000 environ seront rejetées. Je vous précise qu'en Allemagne, la demande d'asile atteint le double.

Par ailleurs, nous ne constatons pas l'existence d'un lien mécanique, même inverse, entre la circulaire et le nombre de demandeurs d'asile. Je comprends bien que ce soit ennuyeux, parce que cela trouble un discours très rôdé, que j'ai encore entendu dimanche sur Europe 1 par le truchement de celui qui fut, dans une autre vie, votre ministre. Mais cela ne correspond pas à la réalité, comme je le lui ai d'ailleurs fait remarquer à plusieurs reprises. Reste qu'il est très déterminé à dire ce qu'il veut – ce qui est d'ailleurs bien légitime dans le cadre d'un débat.

En dernier lieu, monsieur Larrivé, il ne paraît pas possible, en l'état du droit, d'envisager un dispositif selon lequel une décision de rejet de l'OFPPRA ou de la CNDA vaudrait mécaniquement OQTF (obligation de quitter le territoire français). Il y a à cela trois raisons.

D'abord, ce serait un mélange des genres entre l'appréciation du bien-fondé d'une demande d'asile, qui relève exclusivement de l'OFPPRA et – le cas échéant – de la CNDA, et l'appréciation du droit au séjour, qui relève de l'autorité préfectorale. Le dispositif envisagé ferait reposer sur l'institution et la juridiction concernées, à savoir l'OFPPRA et la CNDA, une sorte de pression qui serait peu compatible avec leurs missions et les conditions de sérénité dans lesquelles elles doivent les remplir.

Le rejet d'une demande d'asile vaudrait mesure d'éloignement. L'éloignement, phase ultérieure éventuelle, ne relève pas des missions de l'OFPPRA, ni de la CNDA, ni de la problématique spécifique quant à un besoin de protection. Il faut donc laisser l'OFPPRA et la CNDA travailler en toute sérénité, laisser entre les mains du préfet la seconde phase du dispositif après que l'OFPPRA

et la CNDA se sont prononcées. Sinon, nous créerons une confusion très préjudiciable au bon fonctionnement de l'OFPRA et de la CNDA.

Ensuite, même si la demande d'asile a été finalement rejetée, la situation du demandeur a pu connaître des changements tels qu'il peut prétendre à un titre de séjour pour un autre motif. Ce n'est pas parce que le séjour a été refusé au titre de l'asile qu'il ne peut pas y avoir un droit au séjour à un autre titre : professionnel, familial, de santé, etc. Quel serait alors le fondement de cette OQTF, à peine prononcée et déjà illégale ? Accepter votre proposition, monsieur Larrivé, poserait des questions de droit incommensurables, propres à passionner les plus fins juristes de la République, mais aussi à embarrasser ceux qui sont chargés de résoudre le problème de l'asile en France. J'ai moi-même beaucoup d'intérêt et de passion pour le droit, mais j'ai aussi le souci de l'efficacité de l'action que j'essaie de conduire – deux préoccupations qui ne sont pas forcément compatibles. Je vous mets donc en garde.

Enfin, la législation sur l'éloignement votée en 2011 pour transposer la directive « retour » de 2008, et les principes de notre droit, imposent, en matière d'éloignement, à la fois une appréciation de chaque cas individuel et la prise d'un certain nombre de décisions.

Vous comprendrez donc que je sois très réservé sur la proposition que vous avancez, même si je considère tout à fait légitime que vous la versiez au débat.

Madame Chapdelaine, votre question sur la transformation de l'OFPRA et de l'OFII était simple et brève. Elle mérite une réponse précise.

Depuis 2013, et sous l'impulsion de son directeur général, Pascal Brice, l'OFPRA a engagé une réforme de grande ampleur dont certains parlementaires ont pu se rendre compte en allant sur place. Cette réforme a produit des résultats très significatifs. D'une part, grâce aux modifications apportées à la gestion de l'office, le nombre de dossiers traités a augmenté de 15 % en 2014, par rapport à la même période de 2013. D'autre part, le stock du nombre de dossiers en instance, qui n'avait cessé de croître entre 2007 et 2013, a commencé à baisser en 2014. Ce mouvement, qui ne s'était pas produit au cours de la période précédente, s'accélère. Il faut bien entendu aller au-delà. C'est la raison pour laquelle l'OFPRA sera doté de moyens supplémentaires – 55 emplois équivalents temps plein supplémentaires, dont 50 d'officiers de protection. Cela contribuera à réduire les délais.

De son côté, l'OFII a vu ses missions redéfinies, ses moyens redéployés, et un plan de formation très ambitieux mis en place pour ses personnels. Ceux-ci vont bénéficier de la réforme, avec un droit d'option à l'intégration dans les cadres d'emploi du ministère de l'Intérieur. Un management ambitieux, avec un plan d'accompagnement du changement dans la transparence, devrait permettre à l'OFII d'améliorer ses conditions d'exercice. Le passage de plusieurs

interlocuteurs à un seul accélérera considérablement les procédures : aujourd’hui, il y a la préfecture, l’OFII, l’OFPRA, Pôle Emploi; demain, il y aura le guichet unique, source de simplification et de gains d’efficacité. Enfin, l’OFII sera le garant de l’intégrité du parcours du demandeur d’asile pendant son séjour – offre de prise en charge, accompagnement, information et gestion de l’ADA.

Madame Appéré, nous sommes disposés à associer les élus à l’élaboration des schémas d’hébergement, comme je l’ai dit tout à l’heure. Nous le ferons par deux biais : la transmission au Parlement et la mobilisation des élus locaux, qui seront sollicités par les préfets.

Par ailleurs, ce n’est pas en multipliant les bornes EURODAC qu’on limitera les concentrations sur certaines parties du territoire. C’est plutôt en mettant en place l’hébergement directif que l’on atteindra cet objectif. J’appelle à cet égard votre attention, comme celle de M. Valax, sur le fait qu’il ne faut pas multiplier les dérogations à la directivité de l’hébergement. On risquerait en effet de rendre totalement inefficace la loi que je soumetts à votre débat et à votre approbation.

Monsieur Robiliard, je pense avoir déjà répondu sur la vulnérabilité et sur l’hébergement directif. Mais je vous répondrai sur la domiciliation.

Le système de domiciliation de droit commun ne serait pas adapté aux sujets que nous traitons ici, et cela pour deux raisons. Premièrement, cela ferait reposer une lourde charge sur les CCAS des grandes villes, celles où seront implantés les guichets uniques. Or c’est précisément contre les effets de la concentration que nous essayons de lutter. Deuxièmement, la situation du demandeur d’asile nécessite un suivi spécialisé. Cette domiciliation devra être effectuée immédiatement par le guichet unique dès lors que le demandeur d’asile n’est pas dirigé vers un CADA. La domiciliation de droit commun pourrait entraîner une complexité nouvelle dans la procédure en introduisant un acteur supplémentaire. Or tout l’enjeu de la réforme est de simplifier les procédures et de raccourcir les délais. Voilà pourquoi j’exprime une certaine réserve. Mais nous aurons l’occasion d’en discuter ensemble tout au long du débat.

Ensuite, la présence des conseils – avocat ou représentant d’une association – dans les entretiens organisés par l’OFPRA constitue une avancée fondamentale. C’est aussi un gage de transparence. Cette garantie nouvelle doit être mise en œuvre dans des conditions permettant la bonne tenue de l’entretien, notamment pour les officiers de protection, et dans l’intérêt même des demandeurs. Cela dit, nous devons avoir à l’esprit que la présence de conseils – un droit important que j’ai souhaité que l’on inscrive dans la loi – ne doit pas nous éloigner de notre objectif qui est de raccourcir les délais. S’il s’avérait qu’elle ne fait qu’alourdir et ralentir les procédures, nous n’aurions pas atteint notre but.

Madame Dubié, le dispositif des pays d’origine sûrs a donné lieu à de nombreux amendements, notamment de votre part, ce qui signifie qu’il suscite

encore beaucoup d'inquiétudes et d'interrogations au sein de la représentation nationale. Je tiens néanmoins à vous rassurer. Le projet de loi propose certes de maintenir la liste des pays d'origine sûrs, qui déclenchera le traitement de la demande d'asile en procédure accélérée. Mais les personnes concernées auront désormais les mêmes droits que dans la procédure normale. En outre, l'OFPRA pourra décider à tout moment, en fonction d'éléments personnels, s'il y a lieu d'examiner le dossier selon la procédure normale.

Par ailleurs, les conditions et modalités d'inscription sur la liste des pays d'origine sûrs sont mieux précisées dans le projet de loi. Les critères énoncés dans la directive sont repris, la procédure de révision est simplifiée pour permettre au conseil d'administration de l'OFPRA d'adapter rapidement la liste aux évolutions géopolitiques. Je souhaite que ce dispositif soit maintenu, car il concourt à la réduction et à la maîtrise des délais de procédure. Le projet prévoit des garanties nouvelles. Nous pourrions toujours discuter d'éventuels ajustements. Mais nous devons absolument veiller à ne pas allonger ces délais.

En dernier lieu, Mme Olivier m'a interrogé sur l'asile et les droits des femmes. Le projet de loi transpose les directives et, notamment, la directive « qualification » qui vise explicitement les persécutions liées au genre comme pouvant ouvrir droit à la protection. Il en est d'ailleurs de même pour les persécutions qui sont liées à l'orientation sexuelle.

La transposition de cette directive, qui est intégralement assurée par l'article 1^{er} de ce projet de loi, permet de répondre à la plupart des questions qui ont été évoquées par Mme Olivier. En outre, dans la mesure où le projet de loi permet de mieux identifier les personnes vulnérables, les personnes les plus fragiles seront mieux protégées dans notre pays. J'attends de l'OFII et de l'OFPRA qu'ils jouent un rôle déterminant en la matière, afin que la France puisse se hisser au meilleur niveau européen.

D'ores et déjà, l'OFPRA accorde une grande importance aux persécutions que risquent de subir les enfants exposés à des mutilations sexuelles. Protéger les femmes victimes de la violence, de l'obscurantisme qui sévit sur bien des points du globe, tel est l'objet de ce projet de loi. La France doit être exemplaire en ce domaine, et vous pouvez compter sur ma totale détermination et mon plein et entier engagement. Ce projet de loi, qui a vocation à entrer dans le droit français, est là pour confirmer qu'un tel engagement n'est pas que verbal.

Voilà, monsieur le président, madame la rapporteure, mes réponses aux questions qui viennent d'être posées. Je n'ai pas pu répondre de façon exhaustive, mais nous n'en sommes qu'au début de la discussion et ces sujets pourront être abondamment traités dans les semaines qui viennent, à la faveur de nos débats.

La Commission en vient à l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

La Commission examine les articles du projet de loi relatif à la réforme de l'asile (n° 2182) lors des séances du mardi 25 novembre 2014 et du mercredi 26 novembre 2014.

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives aux conditions d'octroi de l'asile

Avant l'article 1^{er}

La Commission est saisie de l'amendement CL214 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Le ministre a exprimé son souhait de voir réservés les amendements relatifs à l'apatridie, afin d'en permettre un examen par ses services ; or la plupart, voire la totalité, de ces amendements ne font qu'explicitier le droit sans le modifier. Cela dit, j'accepte de retirer l'amendement pour avoir, sur ce sujet, un dialogue avec le Gouvernement en séance.

L'amendement est retiré.

Article 1^{er}

(titre I^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Intitulé du titre I^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

L'article 1^{er} a pour objet de modifier l'intitulé du titre I^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). De « *Généralités* », il deviendrait désormais : « *Les conditions d'octroi de l'asile* ». L'intitulé serait ainsi accordé au nouveau contenu du titre I^{er}, résultant des articles 2 à 4 du présent projet de loi qui concernent le statut de réfugié, la protection subsidiaire et les dispositions communes à l'un et à l'autre.

*

* *

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Après l'article 1^{er}

La Commission examine l'amendement CL79 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. L'amendement vise à inclure dans les motifs justifiant l'asile les persécutions qui frappent les personnes combattant en faveur

de l'égalité entre les hommes et les femmes. Une telle disposition consacrerait la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) : en 2009, celle-ci a accordé le statut de réfugiée à une ressortissante du Bangladesh qui travaillait pour une organisation non gouvernementale (ONG), et était persécutée par des membres d'un mouvement religieux extrémiste pour avoir porté secours à une femme victime de violences conjugales.

Mme la rapporteure. Je souscris bien entendu à cet objectif, partagé également par les membres de la délégation aux droits des femmes ; toutefois, l'article L. 711-1 n'a pas pour objet de rappeler les différents motifs d'octroi de l'asile, mais de rappeler les fondements – conventionnels et constitutionnels – de celui-ci. En l'occurrence, le Préambule de la Constitution de 1946 dispose, dans son alinéa 4, que toute personne persécutée « en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur le territoire de la République ».

En n'ajoutant à cet alinéa qu'un seul motif d'octroi de l'asile, l'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'amendement risquerait d'exclure tous les autres motifs possibles. Je vous en suggère donc le retrait ; faute de quoi j'y serais défavorable.

L'amendement est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL199 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Le sexe et l'orientation de genre doivent être considérés comme des groupes sociaux relevant de l'asile conventionnel. Actuellement, de nombreuses femmes, persécutées en raison de leur sexe, ne bénéficient pas de l'asile mais seulement de la protection subsidiaire, d'un statut plus précaire. Les décisions en la matière de l'OFPRA sont parfois contradictoires.

Depuis 2008, les femmes sont de plus en plus nombreuses à demander le statut de réfugié, notamment du fait de persécutions liées au genre. En 2012, les femmes représentaient 36 % des personnes reconnues réfugiées, mais 58 % des personnes ayant obtenu la protection subsidiaire.

Or peu de femmes se voient accorder une protection au titre de l'asile conventionnel en raison des violences spécifiques qu'elles subissent en tant que femmes. Considérées comme relevant de la sphère privée, ces violences ont longtemps été exclues du domaine d'application de la Convention de Genève. L'amendement vise à y remédier.

Mme la rapporteure. Je vous suggère le retrait de cet amendement, déjà satisfait par le droit actuel : l'article 10, paragraphe 1, de la directive « Qualification » dispose en effet qu'« il convient de prendre dûment en considération les aspects liés au genre, y compris l'identité de genre, aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe ».

L'amendement est retiré.

Article 2

(art. L. 711-2, L. 711-3 et L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Statut de réfugié

L'article 2 modifie, au sein du titre I^{er} du livre VII du CESEDA, le chapitre I^{er} consacré à « *La qualité de réfugié* ». Plus précisément, il remplace l'actuel article L. 711-2 par quatre nouveaux articles L. 711-2 à L. 711-5.

A. DES ACTES ET DES MOTIFS DE PERSÉCUTION APPRÉCIÉS DE FAÇON PLUS PRÉCISE

L'état du droit actuel est particulièrement elliptique sur les actes et les motifs de persécution donnant droit au statut de réfugié. L'article L. 711-1 ouvre le bénéfice de la qualité de réfugié à « *toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté* » et, pour le reste, se contente de renvoyer aux articles 6 et 7 du statut du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés ainsi qu'à la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, et notamment à son article 1^{er}.

Le nouvel article L. 711-2, créé par l'article 2 du projet de loi, prévoit que les actes et les motifs de persécution au sens de la section A de l'article 1^{er} de la convention de Genève ⁽¹⁾ sont appréciés « *dans les conditions prévues à l'article 9, paragraphes 1 et 2, et à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection* », dite directive « *Qualification* » ⁽²⁾. Celle-ci constitue la refonte de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 ⁽³⁾.

Plutôt que de reprendre de manière relativement approfondie dans la loi les dispositions de la directive en la matière, le choix a donc été fait de renvoyer expressément aux articles de celle-ci. Ce qui est ainsi gagné du point de vue de la synthèse et de la sécurité juridique dans la transposition est en revanche perdu du

(1) La section A de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 stipule notamment que « le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne (...) qui (...) craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

(2) Cette directive, comme la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 dite « procédure », a été prise en application de l'article 67 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui prévoit que l'Union développe une politique commune en matière d'asile.

(3) Directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

point de vue de la clarté, notamment pour les praticiens professionnels ou associatifs du droit d'asile.

Le paragraphe 1 de l'article 9 de la directive auquel il est ainsi fait référence dispose qu'un acte de persécution se caractérise soit par une gravité suffisante ou par une répétition telle qu'il constitue une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, soit par une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière équivalente.

Le paragraphe 2 de l'article 9 donne une liste non limitative de formes que peuvent prendre ces actes de persécution :

- violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles ;
- mesures légales, administratives, de police ou judiciaires discriminatoires ;
- poursuites ou sanctions disproportionnées ou discriminatoires ;
- refus d'un recours juridictionnel se traduisant par une sanction disproportionnée ou discriminatoire ;
- poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant du champ d'application des motifs d'exclusion visés à l'article 12, paragraphe 2, de la directive ⁽¹⁾ ;
- actes dirigés contre des personnes en raison de leur genre ou contre des enfants.

Quant à l'article 10, paragraphe 1, de la directive, il décrit les éléments dont doivent tenir compte les États membres dans leur évaluation des motifs de persécution. Il apporte ainsi un certain nombre d'élucidations concernant les notions de « *race* », de « *religion* », de « *nationalité* », de « *groupe social* » (cette notion incluant les caractéristiques liées à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre) et d' « *opinions politiques* ».

Le nouvel article L. 711-2 dispose ensuite que la reconnaissance de la qualité de réfugié suppose l'existence d'un « *lien* » entre l'un des motifs de persécution et les actes de persécution ou l'absence de protection contre de tels actes.

Il précise enfin que l'autorité compétente, lorsqu'elle examine si le demandeur craint avec raison d'être persécuté, doit considérer de façon identique le demandeur qui possède effectivement les caractéristiques à l'origine des persécutions qu'il invoque et celui auquel ces caractéristiques sont imputées par

(1) Cf. infra.

l'auteur des persécutions. C'est le paragraphe 2 de l'article 10 de la directive qui est ici transposé.

La commission des Lois a adopté un amendement modifiant la rédaction sur ce dernier point afin d'y apporter plusieurs clarifications. Il y est exposé plus clairement le fait que l'autorité compétente n'a, en aucun cas, à établir la réalité des caractéristiques en cause, mais uniquement que celles-ci sont attribuées au demandeur par l'auteur des persécutions. La notion de caractéristiques « *réelles ou supposées* » est introduite, par cohérence avec le droit français des discriminations.

B. LA CLARIFICATION DES CLAUSES D'EXCLUSION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Les « clauses d'exclusion », qui font obstacle à la reconnaissance du statut de réfugié, ne sont pas mentionnées jusqu'à présent dans le CESEDA.

Elles font leur apparition avec le nouvel article L. 711-3, créé par l'article 2 du projet de loi. Comme celle de l'article L. 711-2, sa rédaction repose sur un renvoi explicite, en l'occurrence à trois sections de l'article 1^{er} de la convention de Genève. Il est en effet précisé que le statut de réfugié ne saurait être accordé à une personne qui relève de l'une des clauses d'exclusion prévues aux sections D, E et F.

La section D vise les « *personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés* ». La section E concerne pour sa part toute « *personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays* ».

S'agissant de la section F, elle prive du bénéfice de la convention les « *personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :*

a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées ;

c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies. »

Les dispositions de l'article L. 711-3 nouvellement créé précisent que l'exclusion prévue par la section F s'applique aux personnes « *qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ladite section ou qui y sont personnellement impliquées* ».

C. LES PRÉCISIONS APPORTÉES SUR LES CLAUSES DE CESSATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Les « clauses de cessation », qui mettent fin à l'application de la convention de Genève à certaines personnes, ne sont pas non plus citées expressément dans le CESEDA. Le nouvel article L. 711-4, créé par l'article 2 du projet de loi, remédie à cette absence.

Comme les deux articles qui le précèdent, il utilise le biais d'un renvoi explicite à la convention de Genève. Il prévoit que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) peut mettre un terme au statut de réfugié s'il « *apporte la preuve* » que la personne concernée relève de l'une des clauses de cessation prévues à la section C de l'article 1^{er} de la convention. Cette section C énumère un certain nombre de cas dans lesquels la convention cesse d'être applicable. Il en va ainsi lorsque la personne :

— s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité ;

— après avoir perdu sa nationalité, l'a volontairement recouvrée ;

— a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité ;

— est retournée volontairement s'établir dans le pays qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée ;

— les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ⁽¹⁾ ;

— s'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle est en mesure de retourner dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle ⁽²⁾.

(1) La convention de Genève précise toutefois que cette clause de cessation ne s'applique pas à tout réfugié qui peut invoquer, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

(2) La convention de Genève précise toutefois que cette clause de cessation ne s'applique pas à tout réfugié qui peut invoquer, pour refuser de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

L'article L. 711-4 précise que, pour l'application des deux derniers cas énumérés, « *le changement dans les circonstances ayant justifié l'octroi du statut de réfugié doit être suffisamment significatif et non provisoire pour que les craintes du réfugié d'être persécuté ne puissent plus être considérées comme fondées* ». Cette précision offre une garantie supplémentaire au réfugié puisqu'elle assure qu'un simple changement ponctuel ou de faible ampleur dans les circonstances ne suffira pas à mettre fin à son statut.

Aux termes de l'article L. 711-4, l'OFPPRA peut également mettre fin à tout moment au statut de réfugié qu'il a accordé s'il est constaté :

« a) *que le réfugié aurait dû être exclu du statut de réfugié en vertu de l'article 1^{er}, section D, E ou F, de la convention de Genève ;*

b) que la décision d'octroi du statut de réfugié a résulté d'une fraude. »

La commission des Lois a adopté un amendement supprimant la mention d'une « *preuve* » à apporter par l'OFPPRA pour mettre fin au statut de réfugié dans l'un des cas prévus à la section C de l'article 1^{er} de la convention de Genève. Il appartient à l'office d'apprécier si la personne relève d'une clause de cessation ; c'est seulement lorsque sa décision est contestée qu'il doit apporter la « *preuve* ». Un autre amendement a précisé que l'office agit dans ce cadre « *à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative* ».

D. LA SAISINE DE LA CNDA PAR L'OFPPRA EN VUE DE METTRE FIN AU STATUT DE RÉFUGIÉ

Le nouvel article L. 711-5, créé par l'article 2 du projet de loi, tend à apporter des précisions juridiques nécessitées par les nouvelles dispositions proposées. Il régit la situation où le statut de réfugié a été obtenu par fraude ou en dépit d'une clause d'exclusion, et où l'octroi du statut de réfugié résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Dans un tel cas, la Cour peut être saisie par l'OFPPRA en vue de mettre fin au statut de réfugié.

La commission des Lois a adopté un amendement précisant que le Conseil d'État, dans les cas où, après cassation, il a accordé le statut de réfugié, peut ultérieurement être saisi par l'office pour le retirer. Tel est bien en effet l'office du juge de plein contentieux.

La Commission a par ailleurs adopté plusieurs amendements rédactionnels, ayant notamment pour objet de recourir à l'expression de « *reconnaissance* » de la qualité (ou du statut) de réfugié plutôt qu'à celle d' « *octroi* ».

*

* *

La Commission se saisit de l'amendement CL36 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Cet amendement est similaire au précédent. L'égalité entre les femmes et les hommes, madame la rapporteure, n'est pas un droit parmi d'autres, mais un droit constitutionnel. Vos arguments ne m'ont donc pas convaincue.

Mme la rapporteure. Je faisais référence à la directive citée à l'article 2, lequel satisfait donc votre amendement. Avis défavorable.

Mme Catherine Coutelle. Mme Karamanli et moi nous sommes souvent posé la question : est-il préférable de seulement viser une directive ou d'en décliner les termes dans le texte ? Sur la notion de vulnérabilité, qui fera l'objet d'autres amendements, la seconde solution me semble la meilleure.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL297 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Je propose d'insérer, après l'alinéa 2, l'alinéa suivant : « Les aspects liés au genre sont dûment pris en considération aux fins de reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe ».

La France, je le rappelle, a été pointée du doigt pour la faiblesse de son droit d'asile à l'égard des femmes et du critère de genre. Ce projet de loi doit être l'occasion de combler notre retard, en ce domaine, par rapport aux autres pays européens.

Mme la rapporteure. Même avis que pour l'amendement précédent.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL298 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Je propose d'insérer, après l'alinéa 2, l'alinéa suivant :

« Les motifs de persécution définis par la Convention de Genève font l'objet d'une interprétation sensible au genre, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. »

Les critères de l'asile, définis au sortir de la Seconde Guerre mondiale, sont en général politiques ; mais des violences domestiques justifient aussi une protection.

Mme la rapporteure. Même avis que précédemment.

La Commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement CL48 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Outre qu'il traduit mieux l'esprit de la directive, cet amendement rédactionnel est plus conforme à notre tradition législative en matière de discriminations ou de crimes et délits racistes ou homophobes.

Il s'agit de préciser que le motif de persécution est établi lorsque les caractéristiques sont prêtées par l'auteur des persécutions à celui qui s'en dit victime. En d'autres termes, l'OFPPRA n'a jamais à établir qu'une personne est homosexuelle, ou pratique telle ou telle religion, ou appartient effectivement à telle ou telle ethnie. Il suffit que l'auteur ait pu le penser pour établir la réalité du motif de persécution.

Mme la rapporteure. Voilà un excellent amendement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL58 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Cet amendement est de nature rédactionnelle. Ce n'est pas au stade de sa décision que l'OFPPRA apporte une preuve : elle le fait devant le juge. Il convient donc de substituer aux mots : « lorsqu'il apporte la preuve que » le mot : « lorsque ». Plusieurs autres de mes amendements vont dans le même sens.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL325 de la rapporteure.

En conséquence, l'amendement CL59 de Mme Marie-Françoise Bechtel n'a plus d'objet.

La Commission se saisit de l'amendement CL156 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. L'amendement tend à préciser que le retrait du statut de réfugié peut se faire à l'initiative de l'OFPPRA ou de l'administration.

Mme la rapporteure. Cet amendement relaie la pratique en usage. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL200 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Mieux vaut « établir » que « constater » un motif d'exclusion.

Mme la rapporteure. L'OFPRA n'est pas une juridiction. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL63 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Contrairement à l'asile, qui s'octroie, la qualité de réfugié se reconnaît, sur la base de la définition qu'en donne la Convention de Genève.

Mme la rapporteure. Avis favorable à cet excellent amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte, suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement de précision CL202 de Mme Chantal Guittet.

Elle passe à l'amendement CL64 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement a le même objet que le CL63.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle se saisit ensuite de l'amendement CL203 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. L'alinéa 11 oublie le Conseil d'État, qui, après cassation, peut octroyer le statut de réfugié.

Mme la rapporteure. Le projet de loi institue une règle aux termes de laquelle celui qui accorde la protection est seul habilité à la retirer ; or, même si le cas est rare, il arrive en effet que le Conseil d'État accorde la protection après cassation. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3

(art. L. 712-1, L. 712-2 et L. 712-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Protection subsidiaire

L'**article 3** vise à modifier, au sein du titre I^{er} du livre VII du CESEDA, le chapitre II relatif à « *La protection subsidiaire* ».

La protection subsidiaire a été instituée par la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 ⁽¹⁾, anticipant la transposition de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004. Le Conseil d'État s'est montré soucieux de garantir le caractère premier du statut de réfugié par rapport à la protection dite « subsidiaire » en jugeant qu'en application de la disposition de l'article L. 712-1 « *il ne peut être procédé à l'examen du droit à bénéficier de la protection subsidiaire qu'après qu'il a été établi que le demandeur ne peut se voir reconnaître la qualité de réfugié* » (CE, 10 déc. 2008 ⁽²⁾).

A. LA DÉFINITION PLUS PRÉCISE DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

En l'état actuel du droit, la définition de la protection subsidiaire figure à l'article L. 712-1. Elle est prévue pour toute personne :

— qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié ;

— qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes : peine de mort, torture ou peines ou traitements inhumains ou dégradants ou enfin menace grave, directe et individuelle pesant sur la vie ou la personne d'un civil, en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

Le **1° de l'article 3** modifie l'article L. 712-1. Dans sa nouvelle rédaction, celui-ci maintient la première condition citée plus haut (tenant au fait de ne pas remplir les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié) mais modifie la seconde dans un sens plus large. Le bénéfice de la protection subsidiaire est désormais accordé à toute personne « *pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves* » (et non plus des « *menaces graves* ») que l'article énumère.

(1) Loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

(2) CE, 10 décembre 2008, OFPRA c/ Varoujane, n° 278227.

S'agissant des atteintes graves, le nouvel article L. 712-1 innove en précisant qu'il peut s'agir non seulement de la peine de mort ⁽¹⁾ mais de toute « *exécution* ⁽²⁾ ». S'agissant de la menace grave pesant sur un civil, elle peut être simplement indirecte, et doit être la conséquence d'une violence qui n'est plus qualifiée de « *généralisée* » mais d' « *aveugle* ».

Ces modifications permettent de mieux faire coïncider la définition de la protection subsidiaire avec les termes des articles 2 et 15 de la directive « Qualification ».

Selon l'article 2 de la directive, en effet, on doit considérer comme relevant de la protection subsidiaire « *tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15 (...) et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays* », à moins que l'intéressé ne relève d'un des motifs d'exclusion énoncés à l'article 17.

L'article 15 stipule, quant à lui, que « *les atteintes graves sont : a) la peine de mort ou l'exécution; ou b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine; ou c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international* ».

B. LA CLARIFICATION DES CLAUSES D'EXCLUSION DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

Dans sa rédaction actuellement en vigueur, l'article L. 712-2 énumère quatre hypothèses d'exclusion de la protection subsidiaire. Une personne peut se voir refuser cette protection lorsque :

— elle a commis « *un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité* » ;

— elle a commis « *un crime grave de droit commun* » ;

(1) L'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 définit la peine de mort comme « une sentence (...) prononcée (...) conformément à la législation en vigueur (...) en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent ».

(2) Cf. F. Bouchet-Saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire* : « Il ne faut pas confondre peine de mort et exécution sommaire ou extrajudiciaire. L'exécution extrajudiciaire consiste à priver arbitrairement une personne de sa vie, en l'absence de tout jugement d'un tribunal compétent, indépendant ou de tout recours. Elle est strictement interdite par le droit international, en période de paix comme en situation de conflit. » (citée par Amnesty International, <http://www.amnestyinternational.be/doc/agir-2099/nos-campagnes/peine-de-mort-315/amnesty-et-la-peine-de-mort/article/la-peine-de-mort-definition-et-2806>)

— elle s'est rendue « *coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies* » ;

— son activité sur le territoire constitue « *une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État* ».

Le **2° de l'article 3** modifie l'article L. 712-2 afin de clarifier la notion de personnes ayant commis des crimes ou des agissements passibles d'exclusion.

Selon la nouvelle rédaction proposée, la perpétration d'un « *crime grave* » constitue une clause d'exclusion sans qu'il soit nécessaire que ce crime soit « *de droit commun* », ce qui tendait à exclure jusqu'à présent les crimes politiques ou militaires. Cette modification permet de mettre le droit français en conformité avec le paragraphe b) de l'article 17 de la directive « Qualification ».

Un nouvel alinéa précise par ailleurs que les trois premiers cas d'exclusion s'appliquent « *aux personnes qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ces alinéas ou qui y sont personnellement impliquées* ». Ces précisions permettent de mettre le droit français en conformité avec le paragraphe 2 de l'article 17.

Un autre alinéa, également nouveau, dispose que la protection subsidiaire peut être refusée à une personne, d'une part, s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis, avant son entrée en France, un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ d'application des cas d'exclusion expressément mentionnés à l'article L. 712-2 et qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis en France et, d'autre part, qu'elle n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes. Cette nouvelle disposition permet une transposition de l'article 17, paragraphe 3.

C. LES PRÉCISIONS APPORTÉES SUR LES CLAUSES DE CESSATION DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

En l'état actuel du droit, l'article L. 712-3 prévoit que la protection subsidiaire est accordée « *pour une période d'un an renouvelable* », étant précisé que le renouvellement peut être refusé à chaque échéance lorsque les circonstances ayant justifié l'octroi de la protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment profond pour que celle-ci ne soit plus requise. Par ailleurs, il peut y être mis fin à tout moment lorsque l'une des clauses d'exclusion énumérées à l'article L. 712-2 est caractérisée.

Le **3° de l'article 3** réécrit profondément l'article L. 712-3, en conformité avec les articles 16 et 19 de la directive « Qualification ».

Aux termes de cette nouvelle rédaction, l'OFPPA peut mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire lorsqu'il établit que « *les circonstances ayant justifié l'octroi de cette protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment significatif et non provisoire pour que celle-ci ne soit plus requise* ».

Ces termes reprennent de façon très proche les dispositions figurant aux paragraphes 1 et 2 de l'article 16 de la directive « Qualification ».

Toutefois, il ne peut être ainsi mis un terme à la protection subsidiaire, selon les nouvelles dispositions de l'article L. 712-3, « *lorsque son bénéficiaire peut invoquer des raisons impérieuses tenant à des atteintes graves antérieures pour refuser de se réclamer de la protection de son pays* ». Cette rédaction reproduit celle du paragraphe 3 de l'article 16 de la directive. L'exception ainsi introduite au principe de la cessation mérite d'être saluée. Elle contribue en effet à accroître le niveau de garantie des personnes en ce qui concerne l'éligibilité à la protection internationale.

Le même article L. 712-3 précise que l'OFPPRA peut mettre fin à tout moment au bénéfice de la protection subsidiaire qu'il a accordée s'il apporte la preuve :

« *a) que son bénéficiaire aurait dû être exclu de cette protection pour l'un des motifs prévus à l'article L. 712-2 [c'est-à-dire l'un des motifs légaux d'exclusion de la protection subsidiaire]* ⁽¹⁾ ;

b) que la décision d'octroi de cette protection a résulté d'une fraude. ».

Ces dernières dispositions transposent l'article 19 de la directive.

La commission des Lois a adopté un amendement supprimant la mention d'une « *preuve* » à apporter par l'OFPPRA, quelle que soit la clause de cessation applicable. Un autre amendement a précisé que l'office agit ici « *à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative* ».

D. LA SAISINE DE LA CNDA PAR L'OFPPRA EN VUE DE METTRE FIN À LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

Le **4° de l'article 3** insère, après l'article L. 712-3, un nouvel article L. 712-4. Celui-ci tend à apporter des précisions juridiques nécessitées par les nouvelles dispositions proposées. Il régit la situation où la protection subsidiaire a été obtenue par fraude ou en dépit d'une clause d'exclusion, et où l'octroi de cette protection résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Dans un tel cas, la Cour peut être saisie par l'OFPPRA en vue d'y mettre fin.

La Commission a adopté un amendement précisant que le Conseil d'État, dans les cas où, après cassation, il a accordé la protection subsidiaire, peut ultérieurement être saisi par l'office pour la retirer.

(1) Cf. supra.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL66 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. L'amendement tend à résorber une contradiction entre la notion de menace individuelle et celle de violence généralisée ou aveugle.

Mme la rapporteure. Il n'y a pas de contradiction : une violence aveugle et généralisée peut entraîner des menaces pour un ou plusieurs individus. Ce sont d'ailleurs les termes de l'article 15 de la directive « Qualification ». Je vous suggère donc de retirer votre amendement ; à défaut, j'y serais défavorable.

L'amendement est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL188 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. La protection subsidiaire est refusée à une personne ayant commis un crime grave ; mais ne faut-il pas faire une exception pour les cas de légitime défense ? Je pense notamment aux femmes directement menacées, elles ou les enfants dont elles ont la garde. Il serait bon, sans doute, d'inscrire cette précision dans la loi, même si elle correspond déjà aux pratiques de l'OFPPRA.

Mme la rapporteure. La longue exception que vous préconisez aurait plus d'inconvénients que d'avantages : l'état de légitime défense, dans le droit pénal français, exclut déjà la qualification criminelle. La pratique de l'OFPPRA se conforme à cette règle. Je vous invite donc à retirer votre amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL194 de M. Philippe Goujon.

M. Éric Ciotti. Il s'agit de préciser que l'OFPPRA a l'obligation, et non la simple faculté, de mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire lorsque les circonstances qui l'ont motivée n'existent plus, ou ont substantiellement changé.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Il n'est pas pertinent d'obliger l'OFPPRA à mettre un terme à la protection dans les cas visés, d'autant qu'aucune sanction ne viendrait appuyer cette obligation. Il convient de laisser à l'office une marge d'appréciation : l'automatisme n'apporte rien.

Il n'est pas souhaitable non plus d'obliger l'intéressé à justifier de « raisons impérieuses tenant à des atteintes graves antérieures ». L'appréciation doit être portée par l'OFPPRA et par lui seul.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL204 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Il s'agit, là encore, de préciser que le statut de réfugié peut être retiré à l'initiative, non seulement de l'OFPRA, mais aussi de l'administration.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL68 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Cet amendement, ainsi que le CL72, ont le même objet que le CL58.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle adopte également, suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement CL72 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Elle adopte ensuite, suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement de précision CL205 de Mme Chantal Guittet.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Article 4

(art. L. 713-2, L. 713-3 et L. 713-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Dispositions communes à la qualité de réfugié et à la protection subsidiaire

L'article 4 vise à modifier, au sein titre I^{er} du livre VII du CESEDA, le chapitre III intitulé : « *Dispositions communes* ».

A. LA DÉFINITION PLUS PRÉCISE DES AUTEURS DES PERSÉCUTIONS ET DES ACTEURS DE LA PROTECTION DANS LE PAYS D'ORIGINE

En l'état actuel du droit, l'article L. 713-2 prévoit que les persécutions et les « *menaces* » ouvrant droit à une protection « *peuvent être le fait des autorités de l'État, de partis ou d'organisations qui contrôlent l'État ou une partie substantielle du territoire de l'État, ou d'acteurs non étatiques dans les cas où les autorités [susceptibles d'offrir une protection] refusent ou ne sont pas en mesure d'offrir une protection* ». Les autorités susceptibles d'offrir une protection sont celles de l'État et des organisations internationales et régionales.

L'abandon du critère de l'origine étatique des persécutions date de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003. Depuis cette loi, des persécutions peuvent justifier l'octroi de la qualité de réfugié quand bien même elles sont le fait de

groupes ou de personnes privées, à la seule condition que les autorités de l'État en cause ne veuillent ou ne puissent protéger leurs ressortissants.

Le **1° de l'article 4** modifie l'article L. 713-2. Dans la nouvelle rédaction proposée, il est d'abord fait état des « *atteintes* » pouvant donner lieu à la protection subsidiaire, et non plus des « *menaces* » (par souci de cohérence avec la définition figurant désormais à l'article L. 712-1).

S'agissant des acteurs de la protection, il est précisé qu'ils peuvent être, outre les autorités de l'État, « *des partis* » ou des organisations internationales et régionales « *qui contrôlent l'État ou une partie importante du territoire de celui-ci* ». Cette modification a pour but de transposer le paragraphe 1 de l'article 7 de la directive « Qualification ». Surtout, la protection qu'ils offrent « *doit être effective et non temporaire* », conformément au paragraphe 2 du même article 7.

Un nouvel alinéa clarifie les modalités d'appréciation de cette protection. Elle est en principe assurée lorsque les autorités de l'État ou des organisations internationales et régionales prennent des mesures appropriées pour empêcher les persécutions ou les atteintes graves, en particulier lorsqu'ils disposent d'un système judiciaire effectif permettant de déceler, de poursuivre et de sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave, et lorsque le demandeur a accès à cette protection. Ces précisions permettent de mettre le droit français en conformité avec l'article 7, paragraphe 2, de la directive.

La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteure proposant une nouvelle rédaction du début de l'article L. 713-2 afin de conserver la notion de « menaces » qui, si l'on se réfère notamment à l'article 1^{er} de la convention de Genève de 1951, peut constituer le fondement aussi bien de la reconnaissance de la qualité de réfugié que de l'octroi de la protection subsidiaire.

B. L'APPRÉHENSION PLUS FINE DE LA NOTION D'ASILE INTERNE

La notion d'asile interne se réfère à la capacité d'une personne à avoir accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine et à s'y établir. Elle résulte de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003.

L'article L. 713-3 prévoit ainsi, dans sa version actuelle, que la demande d'asile d'une personne peut être rejetée si :

— elle a accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine ;

— elle n'a aucune raison de craindre d'y être persécutée ou d'y être exposée à une atteinte grave ;

— il est raisonnable d'estimer qu'elle peut rester dans cette partie du pays.

Il doit être tenu compte des conditions générales prévalant dans cette partie du territoire, de la situation personnelle du demandeur ainsi que de l'auteur de la persécution au moment où il est statué sur la demande d'asile.

Le **2° de l'article 4** modifie l'article L. 713-3. Les deux premières conditions citées plus haut demeurent inchangées. La troisième est en revanche réécrite. Il est désormais précisé, de manière nouvelle et plus protectrice, que la personne doit pouvoir « *légalement et en toute sécurité, se rendre vers cette partie du territoire et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elle s'y établisse* ».

Les précisions ainsi apportées quant aux conditions de mise en œuvre de l'asile interne permettent de mettre le droit français en conformité tant avec l'article 8 de la directive « Qualification » qu'avec les exigences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'article 8 de la directive stipule en effet que, « *dans le cadre de l'évaluation de la demande de protection internationale, les États membres peuvent déterminer qu'un demandeur n'a pas besoin de protection internationale lorsque dans une partie du pays d'origine (...) il peut, en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie du pays et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse* ».

Quant au Conseil constitutionnel, il a estimé, dans une décision du 4 décembre 2003 ⁽¹⁾, que l'accès à une protection dans une zone géographique du pays d'origine ne pouvait être un motif de refus de la qualité de réfugié ou de l'octroi de la protection subsidiaire que sous réserve que la zone géographique en cause constitue une partie substantielle du pays d'origine du demandeur et que celui-ci puisse y accéder, s'y établir en toute sûreté et y mener une existence normale. Le Conseil a en outre indiqué que l'OFPRA devait porter une appréciation concrète sur l'effectivité de la protection dont l'intéressé bénéficie dans cette zone, en particulier lorsque les autorités locales de protection sont des organisations internationales ou locales.

(1) *Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003 (Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile).*

Cf. Considérant 16 : « (...) dans les cas où la loi envisage la protection pouvant être apportée par des organisations internationales ou régionales présentes sur place, il appartient à l'office et, le cas échéant, à la Commission des recours des réfugiés, de déterminer si ces organisations offrent au demandeur une protection effective ».

Considérant 17 : « Considérant, enfin, qu'aux termes mêmes de la loi, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides instruira la demande en tenant compte des conditions générales prévalant dans la partie concernée du territoire d'origine et de la situation personnelle du demandeur ; qu'il devra également tenir compte de l'auteur des persécutions, selon qu'il relève ou non des autorités de l'État ; que le bien-fondé de chaque demande sera examiné individuellement au regard de ces éléments concrets, appréciés à la date à laquelle l'office statue ; qu'il appartiendra à l'office, sous le contrôle de la Commission des recours des réfugiés, de ne refuser l'asile pour le motif énoncé au troisième alinéa du III du nouvel article 2 de la loi du 25 juillet 1952 qu'après s'être assuré que l'intéressé peut, en toute sûreté, accéder à une partie substantielle de son pays d'origine, s'y établir et y mener une existence normale ».

C. LA PRISE EN COMPTE D'ÉVÉNEMENTS SURVENUS APRÈS LE DÉPART DU PAYS D'ORIGINE

Le 3° de l'article 4 crée un nouvel article L. 713-4. Aux termes de celui-ci, les craintes de persécutions prises en compte dans l'octroi de la qualité de réfugié et le risque réel de subir des atteintes graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être fondées sur des événements « *survenus après que le demandeur d'asile ait quitté son pays d'origine ou à raison d'activités qu'il a exercées après son départ du pays, notamment s'il est établi que les activités invoquées constituent l'expression et la prolongation de convictions ou d'orientations affichées dans son pays* ».

*

* *

La Commission examine l'amendement CL75 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement a le même objet que le CL64.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle passe à l'amendement CL326 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à conserver la notion de « menace » qui, si l'on se réfère à l'article 1^{er} de la Convention de Genève de 1951, peut constituer le fondement de l'octroi du statut de réfugié comme de la protection subsidiaire.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CL77 de Mme Marie-Françoise Bechtel et CL80 de M. Sergio Coronado tombent.

La Commission adopte, suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement rédactionnel CL189 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Elle en vient à l'amendement CL38 de M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Sans doute reviendrons-nous longuement, en séance, sur cet amendement d'importance, qui vise à ce que la décision définitive de rejet prononcée par l'OFPPRA ou la CNDA vaille obligation de quitter le territoire français (OQTF) et ce, afin de raccourcir les procédures. Aujourd'hui, le demandeur débouté peut, après que le préfet a pris un arrêté de quitter le territoire, se pourvoir devant la cour administrative d'appel, de sorte qu'il dispose de quatre voies de recours. Les délais de reconduite à la frontière s'en trouvent allongés d'autant, ce qui nuit à l'efficacité de la décision.

Mme la rapporteure. Le ministre vous a répondu sur ce point lors de la discussion générale. Je rappelle que l'OQTF doit demeurer une décision administrative distincte, avec son régime et ses garanties propres ; elle ne saurait se confondre, ni avec une décision de l'OFPRA, ni, *a fortiori*, avec une décision de la CNDA. Au demeurant, l'amendement relève, non du droit de l'asile, mais du droit des étrangers. Avis défavorable.

M. Éric Ciotti. Le principe que vous avez rappelé ne m'a pas échappé, madame la rapporteure, mais je le conteste. Il s'agit là d'un débat juridique de fond. Au reste, la proposition que je défends a déjà été formulée par la mission conjointe des trois corps d'inspection, l'Inspection des finances, l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des affaires sociales. Son analyse juridique est sans doute plus complexe que la vôtre et celle du ministre.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La Commission examine l'amendement CL213 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Comme le CL214, cet amendement concerne l'apatridie. Par cohérence, je le retire également.

L'amendement est retiré.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la procédure d'examen des demandes d'asile

Section 1

Dispositions générales

Article 5

(art. L. 721-2, L. 721-3, L. 721-4 et L. 721-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Missions de l'OFPRA

L'article 5 vise à modifier, au sein du titre II du livre VII du CESEDA (titre relatif à « *L'Office français de protection des réfugiés et apatrides* »), le chapitre I^{er} consacré aux « *Missions* » de l'OFPRA.

A. L'ABSENCE D'INSTRUCTIONS DONNÉES À L'OFPRA ET L'ANONYMAT DES OFFICIERS DE PROTECTION

Dans la pratique actuelle, les décisions de l'OFPRA « *sont prises en toute indépendance au seul regard de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et des dispositions propres à la protection subsidiaire et il ne reçoit aucune instruction* », ainsi que le relève l'étude d'impact⁽¹⁾. Celle-ci ajoute que « *ce principe dont le respect depuis la création de l'office est unanimement admis, n'est cependant pas, de manière singulière, prévu par les textes* ».

Le 1^o de l'article 5 insère à l'article L. 721-2 deux nouveaux alinéas dont le premier a pour objet de réparer cette omission.

Il est ainsi précisé que l'OFPRA ne reçoit aucune instruction dans l'accomplissement de ses missions de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire ainsi que de protection juridique et administrative des réfugiés, des apatrides et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Lors de son audition par votre rapporteure, M. Pascal Brice, directeur général de l'OFPRA, s'est déclaré très attaché à cette disposition consacrant dans la loi l'indépendance fonctionnelle de son établissement. Cela correspond également à une aspiration du personnel de l'office, comme ses représentants syndicaux l'ont confirmé à votre rapporteure lors de leur audition.

Le second alinéa prévoit que l'anonymat des agents de l'office chargés de l'instruction des demandes d'asile et de l'entretien personnel mené avec les demandeurs est assuré. Il s'agit là d'une dérogation à l'article 4 de la loi n^o 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Cette disposition est apparue, selon l'exposé des motifs du projet de loi⁽²⁾, « *nécessaire pour garantir une instruction sereine et impartiale et mettre à l'abri de toutes pressions l'officier de protection* » sans remettre « *nullement en cause le principe selon lequel le signataire de la décision est clairement identifié* ».

Cette disposition vise plus précisément à prémunir les officiers de protection contre d'éventuelles pressions de part d'ambassades, de communautés, voire de réseaux criminels, que ce soit dans le cadre de l'entretien personnel avec le demandeur ou en dehors de celui-ci.

B. L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMPÉTENCE DE L'OFPRA EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PIÈCES D'ÉTAT-CIVIL

En l'état actuel du droit, l'OFPRA est habilitée, aux termes de l'article L. 721-3, à délivrer, après enquête s'il y a lieu, aux réfugiés et apatrides les pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords

(1) *Étude d'impact*, p. 12.

(2) *Exposé des motifs*, p. 9.

internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil. L'office est habilité à délivrer dans les mêmes conditions les mêmes pièces aux bénéficiaires de la protection subsidiaire « *lorsque ceux-ci sont dans l'impossibilité de les obtenir des autorités de leur pays* ».

Le 2° de l'article 5 modifie l'article L. 721-3 sur deux points.

D'une part, l'OFPPRA est désormais habilité à délivrer sans restriction les pièces nécessaires aux « *bénéficiaires de la protection subsidiaire* » sans exiger d'eux qu'ils soient dans l'impossibilité de les obtenir des autorités de leur pays.

D'autre part, la nouvelle rédaction supprime l'assujettissement des pièces délivrées par l'office à des droits de chancellerie dont le produit était jusqu'à présent versé au budget général.

C. L'HABILITATION DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE À COMMUNIQUER CERTAINES INFORMATIONS À L'OFPPRA ET À LA CNDA

Le 3° de l'article 5 crée deux articles L. 721-4 et L. 721-5.

Selon le nouvel article L. 721-4, l'autorité judiciaire peut communiquer au directeur général de l'OFPPRA et au président de la CNDA toute indication qu'elle peut recueillir de nature à faire présumer qu'une personne qui demande l'asile ou le statut d'apatride ou qui a obtenu le statut de réfugié, le bénéfice de la protection subsidiaire ou le statut d'apatride, relève de l'une des clauses d'exclusion mentionnées aux articles L. 711-3 et L. 712-2 du CESEDA ⁽¹⁾ ou à l'article 1^{er} de la convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides ⁽²⁾, qu'il s'agisse d'une instance civile ou d'une information criminelle ou correctionnelle même terminée par un non-lieu.

Aux termes du nouvel article L. 721-5, l'autorité judiciaire peut communiquer au directeur général de l'OFPPRA et au président de la CNDA, sur demande ou d'office, toute indication qu'elle peut recueillir de nature à faire suspecter le caractère frauduleux d'une demande d'asile.

(1) Tels qu'ils résultent des articles 2 (statut de réfugié) et 3 (protection subsidiaire) du projet de loi.

(2) L'article 1^{er} de la convention de New-York du 28 septembre 1954 stipule que celle-ci n'est pas applicable :

- « i) Aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, tant qu'elles bénéficieront de ladite protection ou de ladite assistance ;
- ii) Aux personnes considérées par les autorités compétentes d'un pays dans lequel ces personnes ont établi leur résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays ;
- iii) Aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :
 - a) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;
 - b) Qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays de leur résidence avant d'y être admises ;
 - c) Qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. »

La Commission a adopté un amendement substituant, dans ces deux nouveaux articles, le terme « *communiqué* » à l'expression « *peut communiquer* ». La transformation d'une simple faculté pour l'autorité judiciaire en une obligation est en effet de nature à renforcer l'efficacité de la lutte contre l'impunité.

Un autre amendement a créé un nouvel article L. 721-6, prévoyant que le rapport d'activité annuel de l'OFPPRA est remis au Parlement. Ce rapport doit inclure notamment des données quantitatives et qualitatives sexuées ainsi que des précisions sur les actions de formation des agents, concernant en particulier les persécutions liées au sexe et la prise en compte de la vulnérabilité dans la procédure.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CL82 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Le texte, le ministre l'a rappelé dans son exposé liminaire, consacre l'indépendance de l'OFPPRA, dont l'amendement vise à élargir le conseil d'administration dans le but d'améliorer la concertation et d'y voir représentées la majorité comme l'opposition parlementaires.

Mme la rapporteure. Même si je partage la philosophie de cet amendement, je vous invite à le retirer. Outre qu'il ne me semble pas à sa juste place, il omet les députés européens. Ce ne sont donc pas quatre, mais six parlementaires qui devraient ainsi rejoindre le conseil d'administration de l'OFPPRA ; or, l'État doit y rester majoritaire puisque l'OFPPRA est un opérateur public.

M. Sergio Coronado. Je retire l'amendement, afin d'en revoir la rédaction d'ici à l'examen en séance.

L'amendement est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL3 de la commission des Affaires étrangères.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. L'amendement tend à insérer dans le projet de loi ce qui est déjà consacré par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Mme la rapporteure. Je vous suggère le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Je ne suis pas en mesure de retirer un amendement adopté par la commission des Affaires étrangères.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL1 de la commission des Affaires étrangères.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Il s'agit de préciser que « l'office exerce en toute impartialité les missions mentionnées [...] ».

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Le projet de loi consacre déjà l'indépendance de l'OFPPRA, et je ne vois pas à l'égard de quoi il faudrait garantir son « impartialité ».

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite, suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement rédactionnel CL206 de Mme Chantal Guittet.

Puis elle en vient à l'amendement CL62 de Mme Marie-Anne Chapdelaine.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Cet amendement concerne l'apatridie : je le retire.

L'amendement est retiré.

La Commission se saisit de l'amendement CL195 de M. Philippe Goujon.

Cet amendement fait l'objet d'un sous-amendement CL327 de la rapporteure.

M. Éric Ciotti. L'amendement est défendu.

Mme la rapporteure. Le I et le III de l'amendement renforceront utilement la lutte contre l'impunité ; en revanche, il ne me semble pas opportun que le directeur général de l'OFPPRA et le président de la CNDA puissent solliciter des éléments de procédure de l'autorité judiciaire. Je vous propose donc un sous-amendement tendant à supprimer le II.

M. Éric Ciotti. J'accepte une rectification en ce sens.

Mme la rapporteure. En ce cas, je retire mon sous-amendement.

Le sous-amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.

Puis elle examine l'amendement CL70 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Je suggère de substituer, à l’alinéa 12, aux mots : « toute indication » les mots : « tout élément », juridiquement plus attestés.

Mme la rapporteure. Je vous propose, à ce stade, de retirer votre amendement afin de me faire un avis plus précis.

L’amendement est retiré.

La Commission passe à l’amendement CL71 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Les indications relatives à une personne mise en cause peuvent être à charge, mais aussi décharge : les unes comme les autres doivent être communiquées par l’autorité judiciaire. D’autre part, le demandeur d’asile à qui l’on oppose des éléments transmis par la justice doit pouvoir se défendre en ayant connaissance de la procédure. Toutefois certaines procédures ne sont pas communicables, soit parce qu’elles sont en cours, soit parce qu’elles visent aussi d’autres personnes, parfois nombreuses. Comment, alors, le demandeur d’asile pourrait-il critiquer la façon dont les éléments ont été réunis ? La loyauté commande, dans ce cas, que l’on ne puisse utiliser contre lui les éventuels éléments communiqués.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. L’alinéa 12 instaure un droit de communication, non d’une juridiction à une autre, mais de l’autorité judiciaire à l’OFPRA. La justice peut être amenée à constater qu’une personne poursuivie, par exemple, pour abus de bien social en France, s’est aussi rendue coupable de crimes contre l’humanité et a bénéficié, à tort, d’une protection.

La logique est inverse de celle de l’article 40 du code de procédure pénale : il s’agit d’habiliter l’autorité judiciaire à communiquer des éléments à l’OFPRA qui aurait indûment accordé une protection. Il n’y a donc pas, dans le cas dont nous parlons, d’élément à décharge.

M. Denys Robiliard. Je souscrirais à votre analyse, si elle se fondait sur le cas d’une personne condamnée par la justice pour un crime entrant dans les motifs d’exclusion du statut de réfugié au sens de l’article 1^{er} de la Convention de Genève ; mais nous ne parlons que des indications. Or celles-ci peuvent être à charge comme à décharge. Je partage pleinement votre souhait de renforcer la lutte contre l’impunité mais, en l’espèce, la loyauté impose que la totalité des éléments soient communiqués par la justice.

Mme la rapporteure. Un magistrat qui détiendrait des informations contradictoires ne les transmettrait pas à l’OFPRA ; de plus, votre amendement imposerait des obligations à l’autorité judiciaire.

La Commission rejette l’amendement.

Puis elle examine l’amendement CL216 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Si l'OFPPRA a connaissance d'éléments relatifs à un crime commis par un demandeur d'asile, il doit pouvoir les communiquer à l'autorité judiciaire. On peut penser que cela relève de l'article 40 du code de procédure pénale, mais l'articulation avec le principe de confidentialité demeure problématique.

Mme la rapporteure. L'amendement est satisfait par l'article 40 du code de procédure pénale comme par la pratique de l'OFPPRA. Je vous suggère donc de le retirer.

M. Denys Robiliard. Le principe de confidentialité a été consacré par la Constitution et son application a conduit la cour d'appel d'Orléans, dans l'un de ses arrêts, à exclure les éléments communiqués par l'OFPPRA. Il me semble donc prudent d'inscrire la précision visée dans la loi.

Mme la rapporteure. Je vous propose de retirer votre amendement, pour que nous puissions vérifier ce point.

L'amendement est retiré.

L'amendement CL81 de M. Sergio Coronado est retiré.

La Commission examine l'amendement CL313 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Nous souhaitons que le rapport annuel de l'OFPPRA comprenne « des données quantitatives et qualitatives sexuées et les actions de formation des agents ».

Mme la rapporteure. Avis favorable, même si ledit rapport comporte déjà des données sur ces aspects qui, depuis 2012, font l'objet d'une vraie politique de formation des agents de l'OFPPRA. L'amendement permettra néanmoins à cette politique de survivre à l'équipe actuelle...

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 modifié.

Article 5 bis (nouveau)

(art. L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPPRA

La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteure insérant neuf alinéas après le premier alinéa de l'article L. 722-1 afin de fixer la liste des représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPPRA.

Cette liste figure actuellement à l'article R. 722-1. L'amendement adopté l'inscrit désormais dans la loi en y apportant plusieurs modifications afin d'assurer une composition plus diversifiée du conseil, permettant une prise en compte la

meilleure possible, dans le traitement de la demande d'asile, de certaines problématiques.

Le nombre de représentants du ou des ministères chargés de l'intérieur et de l'asile passe de trois à deux. Font en revanche leur arrivée au conseil un représentant du ministère chargé des affaires sociales et un représentant du ministère chargé des droits des femmes. Les autres représentants de l'État restent inchangés. Il s'agit d'une personnalité nommée par décret du Premier ministre pour une durée de trois ans, du secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du directeur des affaires civiles et du sceau au ministère de la Justice et du directeur du budget au ministère chargé du budget.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL328 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement, qui en relaie d'autres déposés par différents groupes, vise à diversifier la composition du conseil d'administration de l'OFPRA, en y faisant notamment entrer des représentants des ministères chargés, respectivement, des affaires sociales et des droits des femmes.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Pouvez-vous nous confirmer qu'il s'agit d'ajouter de nouveaux représentants au sein du conseil d'administration, et non de substituer ceux que vous avez cités à d'autres ?

Mme la rapporteure. Il y a deux ajouts : les représentants des ministères que je viens de citer. Le ministère chargé de l'asile perd en revanche l'un de ses représentants.

La Commission adopte l'amendement.

Article 6

(art. L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Modalités de désignation par le conseil d'administration de l'OFPRA des pays d'origine sûrs

L'article 6 a pour objet de modifier, au sein du titre II du livre VII du CESEDA, le chapitre II relatif à l'« *Organisation* », et plus précisément l'article L. 722-1.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 722-1 est relatif au conseil d'administration de l'OFPRA ainsi qu'à la compétence de celui-ci pour fixer « *dans les conditions prévues par les dispositions communautaires en cette matière, la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d'origine sûrs* ».

La notion de pays d'origine sûr provient du droit de l'Union européenne. Le protocole annexé au Traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997 prohibe déjà les demandes d'asile entre pays membres de l'Union. L'article 31, paragraphe 2, de la directive n° 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005 ⁽¹⁾ considère que « *la demande d'asile est infondée lorsque le pays tiers est désigné comme sûr* ». L'article 23, paragraphe 4, permet dans ce cas aux États membres de recourir à une procédure prioritaire. Ceci signifie que la « sûreté » du pays constitue une présomption simple qui souffre la preuve contraire. Du fait de l'absence d'accord entre les États membres, seules des listes nationales ont été établies.

La notion a été introduite en droit français par la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003. Elle est aujourd'hui définie au 2° de l'article L. 741-4. Selon cet article, un pays est considéré comme un pays d'origine sûr « *s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

II. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI

L'article 12 du projet de loi abroge les dispositions de l'article L. 741-4 ⁽²⁾.

Le **1° de l'article 6** supprime, au deuxième alinéa de l'article L. 722-1, la mention de la compétence du conseil d'administration de l'OFPRA en matière de fixation de la liste des pays d'origine sûrs. Cette compétence fait en effet l'objet d'un alinéa spécifique nouvellement créé.

Le **2° de l'article 6** ajoute, après le deuxième alinéa de l'article L. 722-1, trois nouveaux alinéas relatifs à la définition de la notion de pays d'origine sûr, aux modalités de fixation par l'OFPRA de la liste des pays d'origine sûrs, et à la responsabilité de l'OFPRA en matière d'actualisation de celle-ci.

A. LA DÉFINITION DE LA NOTION DE PAYS D'ORIGINE SÛR

Le premier alinéa ajouté par le 2° de l'article 6 fournit, s'agissant de la notion de pays d'origine sûr, une définition beaucoup plus précise que celle qui figurait jusqu'à présent à l'article L. 741-4. Un pays est désormais considéré comme tel « *lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne* ».

(1) Directive n° 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

(2) Cf. infra.

Cette définition constitue la reprise (à l'exception d'une référence) de celle figurant au premier paragraphe de l'annexe I de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, dite directive « Procédures ».

Cette définition s'inscrit par ailleurs dans le cadre des exigences posées par l'article 38 de la directive. Celui-ci dispose en effet que les États membres peuvent appliquer le concept de « *pays tiers sûr* » uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que le demandeur de protection internationale y sera traité conformément aux principes suivants :

— les demandeurs n'ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques ;

— il n'existe aucun risque d'atteintes graves au sens de la directive 2011/95/UE ⁽¹⁾ ;

— le principe de non-refoulement est respecté conformément à la convention de Genève ⁽²⁾ ;

— l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée ;

— la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la convention de Genève.

On peut relever que la définition proposée par le 2° de l'article 6 apparaît en retrait par rapport à la directive en ce qui concerne la peine de mort. En exigeant qu'il n'y ait « *aucun risque d'atteintes graves au sens de la directive 2011/95/UE* », l'article 38 de la directive « Procédures » écarte du champ des pays d'origine sûrs les pays où est appliquée la « *peine de mort* ». Celle-ci fait en effet partie des « *atteintes graves* » énumérées par l'article 15 de la directive du 13 décembre 2011. L'article L. 722-1, dans sa rédaction issue du 2° de l'article 6, n'exclut pas, quant à lui, les pays où la peine de mort est en vigueur.

(1) Cf. supra.

(2) *Le principe du non-refoulement est défini au paragraphe 1 de l'article 33 de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés* : « Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. »

B. LES MODALITÉS DE FIXATION PAR L'OFPRA DE LA LISTE DES PAYS D'ORIGINE SÛRS

Aux termes du deuxième alinéa ajouté à l'article L. 722-1 par le 2° de l'article 6, le conseil d'administration de l'OFPRA «*fixe la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs dans les conditions prévues par l'article 37 et l'annexe I de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013*». Le nouvel article L. 722-1 ne décrit donc pas lui-même les modalités de fixation de cette liste mais se contente de renvoyer à la directive «*Procédures*».

L'article 37 de la directive, tel qu'il est cité par l'article L. 722-1, pose à cet égard quatre principes :

— les États membres peuvent désigner des pays d'origine sûrs aux fins de l'examen des demandes de protection internationale ;

— les États membres examinent régulièrement la situation dans ces pays ;

— lorsqu'ils déterminent si un pays est un pays d'origine sûr, les États membres s'appuient sur un éventail de sources d'information, pouvant émaner notamment d'autres États membres, du Bureau Européen d'Appui en matière d'Asile (BEAA)⁽¹⁾, du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales compétentes ;

— les États membres notifient à la Commission les pays désignés comme pays d'origine sûrs.

Quant à l'annexe I de la directive, elle dispose que l'évaluation des pays susceptibles d'être concernés doit tenir compte des éléments suivants :

— les dispositions législatives et réglementaires adoptées et appliquées en matière de protection contre la persécution et les mauvais traitements ;

— la manière dont sont respectés les droits et libertés définis dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans le pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et dans la convention des Nations unies du 10 décembre 1984 contre la torture ;

— la manière dont est respecté le principe de non-refoulement ;

(1) Le BEAA a été créé par le Règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile. Il a pour mission de renforcer la coopération pratique des pays de l'Union européenne en matière d'asile, de soutenir les pays de l'Union dont les régimes d'asile sont soumis à des pressions particulières et d'améliorer la mise en œuvre du régime d'asile européen commun (RAEC) réclamé par le programme de Stockholm (adopté par le Conseil européen des 10 et 11 décembre 2009).

— le fait que le pays dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés.

Le renvoi opéré à ces articles constitue une avancée puisque la détermination de la liste des pays d'origine sûrs devra désormais être effectuée en prenant en compte un large spectre d'éléments variés, incluant des sources d'information publiques. L'article 37 de la directive s'exprime en effet de manière contraignante lorsqu'il stipule que « *les États membres s'appuient sur un éventail de sources d'information* ».

La notion même de « pays d'origine sûr » n'en reste pas moins très contestée non seulement par le milieu associatif, mais également par certains représentants syndicaux du personnel de l'OFPRA, en ce qu'elle s'oppose à la singularité de chaque dossier de demande d'asile.

Il convient au demeurant de souligner que, demain comme aujourd'hui, l'État, et non pas l'OFPRA en tant que tel, restera décisionnaire, s'agissant de la liste des pays d'origine sûrs. L'État est en effet majoritaire au sein du conseil d'administration. Les autres administrateurs sont deux parlementaires, désignés l'un par l'Assemblée nationale et l'autre par le Sénat, un représentant de la France au Parlement européen désigné par décret et un représentant du personnel de l'office ⁽¹⁾. Le directeur général de l'OFPRA a indiqué à votre rapporteur avoir suggéré que la liste des pays d'origine sûrs soit fixée par le ministère de l'Intérieur, ce qui présenterait le mérite de la clarté.

La commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteure faisant obligation au conseil d'administration de l'OFPRA d'examiner régulièrement la situation dans les pays figurant sur la liste des pays d'origine sûrs, ce qui bien entendu pourra conduire à retirer certains États de la liste.

C. LA RESPONSABILITÉ DE L'OFPRA EN MATIÈRE D'ACTUALISATION DE LA LISTE DES PAYS D'ORIGINE SÛRS

Le troisième alinéa créé par le 2° de l'article 6 donne enfin mission à l'OFPRA de veiller à l'actualité et à la pertinence des inscriptions. L'office doit radier de la liste les pays ne remplissant plus les critères requis et peut, en cas d'évolution rapide et incertaine de la situation dans un pays, en suspendre l'inscription. L'exposé des motifs du projet de loi précise que « *les dispositions réglementaires prévoient la possibilité de délibérations électroniques en cas de situation d'urgence* ⁽²⁾ ».

(1) Le délégué du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que trois personnalités qualifiées nommées par décret assistent aux séances du conseil d'administration et peuvent y présenter leurs observations et leurs propositions. Par ailleurs, le directeur général de l'OFPRA participe avec voix consultative aux séances du conseil d'administration.

(2) Exposé des motifs, p. 10.

Aux termes d'un amendement adopté par la Commission à l'initiative de votre rapporteure⁽¹⁾, les présidents des commissions chargées des affaires étrangères et des commissions chargées des affaires européennes des deux assemblées, les associations de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile et les associations de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants pourront saisir, dans des conditions prévues par décret, le conseil d'administration de l'OFPRA d'une demande tendant à l'inscription ou à la radiation d'un État sur la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs.

La Commission a adopté un autre amendement prévoyant que les personnalités qualifiées ont voix délibérative concernant la détermination de la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d'origine sûrs.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL73 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Je retire cet amendement, pour le défendre en séance.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL2 de la commission des affaires étrangères.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. L'amendement tend à étoffer le conseil d'administration de l'OFPRA en y faisant siéger deux députés et deux sénateurs, soit au total quatre parlementaires au lieu de deux.

Mme la rapporteure. L'objectif de parité est louable mais, là encore, l'amendement omet les députés européens. Cette erreur est assez surprenante de la part de la commission des Affaires étrangères. Avis défavorable.

M. Sergio Coronado. Ce n'est pas une erreur, me semble-t-il : l'amendement vise surtout à assurer la représentation de l'opposition au sein du conseil d'administration. Le Parlement européen ne fonctionne pas sur les mêmes règles en termes de majorité et d'opposition, et il est déjà représenté.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL217 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. La liste des pays d'origine sûrs peut poser problème : l'Albanie et le Kosovo y figuraient encore jusqu'à une période très

(1) Amendement sous-amendé à l'initiative de M. Coronado et de M. Molac.

récente, alors que la première, par exemple, est l'un des principaux pays en matière de traite des êtres humains et de prostitution. Le Mali était déclaré sûr avant 2009, mais il l'était beaucoup moins pour les femmes. Nous souhaitons donc que le pays soit inscrit sur ladite liste lorsqu'il est sûr « pour les hommes et pour les femmes ».

Mme la rapporteure. Je partage l'objectif, mais votre amendement sera satisfait par des propositions ultérieures. Au demeurant, la nouvelle définition des pays d'origine sûrs reprend celle de la directive « Procédure », beaucoup plus exigeante que la précédente : ne seront inscrits sur la liste que les pays qui respectent les droits fondamentaux et protègent contre la torture et les traitements inhumains et dégradants, d'une manière générale et uniformément, ce qui implique une sûreté aussi bien pour les femmes que pour les hommes.

L'amendement est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL84 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. La liste des pays d'origine sûrs est par définition insatisfaisante : tous les pays européens n'ont pas la même approche en la matière, et leur appréciation en dit davantage sur leur propre histoire, parfois coloniale, que sur les désordres réels du monde.

C'est donc logiquement que ce thème fait l'objet d'amendements parlementaires. De fait, il peut apparaître gênant que l'OFPRA décide seul de cette liste qu'il peut utiliser comme une sorte d'entonnoir. À cet égard, l'amendement de M. Robiliard permettrait un débat en séance sur les principes.

En tout état de cause, mon amendement CL84 vise à ce que la liste soit fixée par décret en Conseil d'État, lequel a d'ailleurs annulé de nombreuses décisions d'inscription. La mesure consacrerait donc une pratique déjà existante.

Mme la rapporteure. Cet amendement témoigne d'une préoccupation exprimée par tous les groupes de la majorité et de nombreuses associations ; néanmoins, il n'est pas sûr que le décret en Conseil d'État soit préférable à la décision d'un conseil d'administration qui sera diversifié, et où siègent des personnalités qualifiées, dont un représentant du Haut-Commissariat aux réfugiés. Je vous invite donc à retirer l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL89 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Dans le même esprit que le précédent, cet amendement prévoit que seule une majorité qualifiée, au sein du conseil d'administration, peut décider d'une inscription sur la liste des pays d'origine sûrs.

Mme la rapporteure. Là encore, je vous suggère le retrait. Cet amendement est en effet satisfait par l'amendement CL328, et par un autre, que

nous examinerons ultérieurement et auquel je suis favorable, tendant à donner voix délibérative aux personnalités qualifiées.

M. Sergio Coronado. L'élargissement du conseil d'administration visé à l'amendement CL328 ne règle pas cette affaire. Je m'étonne par ailleurs que l'on intègre de plus en plus de représentants de l'État dans cette instance. Une présence parlementaire accrue permettrait un regard un peu différent. Mais nous y reviendrons en séance : à ce stade, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL74 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Il est bon que l'OFPPA précise les critères à partir desquels il fixe la liste des « pays d'origine sûrs », dès lors que cette notion reste dans la loi.

Je propose toutefois de rectifier cet amendement en substituant aux mots : « par le » les mots : « et du ».

Mme la rapporteure. L'alinéa 5 prévoit déjà que la fixation de la liste des pays d'origine sûrs s'effectuera dans les conditions définies par l'article 37 et l'annexe I de la directive « Procédure », donc, en l'occurrence, sur la base d'un éventail de sources d'informations dont plusieurs exemples sont cités. Votre amendement étant satisfait, je vous invite à le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL329 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Je propose que le conseil d'administration de l'OFPPA soit tenu d'examiner régulièrement la situation des pays d'origine sûrs, afin d'en réviser la liste s'il y a lieu.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL218 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Les ONG et les associations de défense des droits des étrangers doivent pouvoir saisir le conseil d'administration de l'OFPPA pour demander l'examen de la radiation ou de l'ajout d'un pays de la liste.

Mme la rapporteure. Cet amendement, que je vous invite à retirer, est satisfait par un autre, dont nous débattons ultérieurement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL219 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Le 1° de cet amendement est satisfait, me semble-t-il, par l'amendement de la rapporteure que nous venons d'adopter.

En revanche, il serait préférable de dire que l'OFPRA « doit » – et non « peut » – suspendre l'inscription sur la liste d'un pays dont la situation est devenue incertaine.

Mme la rapporteure. Je vous propose de retirer cet amendement, pour n'en présenter que le 2° en séance.

Mme Marie-Françoise Bechtel. J'en suis d'accord.

L'amendement est retiré.

La Commission se saisit de l'amendement CL34 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Il s'agit d'obliger le conseil d'administration de l'OFPRA à actualiser la liste, en se fondant sur l'examen de la situation dans les pays d'origine. Cet amendement rejoint donc celui de Mme la rapporteure.

Mme la rapporteure. C'est pourquoi je vous suggère de le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL299 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. L'actualisation des inscriptions doit à notre sens prendre en compte « la situation au regard des droits des femmes, des droits liés à l'identité de genre, à l'orientation sexuelle et les persécutions de genre ».

Mme la rapporteure. Nous avons adopté un amendement qui fait entrer un représentant du ministère chargé des droits des femmes au sein du conseil d'administration de l'OFPRA, que les associations de défense des droits des femmes pourront également saisir. Je vous invite donc à retirer cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL330 de la rapporteure.

Cet amendement fait l'objet d'un sous-amendement CL424 de M. Sergio Coronado.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à autoriser les associations de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile et les associations de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants à saisir, dans des conditions fixées par décret, le conseil d'administration d'une demande tendant à l'inscription ou à la radiation d'un État sur la liste des pays d'origine sûrs.

Cet amendement en satisfait donc plusieurs autres précédemment défendus.

M. Sergio Coronado. Je souhaite ouvrir la possibilité de saisine du conseil d'administration aux présidents des commissions respectivement chargées des affaires étrangères et des affaires européennes des deux assemblées. Outre que cette disposition consacrerait le rôle de notre Parlement, elle permettrait au conseil d'administration d'être plus réactif s'agissant de l'évolution de la liste.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Ce n'est pas parce que les associations visées auront une possibilité de saisine que le conseil d'administration sera tenu d'examiner la demande. Autrement dit, l'amendement est superfétatoire ; en tout état de cause, il ne revêt aucun caractère normatif.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. La seule saisine contraignante est celle du Conseil d'État. Je ne vois donc pas l'utilité de cet amendement.

Mme la rapporteure. Je suis très favorable au sous-amendement de M. Coronado : les commissions parlementaires qui ont la meilleure connaissance des pays concernés doivent avoir la possibilité de signaler toute évolution préoccupante dans l'un d'entre eux et de demander une révision rapide de la liste.

Je m'étonne que nous ne nous fassions pas davantage confiance : si nous affirmons que le conseil d'administration de l'OFPPRA ne tiendra pas compte de l'avis des commissions parlementaires, cette prédiction ne manquera pas de se réaliser. L'inscription dans la loi de la possibilité de telles saisines leur donnera davantage de visibilité.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le recours des associations ouvre un contentieux ; en revanche, préciser que les présidents des commissions parlementaires compétentes peuvent saisir le conseil d'administration est superfétatoire car c'est déjà le cas. De même, l'énumération de libellés ministériels, dans l'amendement CL328, me paraît contraire à la bonne légistique.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Rien n'empêche les associations et les présidents des commissions visées de saisir le conseil d'administration de l'OFPPRA. La précision est donc inutile.

M. Sergio Coronado. Je puis partager une forme d'agacement face au bavardage législatif. Nous avons passé plus d'une heure, lors de l'examen du texte sur le harcèlement sexuel, pour savoir s'il fallait parler d'« identité de genre » ou d'« identité sexuelle ». Un compromis avait été trouvé au Sénat et à l'Assemblée, que je ne retrouve pas dans les amendements que nous examinons.

Quoi qu'il en soit, le droit dont nous parlons n'a jamais été utilisé par les commissions parlementaires visées. Nous ne cherchons qu'à favoriser la révision d'une liste insatisfaisante.

La Commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement sous-amendé.

L'amendement CL90 de M. Sergio Coronado est retiré.

La Commission passe à l'amendement CL4 de la commission des Affaires étrangères.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Il convient de porter de trois à quatre le nombre de personnalités qualifiées siégeant au conseil d'administration.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL300 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Il s'agit de donner aux personnalités qualifiées une voix délibérative sur la détermination des listes.

Mme la rapporteure. Avis favorable : cela contribuera au rééquilibrage de la composition du conseil d'administration.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 6 modifié.

Article 7

(chap. III du titre II du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Examen des demandes d'asile par l'OFPRA

L'**article 7** modifie, au sein du titre II du livre VII du CESEDA, le chapitre III consacré à l' « *Examen des demandes d'asile* », actuellement composé des articles L. 723-1 à L. 723-5.

Il divise ce chapitre en un ensemble de quatre sections, composé des articles L. 723-1 à L. 723-15 :

- la première consacrée aux garanties procédurales et aux obligations du demandeur ;
- la deuxième relative aux demandes irrecevables ;
- la troisième concernant le retrait d'une demande ou la renonciation à une demande ;
- la quatrième régissant les demandes de réexamen.

A. LES GARANTIES PROCÉDURALES ET LES OBLIGATIONS DU DEMANDEUR

Le 1^o de l'article 7 crée, au sein du chapitre III, une section 1 intitulée « *Garanties procédurales et obligations du demandeur* », constituée des articles L. 723-1 à L. 723-9. L'un des principaux objets du présent projet de loi est en effet de transposer les garanties procédurales énoncées par la directive « Procédures ».

1. Le maintien du principe d'incompétence de l'OFPRA pour connaître d'une demande relevant du règlement Dublin

Le 2^o de l'article 7 actualise la rédaction du premier alinéa de l'article L. 723-1, qui pose aujourd'hui le principe de l'incompétence de l'OFPRA pour connaître d'une demande d'asile ressortissant à la responsabilité d'un autre État membre de l'Union européenne. La rédaction actuelle se réfère indirectement, par le biais d'un renvoi au 1^o de l'article L. 741-4⁽¹⁾, au règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003, dit « Dublin II⁽²⁾ ». La rédaction proposée, tout en maintenant à l'identique le principe de l'incompétence de l'OFPRA, se réfère désormais au règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, dit « Dublin III⁽³⁾ ».

Le 2^o de l'article 7 supprime par ailleurs le deuxième alinéa de l'actuel article L. 723-1, consacré à la procédure dite « prioritaire ». Cette procédure est en effet remplacée par une nouvelle procédure dite « accélérée », qui fait l'objet du nouvel article L. 723-2.

2. De la procédure prioritaire à la procédure accélérée

Le 3^o de l'article 7 remplace les articles L. 723-2 et L. 723-3 par six nouveaux articles L. 723-2 à L. 723-7. Le nouvel article L. 723-2 est consacrée à la procédure « accélérée », qui se substitue à la procédure « prioritaire ».

Autorisée par l'article 23 de la directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005, la procédure « prioritaire » est, en l'état actuel du droit, régie par l'article L. 723-1, alinéa 2. En application de cet alinéa, il appartient aujourd'hui à l'OFPRA de statuer en priorité sur les dossiers de demandeurs d'asile auxquels un

(1) Article L. 741-4 : « (...) l'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que si : 1^o L'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, ou d'engagements identiques à ceux prévus par ledit règlement avec d'autres États ; (...) ».

(2) Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.

(3) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).

document provisoire de séjour ⁽¹⁾ a été refusé ou retiré pour un certain nombre de motifs limitativement énumérés ⁽²⁾ (changement de circonstances conduisant à ce qu'une personne ne puisse plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ⁽³⁾, pays considéré comme un pays d'origine sûr, menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État, fraude délibérée, recours abusif aux procédures d'asile, demande présentée en vue de faire échec à une mesure d'éloignement) ou qui se sont vu refuser pour l'un de ces motifs le renouvellement de ce document. Comme le résume l'étude d'impact, « *cette procédure, mise en œuvre à l'initiative de l'autorité préfectorale, ne peut intervenir que sur la base de critères objectifs, extérieurs à la qualité intrinsèque de la demande, dans le respect du principe selon lequel il n'appartient qu'à l'OFPRA de connaître du fond de la demande* ⁽⁴⁾ ».

Lorsqu'il est saisi en application de la procédure prioritaire, l'office statue dans un délai de quinze jours ⁽⁵⁾ sur la demande d'asile ⁽⁶⁾, conformément aux dispositions de l'article R. 723-3 du CESEDA. Le demandeur d'asile ne peut alors bénéficier de l'admission provisoire au séjour. Toutefois, dans l'attente de la décision de l'OFPRA, il ne saurait être soumis à une mesure d'éloignement.

(1) Article L. 742-1 du CESEDA : « Lorsqu'il est admis à séjourner en France (...), l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile se voit remettre un document provisoire de séjour lui permettant de déposer une demande d'asile auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides. L'office ne peut être saisi qu'après la remise de ce document au demandeur. Après le dépôt de sa demande d'asile, le demandeur se voit délivrer un nouveau document provisoire de séjour. Ce document est renouvelé jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, jusqu'à ce que la cour statue. »

(2) Il s'agit des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l'article L. 741-4, c'est-à-dire :

« 2° L'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en œuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la convention de Genève susmentionnée ou d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr. Un pays est considéré comme tel s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales. (...) »

3° La présence en France de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ;

4° La demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Constitue, en particulier, un recours abusif aux procédures d'asile la présentation frauduleuse de plusieurs demandes d'admission au séjour au titre de l'asile sous des identités différentes. Constitue également un recours abusif aux procédures d'asile la demande d'asile présentée dans une collectivité d'outre-mer s'il apparaît qu'une même demande est en cours d'instruction dans un autre État membre de l'Union européenne. Constitue une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités. »

(3) Le demandeur a la nationalité d'un pays pour lequel la clause de cessation de la convention de Genève a été mise en œuvre.

(4) Étude d'impact, p. 15.

(5) Ce délai n'est pas respecté en pratique.

(6) Ce délai est ramené à 96 heures lorsque le demandeur d'asile est placé en rétention administrative en application de l'article L. 551-1 du CESEDA.

La conformité de ce dispositif à la Constitution a été reconnue par le Conseil constitutionnel dans ses décisions du 13 août 1993⁽¹⁾ et du 4 décembre 2003⁽²⁾. Dans cette dernière décision, en particulier, le Conseil n'a pas jugé contraires à la Constitution, eu égard aux précautions prises par le législateur, les dispositions soumettant à une procédure d'examen prioritaire par l'OFPRA les demandes d'asile présentées par des personnes ayant la nationalité de pays considérés par lui comme « pays sûrs », dès lors que cette notion est strictement définie, que la procédure suivie ne dispense pas l'office d'un examen particulier de chaque demande et que la liste des pays sûrs ne lie pas la Commission de recours des réfugiés (à laquelle a succédé la CNDA).

Au cours de l'année 2009, 13 % des premières demandes ont été examinées en procédure prioritaire (22 % en incluant les demandes de réexamen). En 2010, 24 % des demandes d'asile ont été examinées selon cette procédure. En 2012, celle-ci a concerné 14 800 demandes (soit 31,2 % de la demande globale) et 13 254 en 2013 (soit 25,6 %).

Le nouvel article L. 723-2, tel qu'il résulte du 3^o de l'article 7 du présent projet de loi, modifie le régime qui vient d'être décrit. Transposant l'article 31, paragraphe 8, de la directive « Procédures », il a pour ambition de contribuer, moyennant un certain nombre de garanties renforcées pour les demandeurs, à l'accélération de l'examen des demandes d'asile. Il se situe en cela dans le prolongement du plan d'action pour la réforme de l'OFPRA, défini à l'issue d'un processus de concertation interne et mis en œuvre depuis septembre 2013 à l'initiative de son directeur général actuel. Ce plan a consisté, entre autres choses, à « mutualiser » les cinq premiers pays de provenance des demandeurs d'asile entre les quatre divisions géographiques de l'OFPRA si bien que l'ensemble des officiers de protection sont capables de traiter les dossiers de ces pays. Ceci a permis, à titre d'illustration, de réduire le délai moyen d'examen des demandes émanant du Kosovo à trois mois. Cette nouvelle organisation a contribué à l'augmentation du nombre annuel de décisions prises par l'OFPRA, pour une

(1) *Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 (Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France).*

(2) *Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003 (Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile).*

Cf. considérant 38 : « (...) le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ».

Considérant 39 : « considérant que la loi déferée tend à traiter de façon appropriée les demandes d'asile, en vue de mieux protéger les personnes remplissant les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire ; qu'eu égard à cet objet, les demandeurs d'asile provenant de pays qui peuvent être considérés comme assurant le respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sont dans une situation différente de celle des demandeurs d'asile provenant d'autres pays ; qu'ainsi, la circonstance que les règles de procédure soient différentes selon que le demandeur provient ou non d'un pays sûr n'est pas contraire au principe d'égalité ».

proportion que son directeur général évalue à un tiers (les deux tiers restant étant attribuables aux recrutements effectués ⁽¹⁾).

Selon le nouveau régime prévu par le projet de loi, il peut désormais être recouru à la procédure « accélérée » non seulement dans les mêmes cas que pour la procédure prioritaire, mais également dans de nouvelles hypothèses telles qu'une demande tardive ou une demande dépourvue à l'évidence de crédibilité.

Le classement en procédure « accélérée » peut soit intervenir de plein droit en application de la loi, soit être mis en œuvre par décision de l'OFPPRA, soit résulter d'une décision de l'autorité administrative. Comme l'explique l'étude d'impact, il a été jugé préférable de ne pas conférer à l'OFPPRA le monopole du classement en procédure accélérée. Il est en effet « *apparu nécessaire de prévoir des cas automatiques, définis par la loi, ayant une vertu de message clair, et des cas à l'initiative de l'autorité administrative, fondés sur des circonstances dont elle a connaissance, mais qui sont étrangères à toute appréciation du fond de la demande* » ⁽²⁾.

a. Le placement en procédure accélérée de plein droit en vertu de la loi

Selon le I de l'article L. 723-2, l'OFPPRA statue en procédure accélérée lorsque :

— le demandeur provient d'un pays considéré comme un « *pays d'origine sûr* » en application de l'article L. 722-1 ;

— le demandeur a présenté une demande de réexamen qui a été jugée recevable dans les conditions prévues au nouvel article L. 723-14 ⁽³⁾.

b. Le placement en procédure accélérée à la libre initiative de l'OFPPRA

Selon le II de l'article L. 723-2, l'OFPPRA peut, « *de sa propre initiative* », statuer en procédure accélérée lorsque :

— le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

— le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence « *au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions d'octroi de l'asile* » ;

(1) Cf. infra.

(2) *Étude d'impact*, p. 23.

(3) Cf. infra.

— le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine.

Ce dernier cas de figure constitue une innovation par rapport à la procédure prioritaire. Lors de son audition, le directeur général de l'OFPPA, M. Pascal Brice, a jugé le recours possible à la procédure accélérée « *utile comme faculté offerte à l'OFPPA* ». Il a souligné l'existence de nationalités pour lesquelles l'office constatait un besoin de protection très faible. Tel est actuellement le cas, à titre d'illustrations, de l'Albanie ou du Kosovo. Il a ajouté qu'il pourrait en être fait usage lorsque les affirmations d'un demandeur sont clairement contraires à ce que l'on sait de son pays. Il a toutefois indiqué qu'il n'envisageait pas de se servir massivement de cette possibilité.

La possibilité pour l'OFPPA de placer une personne en procédure accélérée suscite des réticences chez les représentants syndicaux du personnel de l'établissement. Ils ont indiqué, lors de leur audition, que cela ne correspondait pas au métier des agents de l'office, ceux-ci n'étant pas formés pour reconnaître des faux documents.

S'agissant du deuxième cas de placement en procédure accélérée à l'initiative de l'OFPPA, la rédaction en a été modifiée par un amendement adopté par la Commission à l'initiative de votre rapporteure. Le demandeur peut ainsi être placé en procédure accélérée s'il n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence « *au regard de la demande de protection qu'il formule* ». Cette rédaction plus large permettra à l'OFPPA de juger de la pertinence des questions soulevées non seulement en fonction d'un droit éventuel à l'asile, mais aussi au regard d'une éventuelle protection subsidiaire.

c. Le placement en procédure accélérée sur constat de l'autorité préfectorale

Selon le III de l'article L. 723-2, l'OFPPA statue en procédure accélérée lorsque l'autorité administrative en charge de l'enregistrement de la demande d'asile, c'est-à-dire la préfecture, constate que :

— le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 dit « Eurodac » ⁽¹⁾ (ce cas recouvre notamment les situations où le demandeur a volontairement altéré ses empreintes

(1) Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte).

digitales par l'usage de colle, de lime, d'acide, etc., afin de masquer des demandes d'asile multiples) ;

— le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

— le demandeur qui est entré ou s'est maintenu en France de manière irrégulière s'est abstenu, « *sans raison valable* », de présenter sa demande d'asile dans le délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son entrée sur le territoire ;

— le demandeur ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente ;

— la présence en France du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

L'une de ces hypothèses, en particulier, a suscité des réactions négatives lors des auditions menées par votre rapporteure, notamment de la part du monde associatif. Il a été mis en avant que certains ressortissants étrangers, du fait du manque d'informations, des traumatismes psychologiques subis et de la crainte des autorités quelles qu'elles soient, tardaient à déposer leurs demandes d'asile, et que leur opposer le délai de quatre-vingt-dix jours dans ce cas serait injustifié. Prenant en compte ces considérations, la commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteure substituant au nombre de quatre-vingt-dix le nombre de cent vingt.

Un autre amendement adopté à l'initiative de votre rapporteure a simplifié la rédaction concernant le placement en procédure accélérée d'une demande d'asile visant à faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Le terme « imminente », en particulier, n'ayant pas de contenu précis, la Commission a jugé préférable de mentionner une « *mesure d'éloignement* », sans qualificatif particulier.

d. L'encadrement de la procédure accélérée

Le 3° de l'article 7 encadre de plusieurs manières le recours à la procédure accélérée.

ii. Le cas des mineurs non accompagnés

S'agissant du mineur non accompagné, le IV de l'article L. 723-2 dispose, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, que la procédure accélérée ne peut être utilisée en ce qui le concerne, sauf de manière exceptionnelle lorsque :

— le mineur provient d'un pays d'origine sûr ;

— le mineur a déposé une demande de réexamen qui a été jugée recevable ;

— la présence du mineur constitue, aux yeux de l'autorité préfectorale, une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

Ces trois exceptions constituent la reprise directe des cas prévus par l'article 25, paragraphe 6, de la directive « Procédures ».

L'encadrement du recours à la procédure accélérée pour les mineurs non accompagnés a toutefois été jugé encore trop large par la commission des Lois, eu égard à la particulière vulnérabilité des intéressés. La Commission a préféré prévoir pour les mineurs isolés présents sur le territoire une disposition plus favorable que celle de la directive. En adoptant un amendement présenté par votre rapporteur, elle a donc retenu le principe de l'examen de leur demande d'asile selon la procédure normale, sans dérogation (sauf le cas de l'asile à la frontière prévu à l'article L. 221-1).

iii. L'assurance de garanties procédurales équivalentes à celles de la procédure normale

Le V de l'article L. 723-2 prévoit que, quelle que soit l'hypothèse de recours à la procédure accélérée, l'OFPPRA doit procéder à un « *examen individuel de chaque demande dans le respect des garanties procédurales prévues à [la section 1 du chapitre III]* ». La procédure accélérée n'est donc pas une procédure au rabais, mais uniquement une procédure plus rapide⁽¹⁾. Les dispositions relatives à la prise en compte de la vulnérabilité, à l'instruction de la demande, à la réalisation d'un examen médical ainsi qu'à l'organisation et à la transcription d'un entretien personnel⁽²⁾ lui sont applicables tout comme à la procédure normale. Le directeur général de l'OFPPRA, M. Pascal Brice, a indiqué à ce propos à votre rapporteure qu'un contrôle de qualité avait été effectué sur 250 décisions rendues par l'office soit en procédure « prioritaire », soit en procédure « ordinaire », et qu'il n'avait pas révélé de différence de qualité entre les unes et les autres.

iv. La possibilité pour l'OFPPRA de recourir dans tous les cas à la procédure normale

Aux termes du V de l'article L. 723-2, l'OFPPRA demeure par ailleurs libre, si un examen approprié de la demande lui paraît l'exiger, de ne pas statuer en procédure accélérée. Il en va ainsi que la demande ait été initialement classée en procédure accélérée par application de la loi ou sur l'initiative de l'autorité préfectorale.

(1) Il en va un peu différemment au stade du recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Celle-ci, en cas de procédure accélérée, statue à juge unique et non pas en formation collégiale (cf. infra).

(2) Cf. infra.

Cette faculté de repasser en procédure normale répond à un souhait exprimé non seulement des associations, mais également de l'OFPRA, comme l'a rappelé son directeur général à votre rapporteure. M. Pascal Brice a indiqué en particulier que les préfetures n'avaient pas à entrer dans le fond des demandes d'asile, et qu'il était important que l'office dispose de la possibilité de « déclasser » certains dossiers qui lui seraient transmis en procédure accélérée. Parmi les dossiers nécessitant un examen assez long, il a cité comme exemples ceux liés à la traite des êtres humains, aux violences faites aux femmes ou encore aux persécutions en raison de l'orientation sexuelle.

- v. L'existence d'un recours contre les décisions de rejet rendues dans le cadre d'une procédure accélérée

En application du nouvel article L. 731-2 du CESEDA ⁽¹⁾, un recours est ouvert contre les décisions de rejet au fond rendues par l'OFPRA dans le cadre d'une procédure accélérée. Un tel recours doit être introduit, à peine d'irrecevabilité, dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de rejet de la demande par l'OFPRA. Un circuit court est prévu pour le prononcé de la décision. Le président de la CNDA ou le président de la formation de jugement qu'il désigne à cette fin, après avoir vérifié que la demande relève de l'un des cas prévus par l'article L. 723-2, doit ainsi statuer dans un délai de cinq semaines à compter de sa saisine. Toutefois, si le président de la CNDA ou celui de la formation de jugement estime que la demande d'asile ne relève pas de la procédure accélérée, la Cour statue alors en formation collégiale dans un délai de cinq mois à compter de sa saisine.

Le VI de l'article L. 723-2 précise, à propos de la décision de l'autorité préfectorale de recourir à la procédure accélérée (visée au III de l'article L. 723-2), qu'elle ne peut faire l'objet, devant les juridictions administratives de droit commun, d'un recours distinct du recours qui peut être formé devant la CNDA à l'encontre de la décision de l'office rejetant la demande.

3. La prise en compte de la vulnérabilité du demandeur

L'état du droit actuel ne prévoit pas de prise en compte spécifique de la vulnérabilité du demandeur, si l'on met à part la possibilité pour l'OFPRA de dispenser celui-ci d'entretien pour des raisons médicales ⁽²⁾.

La prise en compte de cette vulnérabilité, inspirée par la nécessité de transposer notamment l'article 31, paragraphe 7, de la directive « Procédures », constitue l'une des avancées les plus notables du présent projet de loi. Aux termes du nouvel article L. 723-3, l'OFPRA peut, à quelque stade que ce soit de la procédure, définir des « modalités particulières d'examen » pour l'exercice des

(1) Créé par l'article 10 du projet de loi (cf. infra).

(2) Possibilité prévue à l'article L. 723-3 d).

droits d'un demandeur « *en raison de sa situation particulière, de sa minorité ou de sa vulnérabilité* ».

Par ailleurs, l'office peut statuer « *par priorité* » sur :

— les demandes manifestement fondées ;

— les demandes présentées par des personnes vulnérables identifiées comme nécessitant des « *modalités particulières d'examen* », notamment lorsqu'il s'agit de mineurs non accompagnés ;

— les demandes présentées par des personnes vulnérables identifiées comme ayant des besoins particuliers en matière d'accueil « *en application de l'article L. 744-6* ».

L'article L. 744-6, créé par l'article 15 du projet de loi, prévoit en effet que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est tenu de procéder à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer ses éventuels besoins particuliers en matière d'accueil ⁽¹⁾.

Cette faculté de statuer prioritairement sur certaines demandes appelées à recevoir une réponse *a priori* favorable ou émanant de personnes fragilisées démontre que le recours à une procédure rapide, loin d'être nécessairement négatif, peut au contraire être exercé dans l'intérêt même des demandeurs. Le directeur général de l'OFPRA, M. Pascal Brice, a indiqué à votre rapporteure que cette procédure prioritaire positive avait été utilisée par exemple pour des Coptes d'Égypte, des Syriens, des Tibétains ou encore pour des jeunes filles menacées d'excision.

Enfin, lorsque l'office considère que le demandeur d'asile, en raison notamment des violences graves dont il a été victime ou de sa minorité, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec l'examen de sa demande en « *procédure accélérée* », il peut décider de ne pas statuer ainsi.

Ces différentes possibilités consacrent dans la loi une pratique en cours à l'OFPRA consistant à assurer un traitement « *différencié* » ou « *adapté* » de l'examen des demandes en fonction de leur contenu ⁽²⁾.

À l'initiative de votre rapporteure, la commission des Lois a adopté un amendement précisant que, dans la définition des modalités particulières d'examen, l'office « *tient compte des informations sur la vulnérabilité qui lui sont transmises en application de l'article L. 744-6 et des éléments de vulnérabilité dont il peut seul avoir connaissance au vu du contenu de la demande ou des déclarations de l'intéressé* ». Ainsi l'OFPRA pourra tenir compte des

(1) Cf. infra.

(2) À cet effet, les officiers de protection bénéficient aujourd'hui de « *notes d'appui à l'instruction* » préparées par l'OFPRA.

informations qui lui auront été transmises par l'OFII mais pourra également s'appuyer sur ses propres informations.

4. L'instruction de la demande

Le nouvel article L. 723-4 prévoit (à l'instar de l'article L. 723-2 actuellement en vigueur) que l'OFPRA se prononce, au terme d'une instruction unique, sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou sur l'octroi de la protection subsidiaire.

Il transpose ensuite fidèlement l'article 4 de la directive « Qualification ».

Selon les nouvelles dispositions proposées, le demandeur doit présenter, dans les meilleurs délais, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande d'asile. Ces éléments correspondent à ses déclarations et à tous les documents dont il dispose concernant son âge, son histoire personnelle, y compris celle de sa famille, son identité, sa ou ses nationalités, ses titres de voyage, les pays ainsi que les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire ainsi que les raisons justifiant sa demande.

Il appartient à l'OFPRA d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande.

L'office se prononce en tenant compte de la situation existant dans le pays d'origine à la date de sa décision, de la situation personnelle et des déclarations du demandeur, des éléments de preuve et d'information qu'il a présentés ainsi que, le cas échéant, des activités qu'il a exercées depuis le départ de son pays d'origine et qui seraient susceptibles de l'exposer dans ce pays à des persécutions ou des atteintes graves. L'office tient compte également, le cas échéant, du fait qu'il est raisonnable de considérer que le demandeur peut se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il est en droit de « revendiquer la nationalité ».

D'après le nouvel article L. 723-4, le fait que le demandeur a déjà fait l'objet de persécutions ou d'atteintes graves (ou de menaces directes d'y être soumis) constitue un indice sérieux du caractère fondé des craintes du demandeur d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves, « *sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que ces persécutions ou atteintes graves ne se reproduiront pas* ».

Il n'est pas exigé du demandeur qu'il apporte absolument la preuve de toutes ses déclarations. Il lui appartient en revanche :

— de présenter sa demande dans les meilleurs délais (sauf motif légitime) ;

— de l'étayer en présentant tous les éléments à sa disposition ;

— d'expliquer de façon satisfaisante l'absence d'autres éléments probants.

Si ces conditions sont réunies, et dès lors que les déclarations du demandeur sont crédibles et ne sont pas contredites par les informations dont dispose l'office, il n'est pas exigé de l'intéressé d'autres éléments de justification.

La Commission a adopté un amendement rédactionnel clarifiant l'un des alinéas du nouvel article L. 723-4.

5. La réalisation éventuelle d'un examen médical

Innovant par rapport au droit actuellement en vigueur, le nouvel article L. 723-5 prévoit que l'OFPRA peut solliciter du demandeur d'asile qu'il se prête à un examen médical. Le fait que le demandeur refuse de s'y soumettre ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande. La fixation des modalités d'agrément des médecins et d'établissement des certificats médicaux est renvoyée à un arrêté conjoint du ministre chargé de l'asile et du ministre chargé de la santé, pris après avis du directeur général de l'OFPRA.

6. L'entretien personnel à l'OFPRA

a. Les dispositions du projet de loi

En l'état du droit actuel, l'article L. 723-3 prévoit que l'OFPRA convoque le demandeur à une audition. Il peut s'en dispenser s'il apparaît que :

— l'office s'apprête à prendre une décision positive à partir des éléments en sa possession ;

— le demandeur d'asile est soumis à une clause de cessation de la protection en application du 5 du C de l'article 1^{er} de la convention de Genève ;

— les éléments fournis à l'appui de la demande sont manifestement infondés ;

— des raisons médicales interdisent de procéder à l'entretien.

Le nouvel article L. 723-6 conserve uniquement la première et la dernière de ces exceptions au principe de l'entretien. Il se conforme en cela à l'article 14, paragraphe 2, de la directive « Procédures ». L'entretien constituant une garantie particulièrement importante pour le demandeur d'asile, la directive a en effet cherché à réduire au minimum les cas où l'OFPRA peut s'en dispenser.

Le nouvel article L. 723-6 prévoit par ailleurs les modalités de cet entretien.

Le demandeur se présente à l'entretien et répond personnellement aux questions qui lui sont posées par l'officier de protection. Il est entendu dans la langue de son choix, « *sauf s'il existe une autre langue qu'il comprend et dans laquelle il est à même de communiquer clairement* ».

Il est loisible au demandeur, conformément à l'article 23, paragraphe 3, de la directive « Procédures », de se présenter accompagné d'un tiers ⁽¹⁾, « *avocat* » ou représentant d'une « *association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile* ».

Sur cette question du tiers, l'article 23, paragraphe 3, de la directive se contente ici de parler, sans plus de précision, « *du conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national* ».

On peut noter que le recours à l'aide juridictionnelle n'est pas prévu, pour cet entretien qui n'est pas au demeurant une étape de nature juridictionnelle.

La présence d'un tiers a été jugée par le directeur général de l'OFPRA, lors de son audition par votre rapporteur, comme « *une garantie nouvelle et positive pour les demandeurs* » qui « *va consacrer la crédibilité des décisions de l'OFPRA* ». Il a souligné néanmoins qu'elle devait rester compatible avec l'objectif de diminution des délais d'examen des demandes d'asile. Il a donc estimé important que cette présence soit encadrée. Deux éléments, prévus par le projet de loi, peuvent selon lui y contribuer :

— l'avocat ou le représentant de l'association peut, à sa demande, formuler des observations seulement « *à la fin de l'entretien* », ce qui tend à écarter le risque de transformer celui-ci en une arène judiciaire ⁽²⁾ ;

— l'absence d'un avocat ou d'un représentant d'une association n'empêche pas l'office de mener l'entretien.

La compétence donnée au directeur général de l'OFPRA pour définir les modalités d'organisation de l'entretien va également dans ce sens. À cet égard, l'article 19, alinéa 34, du présent projet de loi prévoit que l'habilitation des associations et l'agrément de leurs représentants sont effectués par l'OFPRA ⁽³⁾. Il convient de prendre garde en effet que le tiers présent ne soit pas, par exemple, un membre de la communauté d'appartenance du demandeur destiné à faire pression sur lui ou à surveiller ses propos, voire un chef de réseau ou un proxénète. Plus généralement, le directeur général de l'OFPRA souhaite conserver la police de

(1) Celui-ci est par ailleurs autorisé par le nouvel article L. 723-6 à prendre des notes pendant l'entretien, ce qui paraissait aller de soi.

(2) L'article 23 paragraphe 3 de la directive autorise les États membres à « prévoir que le conseil juridique ou autre conseiller ne peut intervenir qu'à la fin de l'entretien personnel ».

(3) Cf. infra.

l'entretien et pouvoir sanctionner, le cas échéant, certains comportements qui ne seraient pas acceptables.

Le directeur général de l'OFPPA estime à vingt minutes l'allongement de la durée moyenne de l'entretien personnel, consécutif à la présence d'un tiers et à la faculté pour lui de formuler des observations qu'il appartiendra à l'officier de protection de noter. L'allongement ainsi anticipé explique pour une part l'effort consenti par l'État dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, qui prévoit le recrutement de 55 agents supplémentaires ⁽¹⁾.

L'absence sans motif légitime du demandeur, dûment convoqué, ne fera pas obstacle à ce que l'OFPPA statue sur sa demande, étant précisé par ailleurs que l'office peut dans un tel cas prendre une décision de clôture, en application des dispositions du nouvel article L. 723-11 ⁽²⁾.

b. Les apports de la commission des Lois

La commission des Lois a adopté une série d'amendements modifiant sur certains points le régime de l'entretien à l'OFPPA.

Un premier amendement a prévu que chaque demandeur majeur était entendu individuellement hors de la présence des membres de sa famille. L'office peut entendre individuellement un demandeur mineur dans les mêmes conditions s'il estime raisonnable de penser qu'il aurait pu subir des persécutions ou atteintes graves dont les membres de la famille n'auraient pas connaissance. Il peut procéder à un entretien complémentaire en présence des membres de la famille s'il l'estime nécessaire. Ces dispositions visent à répondre au cas où l'un des membres de la famille, en particulier une femme ou un enfant, a subi des atteintes spécifiques telles que des viols ou atteintes sexuelles, dont les autres membres de la famille n'ont pas nécessairement connaissance et qui ne pourraient être exprimés en leur présence.

Un deuxième amendement a remplacé l'expression de « *langue qu'il comprend et dans laquelle il est à même de communiquer clairement* », jugée trop vague, par celle de « *langue dont il a une connaissance suffisante* ».

Aux termes d'un troisième amendement, il est prévu que, si le demandeur en fait la demande et si cette demande apparaît manifestement fondée par la difficulté pour celui-ci d'exprimer des motifs de persécution liés à des violences à caractère sexuel, l'entretien est conduit, dans la mesure du possible, par un agent

(1) Cf. *Projet annuel de performance 2015 « Immigration, asile et intégration », p. 44* : « Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit un renfort d'effectifs de 55 ETPT, d'une part pour permettre à l'office de résorber le stock des dossiers en vue d'atteindre l'objectif de réduction à 3 mois du délai de traitement de la demande d'asile, d'autre part pour accompagner la mise en œuvre des garanties nouvelles apportées à l'entretien avec le demandeur d'asile en application de la directive « procédures », à savoir l'accueil d'un tiers lors de l'audition des demandeurs d'asile et l'enregistrement des entretiens. Dans cette optique, la subvention de l'État prévue au PLF 2015 s'établit à 46 M€ » Le plafond d'emplois de l'établissement avait déjà été relevé de dix équivalents temps plein (ETP) en 2013, et de dix autres en 2014.

(2) Cf. *infra*.

de même sexe et en présence d'un interprète de même sexe. Cette disposition offre une garantie supplémentaire au demandeur d'asile tout en laissant une certaine souplesse à l'OFPRA en fonction de ses moyens (par exemple en termes de disponibilité d'interprètes femmes dans certaines langues).

En ce qui concerne l'accompagnement du demandeur par un tiers, les termes du projet de loi avaient paru restrictifs à certaines associations auditionnées par votre rapporteure en ce qu'ils pouvaient conduire à exclure soit des organisations plus généralistes, militant par exemple en faveur des droits de l'homme, soit des organismes au contraire plus ciblés sur certains publics (comme des associations de défense des droits des femmes, des droits des enfants ou encore des droits des personnes homosexuelles). Un amendement présenté par votre rapporteure a permis de remédier à cette carence. Il est désormais prévu que le demandeur peut se présenter à l'entretien accompagné soit d'un avocat, soit d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile, soit d'un représentant d'une association de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants, soit d'un représentant d'une association de lutte contre les persécutions fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle.

7. La réalisation d'une transcription de l'entretien

En l'état actuel du droit, l'article L. 723-3-1 se contente de disposer que « *l'office notifie par écrit sa décision au demandeur d'asile* », étant précisé que « *toute décision de rejet est motivée en fait et en droit et précise les voies et délais de recours* ». En cas de rejet, le demandeur peut solliciter de l'OFPRA les « observations », c'est-à-dire le raisonnement de l'officier de protection, comme le directeur général de l'office l'a confirmé à votre rapporteur.

Le projet de loi n'abroge pas cette disposition mais il prévoit, dans un nouvel article L. 723-7, transposant l'article 17 de la directive « Procédures », que l'entretien personnel mené avec le demandeur doit faire l'objet d'une « *transcription* » versée à son dossier. La définition plus précise des conditions de cette transcription est renvoyée à un décret en Conseil d'État.

La transcription est communiquée à leur demande à l'intéressé ou à son avocat ou au représentant de l'association avant qu'une décision soit prise sur la demande. Cette communication peut toutefois n'intervenir que lors de la notification de la décision si l'on se situe dans le cadre de la procédure accélérée, comme le permet le paragraphe 5 de l'article 17 de la directive « Procédures ».

La Commission a adopté un amendement précisant que la transcription devait rendre compte non seulement de l'entretien mais également des observations formulées par le tiers accompagnateur.

Un autre amendement a été adopté à l'initiative du Gouvernement. Il concerne l'hypothèse où l'entretien personnel a fait l'objet, en plus d'une transcription, d'un enregistrement sonore, comme le permet la directive

« Procédures » et comme l'envisage l'article 19 du projet de loi. Son objet est de réglementer l'accès à ce type de document afin qu'il ne fasse pas l'objet d'utilisations malveillantes ou encore de tentatives de déstabilisation de certains officiers de protection.

L'amendement prévoit donc, dans un II du nouvel article L. 723-7, un accès à cet enregistrement sonore dans des conditions sécurisées, définies par décret en Conseil d'État, et uniquement après notification de la décision de rejet de l'OFPPRA, en conformité avec l'article 17, paragraphe 5, de la directive. Cet accès peut être obtenu auprès de l'office ou, en cas de recours, auprès de la Cour nationale du droit d'asile.

Il prévoit aussi, dans un III du même article, une interdiction de diffusion, sous peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

B. LES DEMANDES IRRECEVABLES

Il convient de souligner au préalable que la réorganisation du chapitre III entraîne certaines conséquences en ce qui concerne la numérotation des articles.

C'est pourquoi le **4° de l'article 7** du projet de loi énonce que l'article L. 723-3-1 (relatif à la notification par écrit et à la motivation de la décision de l'OFPPRA) devient l'article L. 723-8 et que l'article L. 723-4 (relatif à la communication par l'OFPPRA de documents d'état civil ou de voyage nécessaires à la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement) devient l'article L. 723-9.

C'est également la raison pour laquelle le **5° de l'article 7** abroge l'article L. 723-5, celui-ci portant, en l'état actuel du droit, sur le renouvellement et la cessation de la protection subsidiaire.

Le **6° de l'article 7** ajoute, quant à lui, au sein du chapitre III, une section 2 intitulée « *Demandes irrecevables* », constituée du seul article L. 723-10, transposant l'article 33 de la directive « Procédures ».

Le nouvel article L. 723-10 innove en prévoyant que l'OFPPRA peut prendre dans un certain nombre de cas une décision d'irrecevabilité, « *sans vérifier si les conditions d'octroi de l'asile sont réunies* ». Les hypothèses possibles sont les suivantes :

— lorsque le demandeur bénéficie d'une protection au titre de l'asile dans un État membre de l'Union européenne ;

— lorsque le demandeur bénéficie du statut de réfugié et d'une protection « *effective* » dans un État tiers et y est effectivement réadmissible ;

— en cas de demande de réexamen lorsque, à l'issue d'un « *examen préliminaire* » effectué dans les conditions prévues à l'article L. 723-14⁽¹⁾, il apparaît que cette demande ne repose sur aucun élément nouveau.

En ce qui concerne les deux premiers motifs d'irrecevabilité, le demandeur peut, au cours de l'entretien personnel qu'il a avec l'officier de protection, présenter des observations quant à leur application éventuelle à sa situation.

S'agissant toujours des deux premiers motifs, il convient de noter que le terme « effective » n'est pas en facteur commun. Dans le premier cas, le présupposé est que la protection est effective au sein de l'Union européenne et qu'il n'appartient pas à la France de se faire juge de cette effectivité dans tel ou tel État membre, la Cour de justice de l'Union européenne pouvant toujours être saisie si nécessaire. Dans le second, au contraire, il incombe à l'OFPRA d'apprécier, en fonction de sa connaissance du pays, l'effectivité de la protection qui y est offerte.

Le prononcé d'une décision d'irrecevabilité ne constitue qu'une simple faculté pour l'OFPRA. Celui-ci conserve la faculté d'examiner la demande présentée par un étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection pour un autre motif.

Les décisions d'irrecevabilité sont susceptibles de recours, en application du nouvel article L. 731-2 du CESEDA dans sa rédaction issue de l'article 10 du projet de loi⁽²⁾. Ce recours doit être introduit, à peine d'irrecevabilité, dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision. Le président de la CNDA ou le président de la formation de jugement qu'il désigne à cette fin, après avoir vérifié que la demande relève de l'un des cas prévus par l'article L. 723-10, statue dans un délai de cinq semaines à compter de sa saisine. Toutefois, si le président de la CNDA ou celui de la formation de jugement estime que la demande ne relève pas de l'un des cas d'irrecevabilité, la Cour statue alors en formation collégiale dans un délai de cinq mois à compter de sa saisine.

Un amendement adopté par la Commission a précisé que la décision d'irrecevabilité prise par l'OFPRA devait être écrite et motivée, inscrivant ainsi dans la loi ce qui est déjà la pratique.

C. LES DÉCISIONS DE CLÔTURE EN CAS DE RETRAIT D'UNE DEMANDE OU DE RENONCIATION À UNE DEMANDE

Le 6^o de l'article 7 ajoute également, au sein du chapitre III consacré à l'« *Examen des demandes d'asile* », une section 3 intitulée « *Retrait d'une demande ou renonciation à une demande* », constituée des articles L. 723-11 et L. 723-12, qui transposent les articles 27 et 28 de la directive « Procédures ».

(1) Cf. infra.

(2) Cf. infra.

1. Les cas de clôture

Aux termes de l'article L. 723-11, l'OFPRA peut clôturer l'examen de la demande en cas de retrait explicite ou implicite de la demande ou de renonciation à celle-ci. Il s'agit là d'un instrument nouveau qui n'est pas prévu par le droit actuel.

Les hypothèses possibles sont les suivantes :

— le demandeur a informé l'OFPRA du retrait de sa demande d'asile ;

— le demandeur, de manière délibérée et caractérisée, refuse de fournir des informations essentielles au traitement de sa demande, en particulier concernant son identité ;

— le demandeur n'a pas introduit sa demande à l'OFPRA « *dans les délais impartis* » ou, sans justifier de raison valable, ne s'est pas présenté à l'entretien à l'office ;

— le demandeur a fui ou quitté sans autorisation « *le lieu où il était hébergé en application de l'article L. 744-3 ou astreint à résider* », ou n'a pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il a informé celles-ci dans un délai raisonnable ou justifie de motifs indépendants de sa volonté.

Les « *délais impartis* » pour que le demandeur introduise sa demande à l'OFPRA font ici référence aux délais dont dispose le ressortissant étranger, une fois qu'il a été autorisé à séjourner ou à se maintenir sur le territoire français, pour présenter sa demande complète. En l'état du droit actuel, l'article R. 723-1 du CESEDA prévoit que l'étranger demandeur d'asile dispose, pour présenter à l'OFPRA sa demande complète, d'un délai de vingt et un jours à compter de la remise de son autorisation provisoire de séjour. Dans le cas où l'admission au séjour lui a été refusée pour l'un des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l'article L. 741-4 (changement de circonstances conduisant à ce qu'une personne ne puisse plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité, pays d'origine sûr, menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État, fraude délibérée, recours abusif aux procédures d'asile, demande présentée en vue de faire échec à une mesure d'éloignement), c'est d'un délai de quinze jours dont il dispose pour présenter une demande d'asile complète au préfet de département compétent et, à Paris, au préfet de police.

Quant au lieu visé au nouvel article L. 744-3⁽¹⁾, il peut consister en un centre d'accueil pour demandeurs d'asiles (CADA) ou en un lieu d'hébergement d'urgence, pour lesquels les décisions d'entrée et de sortie seront prises par l'OFII⁽²⁾.

(1) Créé par l'article 15 du projet de loi.

(2) Cf. infra.

Les cas de clôture visés par le nouvel article L. 723-11 constituent la reprise de ceux énoncés à l'article 27 ainsi qu'à l'article 28, paragraphe 1, de la directive « Procédures », à l'exception de la clôture pour absence d'introduction de la demande dans les « *délais impartis* » qui n'y figure pas.

À l'initiative de votre rapporteure, la commission des Lois a réécrit l'article L. 723-11 et l'a complété par un article L. 723-11-1.

L'article L. 723-11 prévoit désormais que, lorsque le demandeur informe l'OFPPA du retrait de sa demande d'asile, celui-ci peut clôturer l'examen de la demande, cette clôture étant consignée dans le dossier du demandeur. Ceci permet de distinguer clairement le retrait explicite (qui n'exige pas de formalisme particulier) de la renonciation implicite.

Aux termes du nouvel article L. 723-11-1, l'office peut prendre une décision de clôture d'examen d'une demande dans les cas suivants :

— le demandeur, sans justifier de raison valable, n'a pas introduit sa demande à l'office dans les délais prévus par décret et courant à compter de la remise de son attestation de demande d'asile ou ne s'est pas présenté à l'entretien à l'office ;

— le demandeur refuse, de manière délibérée et caractérisée, de fournir des informations essentielles à l'examen de sa demande en application de l'article L. 723-4, notamment en ce qui concerne son identité ou sa nationalité ;

— le demandeur n'a pas informé l'office dans un délai raisonnable de son lieu de résidence ou de son adresse et ne peut être contacté aux fins d'examen de sa demande d'asile.

La rédaction de cet article L. 723-11-1 créé par la Commission permet de préciser davantage la nature des délais que doit respecter le demandeur pour éviter une décision de clôture d'examen et de réserver le cas où une « *raison valable* » (par exemple des circonstances particulières, indépendantes de la volonté du demandeur) l'aurait empêché d'introduire sa demande dans les délais impartis.

Elle écarte par ailleurs le cas de clôture d'examen lorsque le demandeur a quitté sans autorisation son lieu d'hébergement. En effet, la demande d'asile constitue une problématique distincte des considérations liées à l'hébergement ou à la présentation aux autorités. Le sort réservé à la demande d'asile ne saurait donc être lié à ces considérations.

2. La possible réouverture du dossier

Le nouvel article L. 723-12 prévoit que si, dans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, le demandeur sollicite la réouverture de son dossier ou présente une nouvelle demande, l'OFPPA doit rouvrir le dossier et reprendre l'examen de la demande au stade auquel il avait été interrompu. La

décision de clôture ne peut être remise en cause que par le dépôt d'une demande de réouverture du dossier.

Le dossier d'un demandeur ne peut être ainsi rouvert qu'une seule fois. Passé le délai de neuf mois, la décision de clôture est définitive et la nouvelle demande est considérée comme une demande de réexamen. Ces dispositions reproduisent les stipulations du paragraphe 2 de l'article 28 de la directive.

Un amendement du Gouvernement, adopté par la Commission, a précisé que le dépôt par le demandeur d'une demande de réouverture de son dossier était « *un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux devant les juridictions administratives de droit commun, à peine d'irrecevabilité de ce dernier* ».

Cet amendement apportait une précision bienvenue, s'agissant du recours contentieux envisageable à la suite d'une décision de clôture. Le régime mis en place est donc le suivant. En cas de décision de clôture (qui n'est pas une décision au fond), le demandeur peut pendant neuf mois, sans formalité particulière, s'adresser de nouveau à l'OFPRA pour faire examiner son dossier. Cette réouverture est de droit. Si l'office refuse de rouvrir son dossier, un contentieux pourra être ouvert devant le tribunal administratif contre le refus de réouverture. Ce système est conforme à l'article 46 de la directive « Procédures ».

D. LES DEMANDES DE RÉEXAMEN

1. L'état du droit

Il est fréquent que les demandeurs d'asile déboutés essaient une deuxième fois d'obtenir le statut de réfugiés en adressant une nouvelle demande à l'OFPRA, soit qu'ils estiment que l'office et la CNDA n'ont pas fait une juste appréciation de leur dossier, soit qu'après la décision de rejet de la CNDA ils se soient procurés des documents nouveaux ou qu'ils puissent invoquer un changement dans les circonstances affectant leur pays. Les demandes de réexamen constituent un pourcentage significatif des dossiers de l'OFPRA ⁽¹⁾ et de la CNDA.

Aujourd'hui, l'article R. 723-3 dispose que « *lorsque, à la suite d'une décision de rejet devenue définitive, la personne intéressée entend soumettre à l'office des éléments nouveaux, sa demande de réexamen doit être précédée d'une nouvelle demande d'admission au séjour et être présentée selon la procédure prévue à l'article R. 723-1* ⁽²⁾ ». Le délai pour présenter sa demande d'asile

(1) S'agissant de l'OFPRA, l'évolution de la part des réexamens dans la demande d'asile globale est la suivante : 21,8 % en 2006, 17,3 % en 2007, 16,9 % en 2008, 11,7 % en 2009, 8,9 % en 2010, 9,1 % en 2011, 10,1 % en 2012 et 8,7 % en 2013.

(2) Cet article prévoit notamment que la demande d'asile est rédigée en français sur un imprimé établi par l'office. L'imprimé doit être signé et accompagné de deux photographies d'identité récentes et, le cas échéant, du document de voyage et de la copie du document de séjour en cours de validité.

complète à l'OFPRA est toutefois limité à huit jours contre vingt-et-un dans le cadre d'une première demande.

2. Les propositions du projet de loi

Le 6° de l'article 7 ajoute, toujours au sein du chapitre III, une section 4 intitulée « *Demandes de réexamen* », composée des articles L. 723-13 à L. 723-15. Cette section a pour objet de clarifier le régime applicable aux demandes de réexamen en prenant appui sur l'article 40 de la directive « Procédures ».

Aux termes du nouvel article L. 723-13, constitue une demande de réexamen une demande d'asile présentée après qu'une décision définitive a été prise sur une demande antérieure, y compris lorsque le demandeur avait explicitement retiré sa demande antérieure, lorsque l'office a pris une décision de clôture à la suite d'une renonciation implicite à cette demande ou lorsque le demandeur a quitté le territoire, même pour rejoindre son pays d'origine. Si des éléments nouveaux sont présentés par le demandeur d'asile alors que la procédure concernant sa demande est en cours, ceux-ci sont examinés dans le cadre de cette procédure, par l'OFPRA si celui-ci n'a pas encore statué ou par la CNDA si celle-ci est saisie.

Selon l'article L. 723-14, le demandeur indique par écrit les faits et produit tout élément susceptible de justifier un nouvel examen de sa demande d'asile. L'office procède à un « *examen préliminaire* » des faits ou éléments nouveaux présentés par le demandeur, intervenus postérieurement à la décision définitive prise sur une demande antérieure ou dont il est avéré qu'il n'a pu en avoir connaissance que postérieurement à cette décision. Le droit à l'examen des demandes des personnes justifiant d'éléments nouveaux de nature à fonder la reconnaissance d'une protection est ainsi garanti par le projet de loi. Lors de cet examen, l'office n'est pas tenu de procéder à un entretien. Le 6° de l'article 7 consacre ici dans la loi la pratique actuelle de l'OFPRA.

Lorsqu'à la suite de cet examen préliminaire, l'office conclut que ces faits ou éléments nouveaux n'augmentent pas de manière significative la probabilité que le demandeur justifie des conditions requises pour prétendre à une protection, il peut prendre une décision d'irrecevabilité, conformément au nouvel article L. 723-10⁽¹⁾. La mise en place de cette procédure de recevabilité devant l'OFPRA a pour but d'écarter les demandes de réexamen manifestement dilatoires et formées dans le seul but de prolonger le maintien en France. Lors de son audition, M. Pascal Brice, directeur général de l'OFPRA, a fait valoir à quel point cette disposition lui paraissait importante. Il a certes reconnu que le réexamen était un « *droit précieux* » pour le demandeur dans la mesure où l'office peut être « *passé à côté de quelque chose* ». Il n'en a pas moins souligné qu'il était « *souvent utilisé comme manœuvre dilatoire* » et que, faute de pouvoir user d'une procédure d'irrecevabilité, l'OFPRA « *risquait de crouler sous les réexamens* ». Là encore,

(1) Cf. supra.

si ce risque se réalisait, les efforts en vue de réduire les délais d'examen des demandes resteraient vains.

Si la demande de réexamen est jugée recevable, elle sera examinée de plein droit selon la procédure accélérée, conformément au nouvel article L. 723-2⁽¹⁾.

Le nouvel article L. 723-15 précise que le statut de réfugié peut être refusé à une personne qui a introduit une demande de réexamen si le risque de persécutions est fondé sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine. Cette disposition vise l'hypothèse de celui qu'on qualifie de « militant d'opportunité », qui n'exerce aucune activité de contestation dans son pays mais qui, une fois arrivé en France, affiche avec ostentation mais de manière insincère un engagement dans le seul but d'obtenir l'asile.

Ce nouvel article L. 723-15 a été supprimé par la commission des Lois à l'initiative de votre rapporteure. La sincérité d'un engagement politique ou idéologique est en effet impossible à sonder. La Commission a jugé que, quelles que soient les motivations ultimes d'un demandeur d'asile, le fait d'être exposé objectivement à un risque de persécutions à son retour devait lui ouvrir une protection.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL220 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. L'amendement est défendu.

Mme Sandrine Mazetier, rapporteure. Je suggère le retrait de cet amendement. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) n'est pas une juridiction. Si la demande n'a pas été examinée par l'office dans le délai prévu, le demandeur ira devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL28 de Mme Chaynesse Khirouni, CL50 de M. Marc Dolez et CL76 de M. Denys Robiliard.

Mme Chaynesse Khirouni. Le présent projet de loi prévoit dix cas de procédures accélérées, ce qui pourrait avoir des conséquences sur l'examen des demandes en procédure normale. Alors que la complexité des parcours nécessite un minimum de temps d'examen, cette disposition risque de conduire à exclure

(1) Cf. supra.

d'emblée les demandes. L'amendement vise donc à limiter les cas de procédures accélérées aux seuls cas de fraude sur l'identité, aux demandes manifestement infondées telles qu'elles sont définies par le comité exécutif du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et pour les personnes qui font l'objet d'une procédure en rétention.

M. Marc Dolez. L'amendement CL50 est défendu.

M. Denys Robiliard. Mon amendement vise aussi à limiter le recours à la procédure accélérée aux cas de fraude sur l'identité, aux demandes manifestement infondées et aux personnes qui font l'objet d'une procédure en rétention.

Mme la rapporteure. La procédure accélérée doit être encadrée – j'ai moi-même déposé plusieurs amendements en ce sens, notamment pour en exclure les mineurs –, mais elle n'en est pas moins utile. Au stade de l'OFPRA, la procédure accélérée ne change rien aux conditions d'examen de la demande par l'officier de protection de l'office : l'entretien est le même, la présence d'un tiers est possible. Cette procédure n'a d'éventuelles conséquences qu'au niveau de la CNDA, qui peut d'ailleurs la reclasser en procédure normale. Je vous invite donc à retirer ces amendements.

La Commission rejette successivement les amendements CL28, CL50 et CL76.

Puis elle en vient à l'amendement CL190 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Il s'agit de revoir l'architecture de cet article pour le rendre plus lisible. Sans changer le fond du texte, l'amendement propose de classer plus clairement les cas dans lesquels l'office décide ou non de recourir à la procédure accélérée et les cas dans lesquels il est tenu de statuer selon cette procédure.

Mme la rapporteure. L'important est que, quelle que soit l'origine du classement en procédure accélérée, l'OFPRA peut décider à tout moment de revenir à une procédure normale. Je vous invite donc à retirer cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL221 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement précise les conditions dans lesquelles l'OFPRA doit examiner les demandes de personnes provenant de pays d'origine sûrs. Parmi ces pays, la France compte notamment le Ghana où l'homosexualité est un crime puni de vingt-cinq ans de prison. Ce pays ne peut donc pas être considéré comme sûr pour tout le monde, et la situation des demandeurs doit être examinée au regard des motifs de persécution qui sont

invoqués. Cet amendement transpose les dispositions de l'article 36 de la directive 2013/32/UE.

Mme la rapporteure. Je vous invite à retirer votre amendement, car il est satisfait. D'une part, il ne paraît pas utile d'inscrire dans la loi les catégories consacrées par la Convention de Genève, car cela nous obligerait à le faire dans nombre d'autres articles du texte. D'autre part, je l'ai dit, l'OFPRA, qui est seule à connaître du fond de la demande, pourra toujours reclasser un dossier en procédure normale.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL301 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. La procédure accélérée ne doit pas être appliquée aux personnes victimes de la traite des êtres humains même lorsqu'elles sont arrivées sous une fausse identité, comme c'est très fréquemment le cas.

Mme la rapporteure. Je demande le retrait de cet amendement, qui me paraît satisfait. Il est fréquent que les demandeurs d'asile entrent sur le territoire sous une fausse identité, et l'OFPRA ne classe pas un dossier en procédure accélérée pour ce seul motif. En outre, je le répète, il a toujours la possibilité de reclasser le dossier si la procédure normale paraît adaptée au cas individuel.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL93 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement est dans le même esprit que le précédent. Il est vrai, madame la rapporteure, que l'OFPRA n'applique pas forcément la procédure accélérée aux personnes qui sont arrivées sous une fausse identité. Néanmoins, cette pratique peut évoluer dans le temps, au gré des changements de gouvernement. Je pense donc qu'il est nécessaire de préciser que la procédure accélérée ne peut être appliquée au seul motif que la personne est entrée sur le territoire avec de faux papiers : seuls les documents présentés à l'OFPRA, à l'appui de la demande d'asile, doivent être pris en compte.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de retirer cet amendement. L'OFPRA doit pouvoir utiliser les documents produits à divers stades de la procédure et qui pourraient révéler, par exemple, des demandes d'asile multiples ou une usurpation d'identité. Les officiers de protection de l'office savent que les demandeurs d'asile doivent souvent utiliser de faux documents d'identité ou de voyage pour quitter leur pays, et ces documents ne sont pas visés par le projet de loi.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL78 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement vise à dissiper toute équivoque : seuls les documents présentés au moment de la demande d’asile sont pris en considération, et non pas ceux qui ont été utilisés pour le voyage.

Mme la rapporteure. Cette préoccupation me paraît d’autant plus justifiée que j’ai déposé un amendement assez proche qui satisfera le vôtre. Je vous suggère donc de retirer votre amendement au profit du mien.

L’amendement est retiré.

La Commission examine l’amendement CL94 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement de repli vise à préciser les conditions dans lesquelles une demande d’asile peut passer en procédure accélérée au motif que le demandeur a soulevé des questions sans pertinence. Le concept de « question soulevée » apparaît par ailleurs inadapté et imprécis.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de le retirer au profit de mon amendement CL331.

L’amendement est retiré.

La Commission en vient à l’amendement CL331 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement permettra de juger de la pertinence des questions soulevées par le demandeur non seulement en fonction d’un droit éventuel à l’asile, mais aussi au regard d’une éventuelle protection subsidiaire.

La Commission adopte l’amendement.

Puis elle en vient à l’amendement CL95 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement propose de ne pas rendre automatique le recours à la procédure accélérée en cas de demande de l’autorité administrative. L’OFPRA doit rester seul juge de la nécessité de l’application de cette procédure. Cela paraît plus conforme à l’article 4 de la directive qui ne parle que d’une « autorité responsable de la détermination qui sera chargée de procéder à un examen approprié des demandes ». Ce serait en outre une mesure de simplification.

Mme la rapporteure. Cette possibilité est déjà prévue par l’alinéa 21 de l’article 7 qui permet à l’OFPRA de reclasser un dossier en procédure normale. Votre amendement me paraissant satisfait, je vous suggère de le retirer.

La Commission rejette l’amendement.

Elle est ensuite saisie de l’amendement CL96 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il s'agit d'obliger l'administration à motiver une décision de classement en procédure accélérée.

Mme la rapporteure. Dans les faits, l'administration justifiera par écrit des éléments ayant conduit à la mise en œuvre de la procédure accélérée en cas de recours après un refus de protection. Il ne paraît pas opportun d'alourdir la procédure en prévoyant expressément dans la loi une décision écrite et motivée. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL222 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, l'amendement propose, à l'alinéa 16, de changer le temps du verbe « présenter » pour le mettre au présent. Il doit être clair que la décision se prendra au moment de la demande d'asile, au vu des documents qui viennent à l'appui de cette demande et non pas de ceux qui auraient pu être présentés lors du passage de la frontière.

Mme la rapporteure. Cette préoccupation est justifiée, mais, étant donné que nous sommes à l'article 7 qui concerne la demande de protection et l'instruction du dossier par l'OFPRA, je ne pense pas qu'il y ait un risque de confusion quant à la nature des documents en cause. À la lecture de l'article, il est clair que l'on se situe au niveau de l'enregistrement par l'autorité administrative et que c'est à celle-ci que le demandeur a éventuellement présenté de faux documents d'identité. Utiliser le temps présent risquerait, au contraire, de conduire à l'exclusion de l'examen de l'OFPRA des cas d'usurpation d'identité ou de demandes d'asile multiples.

M. Guillaume Larrivé. Je ne voudrais pas paraître excessivement répressif, mais, dans l'hypothèse où un ressortissant étranger aurait présenté de faux papiers à l'autorité préfectorale ou à la police aux frontières – ce qui est plutôt un indice de fraude –, nous pourrions envisager d'en tenir compte. Le fait que le demandeur s'adresse à la République française en lui mentant ne justifie-t-il pas l'application de la procédure accélérée ?

Mme la rapporteure. Je vous suggère de passer un peu de temps dans les associations qui accompagnent les demandeurs d'asile et de rencontrer des personnes qui ont obtenu le statut de réfugié. Pour sortir de pays où elles étaient victimes de tortures et de persécutions et entrer en Europe, elles ont souvent dû utiliser des faux papiers.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL97 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Le recours à la procédure accélérée en cas d'entrée illégale sur le territoire apparaît contraire à la Convention de Genève, selon

laquelle il ne peut être reproché à un demandeur de pénétrer irrégulièrement sur le territoire d'un État. L'amendement propose donc de supprimer l'alinéa 17.

Mme la rapporteure. J'ai déposé un amendement visant à allonger le délai prévu à l'alinéa 17, qui me semble trop court. En revanche, il ne me semble pas opportun de supprimer totalement ce cas de recours à la procédure accélérée, prévu par l'article 31, paragraphe 8, de la directive « Procédure ». Il n'est pas illégitime de vouloir traiter rapidement une demande d'asile présentée de façon excessivement tardive sans raison valable. Mais le caractère tardif d'une demande peut se justifier par des raisons valables : état de santé, difficultés de compréhension, etc.

L'amendement est retiré.

L'amendement CL223 de Mme Chantal Guittet est retiré.

La Commission examine l'amendement CL37 de M. Éric Ciotti.

M. Guillaume Larrivé. Le projet de loi prévoit la possibilité pour l'OFPRA de statuer en procédure accélérée lorsque l'autorité administrative chargée de l'enregistrement de la demande d'asile constate que, sans raison valable, le demandeur qui est entré irrégulièrement en France ou s'y est maintenu irrégulièrement n'a pas présenté sa demande d'asile dans le délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son entrée dans notre pays. L'exigence d'un délai bref pour formuler une demande d'asile après l'entrée sur le territoire est légitime, mais le délai de quatre-vingt-dix jours est trop long et nous proposons de le raccourcir à soixante jours.

Mme la rapporteure. Monsieur Larrivé, je vous souhaite vraiment de ne jamais avoir à faire de démarches dans un pays dont vous ne maîtrisez pas la langue et dont l'organisation administrative ne vous est pas familière. Je pense au contraire que le délai de quatre-vingt-dix jours est trop bref. Il correspond au délai pour un court séjour, mais ne tient pas assez compte de l'état psychologique ou de santé du demandeur, ou du fait qu'il peut manquer d'informations, lesquels risquent de retarder la présentation de la demande. Quant au fait de parler de raison « impérieuse » permettant de déroger au délai, il s'agit d'une notion trop rigide qui ne laisse place qu'à peu d'appréciation. J'émetts donc un avis défavorable à cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL332 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Je propose de porter le délai de quatre-vingt-dix jours à quatre mois.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL333 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le présent amendement vise à simplifier la rédaction concernant ce cas de placement en procédure accélérée. Le terme « imminente », en particulier, n'a pas de contenu précis. Dans ces conditions, il est préférable de mentionner une mesure d'éloignement, sans qualificatif et, à l'alinéa 18, de supprimer les mots « prononcée ou imminente ».

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements identiques CL98 de M. Sergio Coronado et CL224 de M. Denys Robiliard tombent.

La Commission en vient à l'amendement CL99 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il paraît redondant d'ajouter la notion de sécurité publique, qui est d'ailleurs une composante de l'ordre public. Cet amendement propose donc de simplifier la formulation pour l'aligner sur d'autres dispositions du texte qui ne mentionnent que l'ordre public.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de le retirer, car ces notions sont tout à fait habituelles en droit des étrangers et correspondent à des concepts utilisés par les juridictions.

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL334 de la rapporteure et CL207 de Mme Chantal Guittet.

Mme la rapporteure. Il s'agit de prévoir une disposition plus favorable pour les mineurs isolés présents sur le territoire et qui y sollicitent l'asile et, par suite, de ne pas transposer l'article 25, paragraphe 6, de la directive « Procédure ». Si cette directive permet dans trois cas seulement l'application de la procédure accélérée aux fins d'examen de leurs demandes d'asile, la situation spécifique et la particulière vulnérabilité de ces mineurs non accompagnés justifient qu'il n'y ait pas de dérogation – sauf le cas de l'asile à la frontière – au principe de l'examen de leur demande d'asile selon la procédure normale. Au besoin, l'OFPRA pourra d'ailleurs examiner prioritairement leur demande d'asile, comme cela est prévu à l'article L. 723-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), créé par l'article 6 du projet de loi.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Je retire mon amendement CL207 au profit de celui de Mme la rapporteure.

L'amendement CL207 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL334.

En conséquence, les amendements identiques CL100 de M. Sergio Coronado et CL225 de Mme Pascale Crozon tombent.

La Commission en vient à l'amendement CL302 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Nous souhaitons que la notion de vulnérabilité et ses critères d'application soient inscrits dans le texte, plutôt que renvoyés à la directive. Le fait de les inscrire dans l'article 7 permettra leur utilisation par l'OFPRA et pas seulement au niveau de l'accueil et de l'hébergement.

Mme la rapporteure. C'est précisément pour cette raison que je demande le retrait de votre amendement qui induit une confusion. Telles que vous les définissez, les vulnérabilités sont celles qui doivent être prises en compte pour l'accueil et l'hébergement et non pas celles qui conduisent l'OFPRA à appliquer des garanties procédurales spécifiques lors de l'examen de la demande au fond.

Mme Catherine Coutelle. Comment l'OFPRA va-t-il prendre en compte la vulnérabilité à un moment où la France est mise en demeure de le faire ?

Mme la rapporteure. Nous y reviendrons lors de l'examen d'amendements sur d'autres articles. Prenons l'exemple de l'entretien avec l'officier de protection : il est obligatoire, mais un demandeur d'asile peut en être dispensé s'il est dans l'incapacité psychologique de le supporter. D'autres amendements proposent que, dans le cadre des vulnérabilités prévues par la directive concernant la torture ou les traitements inhumains et dégradants, l'entretien se tienne avec un interprète et un officier de protection du même sexe. Nous tenons compte des vulnérabilités : c'est, je crois, ce que vous recherchez.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL335 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à mieux préciser les vulnérabilités qui peuvent entrer en considération lors de l'examen de la demande et qui peuvent justifier que l'OFPRA adapte les modalités d'examen. Ainsi l'OFPRA pourra tenir compte des informations qui lui auront été transmises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), mais il pourra également s'appuyer sur ses propres informations. Cet amendement renforce ainsi la prise en considération des vulnérabilités tout en garantissant l'indépendance de l'OFPRA et l'autonomie de la procédure d'examen.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL102 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. La dernière phrase de l'alinéa 29 prévoit que « l'office tient compte également, le cas échéant, du fait qu'il est raisonnable de considérer que le demandeur peut se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il est en droit de revendiquer la nationalité ». En instaurant une double incertitude, on met à mal l'objectif de clarté et de prévisibilité de la loi. C'est

pourquoi cet amendement propose de simplifier la phrase en supprimant les mots « qu'il est raisonnable de considérer » après l'alinéa 29.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL83 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. D'une certaine façon, cet article précise le régime de la preuve. Selon la recommandation n° 19 de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) sur le présent texte, il y aurait lieu de supprimer toute référence à la preuve dans les dispositions du projet de loi. C'est l'intime conviction qui prime dans la pratique de l'OFPPRA et de la CNDA, mais cette notion est très difficile à définir, même si l'on peut se référer au très beau serment que prêtent les jurés en cour d'assises.

Je propose de rédiger ainsi l'alinéa 30 : « L'office peut, au regard des informations dont il dispose sur le pays d'origine, reconnaître la qualité de réfugié en considérant la cohérence et la plausibilité des déclarations du demandeur. »

Ma proposition ne satisfait pas totalement à la recommandation de la CNCDDH puisqu'elle n'est pas contraignante et qu'elle est très synthétique. En pratique, on peut reconnaître le caractère fondé d'une demande en analysant la cohérence et la plausibilité des déclarations du demandeur en fonction de la situation de son pays. Il est difficile et non souhaitable d'aller plus loin dans la définition de la preuve, en mettant en place le système relativement complexe prévu par l'alinéa 30 de l'article 7 du projet de loi.

Mme la rapporteure. Tout en comprenant le sens de votre amendement, je pense que vos scrupules sont un peu excessifs : dans l'alinéa 30, il est question d'« indice sérieux », et non de preuve. En outre, cet alinéa 30 est une transposition exacte de l'article 4, paragraphe 4, de la directive « Qualification ». Je demande le retrait de cet amendement.

M. Denys Robiliard. Je n'ai pas en mémoire tous les articles des directives, dont certains sont obligatoires et d'autres optionnels, mais je pense que la position de la CNCDDH est très fondée sur la nature de la pratique de l'OFPPRA et de la CNDA. C'est pourquoi je maintiens mon amendement.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je suis un peu surprise, mon cher collègue : votre amendement, tel que je le lis, me semble plus restrictif que le texte selon lequel le fait que le demandeur ait déjà fait l'objet de « menaces » ou « d'atteintes graves » constitue « un indice sérieux ». Il n'y a pas forcément de lien entre les informations sur le pays d'origine dont dispose l'officier qui examine le dossier et la cohérence des déclarations du demandeur. Les mailles de votre filet sont plus lâches que celles qui figurent à l'alinéa 30. Si j'avais à appliquer votre texte, je serais bien embarrassée.

M. Denys Robiliard. Je vais retirer mon amendement pour en clarifier la rédaction. Contrairement à Mme Bechtel, je pense que les mailles de mon dispositif sont moins lâches que celles prévues par le texte.

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL103 de M. Sergio Coronado et CL158 de Mme Jeanine Dubié.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à supprimer l'exception de l'asile « s'il existe de bonnes raisons de penser que ces persécutions ou atteintes graves ne se reproduiront pas. » Le concept de « bonnes raisons » est flou et pourrait faire l'objet de multiple recours. Par ailleurs, il permet de refuser une demande d'asile fondée, sur une simple présomption.

Mme la rapporteure. La disposition que vous proposez de supprimer est une transposition exacte de l'article 4, paragraphe 4, de la directive « Qualification ». Une personne a pu être victime de persécutions dans un pays qui a évolué dans l'intervalle : l'indice sérieux ne peut pas avoir un caractère permanent. Sur l'autre rive de la Méditerranée ou en Ukraine, par exemple, les situations sont mouvantes. Une victime de persécutions peut, trois ans plus tard, ne plus être du tout en danger en cas de retour dans son pays. Avis défavorable.

La Commission rejette successivement les amendements CL103 et CL158.

Puis elle examine l'amendement CL51 de M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Cet amendement vise à supprimer l'article L. 723-5 qui prévoit que l'OFPPRA peut demander au demandeur d'asile de se soumettre à un examen médical pour évaluer la crédibilité de ses déclarations. Cette possibilité n'est pas suffisamment encadrée, notamment au regard du secret médical.

Mme la rapporteure. Les dispositions que vous souhaitez supprimer sont une transposition des articles 18 et 25 de la directive « Procédure ». Je souligne que le demandeur d'asile est libre de refuser l'examen médical, ce qui n'empêchera pas l'office de statuer. Par ailleurs, des dispositions réglementaires viendront préciser les garanties qui entourent le dispositif légal. Je suggère donc le retrait de cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL227 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement vise à transposer dans la loi les règles européennes de l'entretien individuel qui sont essentielles pour permettre l'expression de la vérité, notamment dans les cas de violences sexuelles ou de persécutions au motif de l'orientation sexuelle. Les tiers admis à l'entretien ne doivent en aucun cas être membres de la famille. Les conjoints doivent être entendus séparément et en dehors de la présence de parents. Si l'office suspecte

qu'un mineur ait pu subir des persécutions, il peut l'entendre individuellement. S'il peut procéder à un entretien collectif lorsqu'il l'estime nécessaire, cela ne peut être qu'en complément de l'entretien individuel.

Mme la rapporteure. Cet amendement très concret et très protecteur des droits des personnes, mineures ou majeures, témoigne d'une excellente connaissance de la situation. J'y suis très favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis, elle en vient à l'amendement CL6 de la commission des Affaires étrangères.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères. Cet amendement vise à ce que soit mieux précisée la connaissance de la langue de la personne qui est interrogée.

Mme la rapporteure. Cette rédaction offre probablement plus de garanties aux demandeurs d'asile. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL228 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement vise à transposer une disposition européenne. Il s'agit de permettre aux personnes qui invoqueraient des persécutions ou atteintes graves de nature sexuelle de demander à être entendues par un officier de même sexe et en présence d'un interprète de même sexe. Ces discriminations fondées sur le sexe sont conformes au code pénal qui les autorise lorsqu'elles sont proportionnées à l'objectif de protection des victimes de violences sexuelles.

Mme la rapporteure. Avis très favorable.

Mme Marie-Françoise Bechtel. J'approuve cet amendement, mais je m'étonne de la restriction induite par la formule « dans la mesure du possible ».

Mme la rapporteure. C'est qu'il n'est pas toujours possible de trouver une femme interprète pour certains dialectes.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL336 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement, qui vise à élargir le cercle des associations qui peuvent accompagner le demandeur à l'entretien, m'a été inspiré par nombre d'auditions et suggéré par la quasi-totalité de mes collègues présents ce soir.

M. Patrick Mennucci. Quelle est la procédure d'agrément pour les associations ?

Mme la rapporteure. Elles sont agréées par l'OFPRA, pour éviter que des organisations, qui pourraient n'être que le faux nez de persécuteurs, n'assistent à l'entretien.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CL5 de la commission des Affaires étrangères tombe.

L'amendement CL104 de M. Sergio Coronado est retiré.

La Commission examine l'amendement CL106 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. La qualité et la clarté du récit sont extrêmement importantes dans la prise en compte de la demande d'asile. Cet amendement vise à permettre au conseil d'intervenir pendant l'entretien, de manière très limitée, pour rectifier une erreur de traduction. Il n'y a pas nécessairement de traducteur pour chaque langue et une seule erreur de traduction peut nuire à l'ensemble d'un entretien.

Mme la rapporteure. M. Coronado a raison de souligner le caractère décisif de la préparation de l'entretien et de la compréhension de la traduction, mais il prête des talents immenses aux avocats dont je doute qu'ils puissent traduire toutes les langues. Je suis défavorable à cet amendement, même s'il soulève un problème important, celui de l'interprétariat. L'avocat n'a pas à se substituer à un interprète professionnel.

M. Sergio Coronado. Les demandeurs d'asile, notamment les Syriens et les Kurdes, sont parfois assistés de conseils qui sont issus de leur communauté, ce qu'on essaie d'éviter autant que possible. Quoi qu'il en soit, le conseil maîtrise parfois mieux la langue dans laquelle le demandeur s'exprime que l'interprète qui lui est dévolu. Son intervention viserait à rectifier une erreur de traduction, pas à se substituer à l'interprète présent.

Mme la rapporteure. Le conseil a toujours la possibilité, à la fin de l'entretien, de porter des observations. S'il a constaté une erreur manifeste de traduction, il peut non seulement le dire, mais l'écrire.

M. Patrick Mennucci. Il faut faire attention, car ces personnes, issues de la même communauté, peuvent raconter une histoire qui n'est pas celle du demandeur. Pour plus de sûreté, il vaut mieux s'en tenir à la possibilité de faire des observations sur la traduction.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL85 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Le texte prévoit que l’avocat ou le représentant d’association peut intervenir à la fin de l’entretien, alors qu’il me semble que les réflexions – ou les petites rectifications de la part de quelqu’un qui maîtriserait parfaitement la langue – sont plus utiles en cours d’entretien, sous le contrôle de l’officier de protection. La crainte de l’OFPRA est que le tiers vienne polluer l’entretien s’il n’est pas cantonné à son rôle actuel : audition, prise de notes, observations finales. Il me semble que l’on peut lui donner un rôle plus actif sans perturber l’entretien entre le demandeur et l’officier de protection.

En matière de procédure pénale, la France a mis beaucoup de temps à accepter que l’avocat joue un rôle d’abord dans le cabinet du juge d’instruction, puis dans les locaux de garde à vue. En l’occurrence, cela s’apparente au régime de la garde à vue. Dans le cabinet d’instruction, l’avocat peut poser des questions et faire des observations au cours de l’interrogatoire, sous le contrôle du juge. S’il n’est pas nécessaire de prévoir autant de formalisme, il ne faut pas que la personne qui accompagne le demandeur soit réduite au silence pendant tout l’entretien. C’est trop lourd et parfois contre-productif, y compris pour la manifestation de la vérité.

Mme la rapporteure. La procédure dont il est ici question n’a rien à voir avec la garde à vue. Il s’agit d’un entretien au cours duquel le demandeur d’asile explique ce qui lui est arrivé à un officier de protection de l’OFPRA. Pour les raisons précédemment évoquées, je suis défavorable à ce que le conseil intervienne durant l’entretien.

La Commission rejette l’amendement.

L’amendement CL107 de M. Sergio Coronado est retiré.

La Commission examine l’amendement CL191 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Il me semble que la possibilité pour l’officier de protection de procéder à un entretien sans que le demandeur soit accompagné d’un avocat ou du représentant d’une association doit être articulée avec l’assurance que l’intéressé a bien été informé de son droit à être assisté. C’est prévu au stade de l’accueil, me dit-on. Je ne vois pas très bien à quel endroit, sans compter que l’accueil peut être défaillant. Il me semble qu’il appartient à l’officier de s’assurer, fût-ce d’une phrase, que le demandeur sait qu’il a la possibilité de se faire accompagner. Une telle disposition est fréquente, notamment dans les procédures disciplinaires.

Mme la rapporteure. Je suis défavorable à cet amendement. Ce n’est pas à l’OFPRA de s’assurer que cette information a été donnée. Quand une personne fait sa demande d’asile, l’autorité administrative doit l’enregistrer dans les trois jours. Ensuite, le demandeur est accueilli par l’OFII : sa situation personnelle est prise en compte ; il est orienté vers un lieu d’hébergement ; il bénéficie d’un accompagnement juridique et social ; la procédure lui est expliquée et on l’aide à

retracer son parcours. Au stade de l'OFPRA, nous ne devons pas introduire des dispositions qui alourdiraient la procédure et permettraient à certains de soulever des moyens liés à un défaut d'information en la matière.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je ne suis pas convaincue. Au stade de l'accueil, l'intéressé se verra remettre un livret où il est indiqué qu'il peut se faire accompagner d'un avocat ou d'un représentant d'association. Quand il se présente à l'OFPRA, l'officier peut procéder à l'entretien même s'il voit que l'intéressé n'est pas accompagné. Le fait de s'assurer d'une phrase qu'il a bien été informé de son droit à être accompagné n'alourdit pas la procédure. Il est même du devoir de l'officier de l'OFRA, s'il veut que la procédure soit correcte, de s'assurer qu'il en a bien été informé. Sans ce qui est une disposition très banale dans les procédures administratives, il me semble qu'il y a un chaînon manquant.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL108 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à supprimer la possibilité de clôture créée dans ce projet de loi, qui aura des conséquences importantes pour le demandeur d'asile puisqu'elle aboutira au non-examen de la demande. Elle pourra intervenir dans des cas très divers : lorsque le demandeur, sans raison valable, n'aura pas introduit sa demande auprès de l'office dans les délais impartis ; lorsqu'il ne se sera pas présenté à une convocation pour un entretien à l'office ; lorsqu'il aura fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé ; lorsqu'il n'aura pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il en a informé lesdites autorités dans un délai raisonnable.

Le demandeur faisant l'objet d'une décision de clôture ne pourra obtenir la réouverture de son dossier qu'une seule fois. Cette décision est une première en droit administratif français. Je souhaite pouvoir permettre le recours.

Mme la rapporteure. Je ne suis pas favorable à la suppression pure et simple de la procédure de clôture qui peut se justifier dans certaines hypothèses. Je suggère d'en restreindre les cas comme le prévoit l'un de mes amendements.

M. Sergio Coronado. Je conçois parfaitement que la clôture puisse se justifier, mais pas que le demandeur n'ait aucun recours.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission examine l'amendement CL109 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à verser au dossier du demandeur les observations formulées à la fin de l'entretien par son avocat ou le tiers qui l'accompagne. Il est indispensable que ces observations soient contenues dans le dossier, afin de leur donner une utilité concrète.

Mme la rapporteure. Cette précision supplémentaire est très utile et permet d'éclairer les débats que nous avons eus précédemment. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CL110 de M. Sergio Coronado et CL160 de Mme Jeanine Dubié.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à permettre une transmission automatique des transcriptions aux demandeurs et à leurs conseils. Cette mesure est de simplification, l'envoi sur demande pouvant être plus chronophage qu'un envoi automatique.

Mme la rapporteure. Nous n'avons pas le même point de vue sur la simplification et les économies. L'envoi systématique, qui n'est nullement réclamé par la directive, compliquera et alourdira inutilement la tâche de l'OFPPRA. Avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Puis elle examine les amendements identiques CL111 de M. Sergio Coronado, CL161 de Mme Jeanine Dubié et CL229 de Mme Pascale Crozon.

M. Sergio Coronado. L'exception prévue à l'alinéa 45, qui porte sur la transmission tardive des transcriptions en cas d'utilisation de la procédure accélérée, ne se justifie pas. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'alinéa.

Mme Jeanine Dubié. Aucun impératif d'accélération n'impose de priver les demandeurs d'asile qui font l'objet d'une procédure accélérée d'une garantie procédurale simple, en l'espèce la remise en amont de la retranscription de l'entretien OFPPRA. D'une part, cette garantie est facilement accessible. D'autre part, une privation de ce droit, à laquelle s'ajoutent des délais restreints devant la CNDA, constitue une entrave, discriminatoire au droit au recours effectif pour cette seule catégorie de demandeurs d'asile.

Mme Pascale Crozon. Mon amendement est défendu.

Mme la rapporteure. La communication de la transcription lors – et non pas en amont – de la notification de la décision de l'OFPPRA, en cas d'application de la procédure accélérée, est autorisée par l'article 17 de la directive « Procédure ». Il s'agit, alors que cette procédure accélérée a été mise en œuvre et que l'OFPPRA n'a pas reclassé le dossier en procédure normale, de ne pas alourdir le travail de l'office et de ne pas allonger excessivement les délais, sans néanmoins priver l'intéressé d'une garantie. La disposition en cause du projet de loi me paraît donc tout à fait acceptable.

La Commission rejette les amendements.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Il faudra qu'on m'explique pourquoi, parfois, les signataires ne votent pas pour les amendements qu'ils ont déposés.

Mme la rapporteure. C'est qu'un rapporteur peut convaincre ses collègues !

La Commission examine l'amendement CL417 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. La directive « Procédure » permet aux États membres de prévoir un enregistrement de l'entretien personnel. Cette possibilité est évoquée à l'article 19 du présent projet de loi. Il importe de réglementer l'accès à ce type de document afin qu'il ne fasse pas l'objet d'utilisations malveillantes, de tentatives de déstabilisation de certains officiers de protection, etc.

Tel est l'objet du présent amendement qui prévoit notamment un accès dans des conditions sécurisées, une interdiction de diffusion et, par ailleurs, un accès uniquement après notification de la décision de rejet de l'OFPRA, en conformité avec l'article 17, paragraphe 5, de la directive « Procédure ». J'y suis donc favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis, elle examine l'amendement CL112 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à prévoir que la décision d'irrecevabilité prise par l'OFPRA soit écrite et motivée.

Mme la rapporteure. C'est une précision utile. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient aux amendements identiques CL7 de la commission des Affaires étrangères et CL113 de M. Sergio Coronado.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Il convient de préciser que la protection au titre de l'asile dont bénéficie le demandeur dans un autre État membre de l'Union doit être effective.

Mme la rapporteure. Depuis l'adoption du « protocole Aznar », qui accompagnait le traité d'Amsterdam, la protection accordée par les États membres de l'Union européenne est présumée effective. Cela justifie que le mot « effective » ne soit pas inséré ici. Pour autant, cela ne signifie pas un blanc-seing donné à tous les États qui peuvent être attaqués en manquement à leurs obligations. Par ailleurs, la présomption de protection peut être renversée. Enfin, la décision d'irrecevabilité reste une faculté, et non une obligation, pour l'OFPRA. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

M. Sergio Coronado. La possibilité d’attaquer les États qui ne respectent pas les engagements qu’ils ont pris ne change pas le sort qui est fait aux demandeurs : certains États européens ne sont pas en mesure d’assurer l’effectivité de la protection ; des dizaines d’articles de presse dénoncent les conditions d’accueil en Grèce et en Italie. Loin d’être superflue, la précision sur l’effectivité me semble même être obligatoire.

Mme la rapporteure. C’est à la Commission européenne – et non pas à la France – qu’il revient de faire respecter l’effectivité des droits dans l’Union. Les États membres peuvent être attaqués en manquement et la Commission peut constater une défaillance du système d’asile, comme en Grèce et en Italie. D’ailleurs, la France ne renvoie plus les réfugiés vers des États dont la défaillance a été constatée par la Commission.

M. Sergio Coronado. Certes, il ne revient pas à la France d’attaquer les États dont le système est défaillant, mais il s’agit d’en tenir compte au cours de la procédure. La France ne renvoie plus les réfugiés vers des États défaillants, mais elle l’a fait et rien ne dit qu’un changement politique ne viendra pas affecter la manière dont l’OFPRA se comporte. Je suggère que cette bonne pratique soit consacrée dans le texte de loi.

La Commission rejette les amendements.

L’amendement CL86 de M. Denys Robiliard est retiré.

La Commission est saisie de l’amendement CL337 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L’objet de cet amendement est multiple.

Il distingue entre retrait explicite et renonciation implicite. En effet, la directive « Procédure » distingue nettement entre le retrait explicite d’une demande d’asile – conformément à l’article 27 de la directive qui n’impose aucun formalisme particulier, la consignation d’une clôture d’examen par l’OFPRA dans le dossier du demandeur étant suffisante – et le retrait ou la renonciation implicite. L’article 28 de la directive permet à l’OFPRA de prendre formellement une décision de clôture dans certains cas « lorsqu’il existe un motif sérieux de penser qu’un demandeur a retiré implicitement sa demande ou y a renoncé implicitement ».

Il vise à préciser également davantage la nature des délais que doit respecter le demandeur pour éviter une décision de clôture d’examen.

Il propose de placer l’expression « sans justifier de raison valable » en facteur commun à deux motifs. Il est indispensable en effet de réserver le cas où des circonstances particulières, indépendantes de la volonté du demandeur, l’auraient empêché d’introduire sa demande dans les délais impartis.

Il tend à supprimer le cas de clôture d'examen lorsque le demandeur a quitté sans autorisation son lieu d'hébergement, qui peut être un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ou un lieu d'hébergement d'urgence. En effet, la demande d'asile constitue une problématique distincte des considérations liées à l'hébergement ou à la présentation aux autorités. Le sort réservé à la demande d'asile ne saurait donc être lié à ces considérations d'absence ou de présence dans les lieux d'hébergement.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CL52 de M. Marc Dolez, CL8 de la commission des Affaires étrangères, CL115 et CL114 de M. Sergio Coronado, CL24 de Mme Chaynesse Khirouni, CL230 de Mme Pascale Crozon, CL9 de la commission des Affaires étrangères, CL116 et CL117 de M. Sergio Coronado tombent.

La Commission examine les amendements CL418 du Gouvernement et CL118 de M. Sergio Coronado, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

Mme la rapporteure. L'amendement CL418 apporte une précision bienvenue concernant le recours contentieux à la suite d'une décision de clôture prise par l'OFPPRA. Je rappelle qu'il ne s'agit pas d'une décision au fond et que le demandeur peut demander sans formalité, dans un délai de neuf mois, la réouverture de son dossier. Si l'office refuse, le demandeur a la possibilité d'engager un recours contentieux devant le tribunal administratif, mais il ne pourra le faire, bien évidemment, que s'il a bien déposé au préalable la demande de réouverture. Votre rapporteure est favorable à ce dispositif conforme à l'article 46 de la directive « Procédure ».

L'amendement CL118 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL418.

Elle en vient à l'amendement CL231 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Lorsqu'une demande de réexamen est recevable, c'est-à-dire lorsqu'il existe des faits nouveaux à l'appui de la demande d'asile, le texte dispose que l'OFPPRA peut ne pas procéder à un entretien. Nous pensons qu'il convient de distinguer les faits nouveaux qui corroborent la première demande et les faits nouveaux qui conduisent à identifier une vulnérabilité particulière. En effet, les victimes de traite ou de violences sexuelles n'évoquent pas toujours, par honte, par pudeur, ou simplement par impossibilité de l'exprimer, la situation dans laquelle elles se trouvent. Il faut parfois un long processus de maturation pour qu'elles arrivent à intégrer ces faits à leur histoire personnelle et à accepter d'en parler. Dans ce cas – et c'est l'objet de cet amendement –, il faut que l'office procède à un nouvel entretien.

Mme la rapporteure. Le projet de loi offre de bonnes garanties concernant la détection et la prise en compte des vulnérabilités pendant toute la durée de la procédure, y compris après la décision définitive, si elles sont de nature à modifier l'appréciation précédente. Votre amendement étant satisfait, je vous suggère de le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL53 de M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Il s'agit de garantir l'entretien avec le demandeur d'asile lors de l'examen préliminaire.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Si toute demande de réexamen donne lieu à un entretien, il deviendra impossible de réduire les délais, ce qui est contraire à l'esprit de la réforme.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL162 de Mme Jeanine Dubié, CL232 de M. Denys Robiliard, CL338 de la rapporteure et CL119 de M. Sergio Coronado.

Mme Jeanine Dubié. Il serait totalement injuste et contraire à la Convention de Genève de priver un demandeur d'asile de protection internationale, alors qu'il encourt des persécutions, au seul motif que l'élément nouveau est né de l'action du demandeur.

Cette disposition imprécise et dangereuse expose la France à une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) pour violation du droit de mener une vie privée et familiale normale et pour discrimination. Elle peut en outre être contredite par la nouvelle rédaction de l'article L. 713-4 prévue par l'article 4 du projet de loi.

M. Denys Robiliard. L'alinéa 75 que nous proposons de supprimer est strictement contraire à la Convention de Genève. Si une personne risque effectivement d'être persécutée pour une des raisons énoncées dans la Convention, je ne vois pas comment la loi française pourrait lui refuser le statut de réfugié. Sans doute y a-t-il là une inadvertance de rédaction.

La Commission adopte les amendements.

En conséquence, les amendements CL10 de la commission des Affaires étrangères et CL120 de M. Sergio Coronado tombent.

Puis la Commission adopte l'article 7 modifié.

Section 2

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile à la frontière

Article 8

(Art. L. 213-8-1 et L. 213-8-2 [nouveaux], art. L. 213-9, L. 221-1 et L. 224-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile

Le présent article modifie la procédure d'asile à la frontière. Il s'agit d'une procédure particulière qui ne tend pas à reconnaître le statut de réfugié en zone d'attente mais à donner l'autorisation d'entrer sur le territoire français à l'étranger pour qu'il enregistre sa demande d'asile et qu'elle puisse être examinée au fond par l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Cet article introduit deux nouveaux articles dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), numérotés L. 213-8-1 et L. 213-8-2 et modifie l'article L. 221-1 du même code relatif au maintien en zone d'attente afin d'améliorer les droits des demandeurs d'asile à la frontière tout en disposant d'outils adaptés au contrôle des entrées sur le territoire.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. UNE PROCÉDURE PARTICULIÈRE SOUMISE À LA DÉCISION DU MINISTRE CHARGÉ DE L'IMMIGRATION

En application des articles L. 221-1 et suivants du CESEDA, les personnes se présentant à la frontière sans les documents nécessaires à leur entrée sur le territoire français peuvent être placées en zone d'attente pendant le temps strictement nécessaire à leur départ, où elles peuvent, si elles le souhaitent, déposer une demande d'asile. Ces zones d'attente sont principalement situées dans des aéroports et des gares ferroviaires ouvertes au trafic international. Une seule zone d'attente concerne un port, celui de Marseille ; elle a accueilli 11 demandeurs en 2013.

Le placement en zone d'attente est prononcé par une décision administrative écrite et motivée pour une durée initiale qui ne peut excéder quatre jours. Sur décision du juge des libertés et de la détention, le maintien en zone d'attente peut être prolongé de huit jours, renouvelable une fois sous certaines conditions. De plus, en cas de demande d'accès au territoire au titre de l'asile formulée entre le 14^e et le 20^e jour, le maintien en zone d'attente peut être prolongé de six jours, et en cas de recours contre une décision de refus d'entrée sur le territoire, de quatre jours supplémentaires. Au total, le maintien en zone d'attente d'un demandeur d'asile ne peut donc excéder trente jours.

Aux termes de l'article R. 213-2 du CESEDA, l'étranger qui se présente à la frontière et demande à entrer sur le territoire au titre de l'asile doit être informé sans délai, dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de

la procédure de demande d'asile, de ses droits et obligations au cours de cette procédure, des conséquences que pourrait avoir le non-respect de ses obligations ou le refus de coopérer avec les autorités et des moyens dont il dispose pour l'aider à présenter sa demande en zone d'attente.

L'article L. 213-1 du CESEDA prévoit trois hypothèses de refus d'entrée sur le territoire français d'un demandeur d'asile à la frontière :

– lorsque sa demande d'asile est considérée comme « *manifestement infondée* » ;

– ou quand sa présence en France constituerait une menace pour l'ordre public ;

– ou encore lorsque le demandeur est sous le coup d'une mesure d'expulsion ou d'interdiction du territoire prises moins de trois ans auparavant.

Un tel refus d'entrée sur le territoire obéit à une procédure particulière.

Tout d'abord, la décision relève de la compétence du ministre chargé de l'immigration et ne peut intervenir qu'après consultation de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)⁽¹⁾, qui procède à l'audition de l'étranger afin de vérifier si sa demande n'est pas « *manifestement infondée* ».

Lorsque l'audition du demandeur d'asile nécessite l'assistance d'un interprète, la rétribution de ce dernier est prise en charge par l'État. Cette audition fait l'objet d'un rapport écrit qui comprend les informations relatives à l'identité de l'étranger et celle de sa famille, les lieux et pays traversés ou dans lesquels il a séjourné, sa ou ses nationalités, le cas échéant ses pays de résidence et ses demandes d'asile antérieures, ses documents d'identité et titres de voyage ainsi que les raisons justifiant la demande de protection internationale.

La procédure est très rapide : d'après le rapport d'activité de l'OFPRA en 2013, la durée moyenne de traitement des demandes d'accès au territoire au titre de l'asile était de 1,33 jour ; 79 % des demandes ont été instruites en moins de 48 heures et 98 % en moins de 96 heures.

Étant consultatif à ce jour, l'avis de l'OFPRA ne lie pas la décision du ministre de l'Immigration.

Aux termes de l'article R. 213-3 du CESEDA, l'étranger est informé du caractère positif ou négatif de la décision du ministre. Une copie du rapport de l'OFPRA lui est transmise en cas de refus d'entrée en même temps que la décision

(1) Toutes les autres décisions de refus d'entrée sur le territoire sont prises par le chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou, par un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second (article R. 213-1 du CESEDA).

ou, dans un délai compatible avec l'exercice effectif de son droit au recours, dont il doit être informé.

Si l'étranger est autorisé à entrer sur le territoire au titre de l'asile, il est muni d'un visa de régularisation de huit jours. Il doit alors se présenter à la préfecture pour obtenir dans ce délai une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile devant l'OFPRA.

Le nombre de demandes d'asile aux frontières françaises a chuté drastiquement depuis dix ans passant de 7 018 en 2001 à 1 346 en 2013, dont 83,2 % ont été formulées à Roissy, 10,1 % à Orly et 7,8 % en dehors de la région parisienne et en outremer. Sur ces 1 346 demandes d'asile, l'OFPRA a rendu 1 262 avis, ce qui représente un taux d'évaporation de 6,2 % par rapport aux demandes enregistrées à la suite des libérations prononcées par le juge des libertés avant présentation à l'OFPRA. Sur les 1 262 demandes d'asile examinées par l'OFPRA, 214 ont reçu un avis positif. Le taux d'avis positif par l'OFPRA a donc atteint 16,9 % en 2013 contre 13,1 % en 2012, 10,1 % en 2011 et 25,8 % en 2010. En 2013, le ministre de l'Immigration a toujours suivi l'avis de l'OFPRA de sorte que 214 personnes ont été admises sur le territoire au titre de l'asile.

B. L'INTRODUCTION D'UN RECOURS SUSPENSIF CONTRE LA DÉCISION DE REFUS D'ENTRÉE EN 2007

Depuis la loi du 20 novembre 2007⁽¹⁾, l'article L. 213-9 du CESEDA prévoit un recours pleinement suspensif au bénéfice du demandeur en zone d'attente contre la décision ministérielle de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile.

Ce recours suspensif a été introduit à la suite de la première condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) au titre de l'asile, dans l'affaire *Gebremedhin c/ France*, le 26 avril 2007⁽²⁾.

À l'époque, le ministre de l'Immigration pouvait, s'il jugeait la demande d'admission au séjour formulée au titre de l'asile « *manifestement infondée* », ordonner le réacheminement du demandeur vers son pays d'origine, ou « *vers tout pays où il sera légalement admissible* ». Les recours en référé (référé suspension ou référé liberté) et en annulation, ouverts pour contester cette décision ministérielle, étaient tous deux dépourvus d'effet suspensif de plein droit. Or, la CEDH a considéré qu'eu égard à l'importance qu'elle attache aux articles 3 (interdiction de la torture) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH), la notion de recours effectif « *requiert un examen indépendant et rigoureux de tout grief [...] aux termes duquel il existe des motifs sérieux de croire à l'existence d'un risque réel de traitements contraires à l'article 3 et, d'autre*

(1) Loi n° 2007-1631 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, du 20 novembre 2007.

(2) CEDH, 26 avril 2007, *Gebremedhin c/ France*, Requête n° 25389/05.

part, la possibilité de faire surseoir à l'exécution de la mesure litigieuse ». La Cour a donc jugé que, faute d'être dotés d'effet suspensif de plein droit, les recours ouverts aux personnes placées en zone d'attente dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière n'étaient pas « *effectifs* » et a conclu à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la CESDH.

En conséquence, l'article L. 213-9 du CESEDA prévoit désormais que l'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif. La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué. Il s'ensuit que ce recours est désormais suspensif.

Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine. Aucun autre recours ⁽¹⁾ ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut également demander qu'il lui en soit désigné un d'office.

L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du gouvernement. Elle se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent ⁽²⁾. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin peut siéger dans les locaux du tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience en direct par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public.

Le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier, mais cet appel n'est pas suspensif.

(1) *Comme un référé liberté fondé sur une autre liberté fondamentale par exemple.*

(2) *Dans sa rédaction tirée de l'article 12 du décret n° 2013-730 du 13 août 2013, l'article R. 777-2 du code de justice administrative attribue le contentieux des refus d'entrée opposés à un candidat à l'asile et maintenu dans une zone d'attente située en dehors de l'Île-de-France au tribunal administratif situé dans le ressort duquel se trouve cette zone d'attente.*

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France munie d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, la préfecture lui délivre, à sa demande, une « autorisation provisoire de séjour » (APS) lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'OFPRA.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai de quarante-huit heures ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation par le tribunal administratif peut être exécutée d'office par l'administration.

Le présent article ne propose pas de modification substantielle de l'article L. 213-9 du CESEDA mais prévoit seulement une coordination rédactionnelle puisque « l'autorisation provisoire de séjour » permettant de déposer une demande d'asile est désormais remplacée par « l'attestation de demande d'asile » (**alinéa 12**) comme le prévoit l'article 12 du projet de loi.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

A. LA CONSÉCRATION DE LA PLACE DE L'OFPRA DANS LA PROCÉDURE D'ASILE À LA FRONTIÈRE

Le nouvel article L. 213-8-1 du CESEDA introduit une définition légale du caractère « *manifestement infondé* » de la demande d'asile, dont l'examen est exclusivement confié à l'OFPRA. L'avis de l'OFPRA, s'il est favorable, lie désormais la décision du ministre de l'Immigration, sauf si l'accès au territoire français de l'étranger constituerait une menace pour l'ordre public.

L'alinéa 9 du présent article prévoit que désormais la décision du ministre de l'Immigration sera liée par l'avis de l'OFPRA lorsqu'il est positif, sauf si l'accès au territoire français constitue une menace pour l'ordre public.

Est ainsi pleinement reconnue l'importance de l'examen de la demande d'asile à la frontière réalisé par l'OFPRA au bénéfice du demandeur d'asile. Le projet de loi consacre dans le droit positif une pratique constante depuis 2013 puisque depuis lors le ministre a toujours suivi l'avis positif de l'OFPRA. Elle permet d'apporter une nouvelle garantie au demandeur d'asile en replaçant l'OFPRA au centre du processus décisionnel.

Le ministre peut cependant toujours opposer l'existence d'une « menace pour l'ordre public » pour ne pas suivre l'avis de l'OFPRA. Cette notion n'est pas définie par le présent projet de loi mais elle est largement utilisée en droit des étrangers, notamment pour justifier une obligation de quitter le territoire français (article L. 511-1 du CESEDA). Il appartient à l'autorité administrative d'apporter la preuve de la menace pour l'ordre public. La décision du ministre doit alors être

spécialement motivée en droit et en fait et ne peut se contenter de simplement mentionner la menace pour l'ordre public ⁽¹⁾.

Compte tenu des conséquences majeures résultant de la décision ministérielle refusant l'entrée sur le territoire d'un étranger dont la demande d'asile aurait été déclarée fondée par l'OFPRA, la Commission a adopté un amendement de votre rapporteure et de MM. Molac et Coronado, membres du groupe écologiste, visant à limiter cette possibilité de refus au cas où l'étranger constituerait une menace « grave » pour l'ordre public. Tel est par exemple le cas lorsque l'étranger a déjà été condamné pour des infractions pénales, même si celles-ci ont été amnistiées ⁽²⁾.

Votre rapporteure observe enfin que l'avis négatif de l'OFPRA ne lie pas la décision du ministre. Ce dernier pourrait donc autoriser l'entrée sur le territoire d'un étranger dont la demande d'asile aurait été déclarée irrecevable ou manifestement infondée par l'OFPRA, pour des raisons d'opportunité. Ce cas semble toutefois exceptionnel.

Lorsque le ministre autorise l'entrée sur le territoire français, l'étranger admis en France au titre de l'asile est muni sans délai d'un visa de régularisation de huit jours. Il lui appartient alors de se présenter devant l'autorité administrative compétente – à savoir la préfecture – pour qu'elle lui délivre une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire une « vraie » demande d'asile auprès de l'OFPRA (**alinéa 10 du présent article**).

B. L'EXTENSION DES MOTIFS DE REFUS D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE

Le nouvel article L. 213-8-1 du CESEDA introduit deux nouvelles hypothèses dans lesquelles le ministre chargé de l'immigration peut refuser l'entrée en France à un étranger demandant à bénéficier du droit d'asile : lorsque l'étranger relève de la compétence d'un autre État membre au titre du règlement n° 604/2013 du 26 juin 2013 – dit « Dublin III » ⁽³⁾ – ou lorsque sa demande est irrecevable en application du nouvel article L. 723-10 du CESEDA.

Ces motifs s'ajoutent aux critères actuels selon lequel l'accès au territoire peut être refusé à l'étranger si sa demande d'asile est « *manifestement infondée* », s'il constitue une menace pour l'ordre public ou s'il est sous le coup d'une mesure d'expulsion ou d'interdiction de territoire.

(1) Conseil d'État, 18 oct. 1995, n° 117754, Ministre de l'Intérieur c/ Mustapha K.

(2) Conseil d'État, 27 oct. 1993, n°126320, M. Stangret.

(3) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

1. Le refus d'entrée sur le territoire au titre du règlement « Dublin III »

Conformément à l'article 31, paragraphe 8, de la directive « Procédures », le **1° de l'article L. 213-8-1** introduit la possibilité de refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger présentant une demande d'asile relevant de la compétence d'un autre État membre de l'Union européenne au titre du règlement « Dublin III »⁽¹⁾ (**alinéa 4 du présent article**).

Concrètement, cela signifie qu'un étranger ayant déjà introduit une demande de protection dans un autre État membre, par exemple, n'aura pas la possibilité d'introduire une demande d'asile à la frontière française et pourra faire l'objet d'un réacheminement vers l'État membre compétent pour qu'il examine sa demande.

Dans cette hypothèse, la décision de refus d'entrée sur le territoire est prise par le ministre chargé de l'immigration, sans consultation de l'OFPRA.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a toutefois interpellé votre rapporteure sur le fait que cette disposition n'évoque pas l'articulation entre le délai de détermination de l'État compétent, la réponse de l'État requis et le cas échéant, le délai de transfert pour traiter la demande d'asile et la durée légale maximale du maintien en zone d'attente (20 jours portés à 30 jours maximum sous certaines conditions).

Votre rapporteure rappelle toutefois que l'article 28 du règlement « Dublin III » fixe les conditions de délai dans lesquelles les États membres doivent coopérer en cas de rétention, y compris à la frontière. Ainsi, la requête auprès d'un autre État membre peut être immédiate sans pouvoir dépasser un mois à compter du placement en zone d'attente. Elle doit mentionner l'urgence de la demande de réponse. L'État requis dispose alors d'un délai de quinze jours pour accepter ou refuser la requête. S'il ne se prononce pas dans ce délai, l'acceptation est réputée acquise et le délai de transfert de l'État requérant vers l'État requis ne peut excéder six semaines.

Concrètement, cela signifie que l'irrecevabilité d'une demande d'asile au titre du règlement « Dublin III » ne pourra être opposée au demandeur en zone d'attente que si :

– la France réussit à identifier immédiatement l'État membre susceptible d'être responsable de la demande d'asile et le saisit en urgence (par exemple lorsque le demandeur dispose d'un visa Schengen indiquant qu'il s'est déjà présenté dans un autre État membre) ;

– l'État requis accepte, en moins de quinze jours, de traiter la demande car les critères fixés par le règlement lui paraissent respecter ;

(1) Voir le commentaire de l'article 13 du présent rapport.

– le transfert est organisé dans les quelques jours qui suivent, sans pouvoir dépasser le délai maximal de maintien en zone d'attente en France.

Le **1° de l'article 213-8-2 (alinéa 11 du présent article)** précise que ce dispositif ne s'applique pas dans les départements et régions d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion) ainsi que dans certaines collectivités d'outre-mer (Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, et Saint-Martin) dans la mesure où le règlement « Dublin III » ne s'applique que sur le territoire européen de la République.

Ce dispositif ne s'applique pas non plus dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie mais il n'est pas nécessaire de le préciser ici car le refus d'entrée sur le territoire dans ces territoires n'est pas régi par les dispositions du CESEDA mais par les ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers applicables dans ces territoires ⁽¹⁾.

2. Le refus d'entrée sur le territoire en cas d'irrecevabilité de la demande

Conformément à l'article 33 de la directive « Procédures », le **2° de l'article L. 213-8-1** autorise également le ministre chargé de l'immigration à refuser l'entrée sur le territoire d'un étranger lorsque sa demande d'asile est irrecevable en application du nouvel article L. 723-10 du CESEDA (**alinéa 5 du présent article**).

Cela recouvre les circonstances suivantes, qui ne sont bien évidemment pas cumulatives :

- a) le demandeur bénéficie déjà d'une protection au titre de l'asile dans un État membre de l'Union européenne ;
- b) le demandeur bénéficie déjà du statut de réfugié et d'une protection effective dans un État tiers et y est effectivement réadmissible ;
- c) en cas de demande de réexamen, il apparaît que cette demande ne repose sur aucun élément nouveau.

Il est intéressant de relever que les exigences posées au a) et b) de l'article L. 723-10 sont singulièrement différentes.

Lorsqu'un étranger a obtenu l'asile au sein de l'Union européenne, il existe une présomption selon laquelle la protection accordée est effective. En effet, le Protocole n° 24 annexé au Traité sur l'Union Européenne (TUE) – dit protocole « Aznar » – dispose que « *Les États membres sont considérés comme des pays d'origine sur les uns vis-à-vis des autres pour toutes les questions juridiques ou pratiques liées à l'asile* ».

(1) Ordonnance n° 2000-371 (Wallis-et-Futuna) et n° 2000-372 (Polynésie française) du 26 avril 2000 et ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 (Nouvelle-Calédonie) relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur ces territoires.

Cette présomption peut être renversée dans trois cas seulement : en application de l'article 15 de la CEDH ⁽¹⁾, de l'article 7 du TUE ⁽²⁾ ou « *si un État membre devait en décider ainsi unilatéralement en ce qui concerne la demande d'un ressortissant d'un autre État membre (...) sur la base de la présomption qu'elle est manifestement non fondée* ». En conséquence, en cas de demande d'asile à la frontière, l'entrée sur le territoire français sera refusée au demandeur qui dispose déjà d'une protection dans un autre État membre sauf s'il réussit à renverser cette présomption.

À l'inverse, lorsque l'étranger bénéficie déjà d'une protection internationale dans un État tiers à l'Union européenne, la demande d'asile présentée en France ne pourra être déclarée irrecevable pour ce seul motif. Il appartiendra en effet à l'OFPRA de vérifier que ladite protection est « effective », c'est-à-dire que l'étranger ne risque pas, malgré son titre de protection, de faire l'objet de mauvais traitement dans l'État tiers considéré.

Le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR), la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) ainsi que plusieurs associations contestent l'extension des motifs de refus d'entrée sur le territoire aux trois cas d'irrecevabilité précités. Ils considèrent notamment que, dans les deux premiers cas, il est très difficile pour l'OFPRA de vérifier, dans le temps imparti (96 heures), si la protection accordée par un État tiers est effective ou non et de démontrer qu'elle ne le serait pas dans un État membre. Ils estiment notamment qu'une telle possibilité révèle une confusion entre les demandes d'asile à la frontière et celles présentées sur le territoire.

C'est la raison pour laquelle, à l'initiative de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à supprimer l'irrecevabilité de la demande en zone d'attente au titre du a) et du b) de l'article L. 723-10 du CESEDA.

3. Une définition légale du caractère « manifestement infondé » de la demande dont l'examen est confié exclusivement à l'OFPRA

Le 3° de l'article L. 213-8-1 maintient la possibilité de refuser l'entrée sur le territoire à un étranger dont la demande d'asile est « *manifestement infondée* », à l'instar de ce que prévoit l'actuel article L. 221-1 du CESEDA (**alinéa 6 du présent article**).

Alors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne vient en préciser la portée, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé), la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et l'association France Terre d'Asile considèrent depuis longtemps que l'autorité en charge de l'examen du caractère manifestement infondé d'une

(1) *En cas d'état d'urgence (guerre ou autre danger public).*

(2) *En cas de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2 du TUE constatée par le Conseil à la majorité des quatre cinquièmes, après approbation du Parlement européen.*

demande d'asile devrait seulement vérifier que les faits avancés ne sont manifestement pas susceptibles de se rattacher aux critères prévus par la Convention de Genève ou aux critères justifiant l'octroi de l'asile constitutionnel ou de la protection subsidiaire, sans procéder à un examen au fond de la demande. Toutefois, elles constatent qu'en pratique, l'examen s'étend à la vérification de la crédibilité du récit (récit stéréotypé, imprécis, incohérent, absence de preuves écrites...).

Dans une décision du 28 novembre 2011, le Conseil d'État a pour sa part considérée que le ministre chargé de l'immigration pouvait rejeter la demande d'asile présentée par un étranger se présentant aux frontières du territoire national lorsque *«ses déclarations, et les documents qu'il produit à leur appui, du fait notamment de leur caractère incohérent, inconsistant ou trop général, sont manifestement dépourvus de crédibilité et font apparaître comme manifestement dénuées de fondement les menaces de persécutions alléguées par l'intéressé au titre de l'article 1^{er} A de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés »*⁽¹⁾.

L'article 32 de la directive « Procédures » autorise désormais les États membres à définir dans leur législation nationale la notion de « *demande manifestement infondée* », dès lors qu'elle correspond à l'une des situations énumérées à l'article 31, paragraphe 8, de la directive relatif aux motifs d'accélération de la procédure d'examen de la demande d'asile⁽²⁾.

Le deuxième alinéa du 3^o de l'article L. 213-8-1 s'inscrit dans ce cadre et s'inspire de la jurisprudence du Conseil d'État en introduisant la définition suivante : *« Constitue une demande d'asile manifestement infondée une demande qui, au regard des déclarations faites par l'étranger et des documents le cas échéant produits, notamment du fait de leur caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible, est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions de l'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute crédibilité en ce qui concerne le risque de persécution ou d'atteinte grave »* (**alinéa 7 du présent article**).

Comme en cas d'irrecevabilité de la demande, l'examen du caractère manifestement infondé de la demande sera réalisé par l'OFPRA, dans un délai fixé par voie réglementaire et selon les mêmes garanties qu'en cas de demande d'asile présentée par tout étranger déjà présent sur le territoire (**alinéa 8 du présent article**).

(1) Conseil d'État, 28 novembre 2011, Ministre de l'Immigration c/ M. Oumar A., pourvoi n° 343248.

(2) *Questions sans pertinence, demandeur en provenance d'un pays d'origine sûr, tentative de fraude, destruction de documents, demande reposant sur des faits incohérents, demande irrecevable, demande dans le but de contourner une mesure d'éloignement, refus de donner ses empreintes, menace pour l'ordre public.*

Suivant l'avis de votre rapporteure, la Commission a toutefois considéré que le caractère manifestement infondé de la demande devait découler du fait qu'elle était manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions d'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute vraisemblance en ce qui concerne le risque de persécution ou d'atteinte grave. Elle a donc supprimé l'expression « *notamment du fait de leur caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible* » et substitué au mot : « *crédibilité* », le mot : « *vraisemblance* », car ces expressions ouvraient la porte à une appréciation au fond de la demande en zone d'attente, appréciation qui devrait être portée uniquement lors de l'instruction de la demande sur le territoire.

C. L'ACCROISSEMENT DES GARANTIES OFFERTES AUX DEMANDEURS D'ASILE EN ZONE D'ATTENTE

En application de la nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article L. 221-1 du CESEDA, deux catégories de personnes arrivant en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne peuvent être maintenues en zone d'attente :

– les étrangers auxquels l'accès au territoire français est refusé. Dans ce cas, le maintien en zone d'attente n'est autorisé que pendant le temps strictement nécessaire à leur départ (qui ne peut excéder vingt jours) ;

– les étrangers qui sollicitent l'asile à la frontière, pendant une période limitée au temps strictement nécessaire à un examen de leur demande tendant à déterminer si elle n'est pas manifestement infondée (qui ne peut excéder trente jours).

Créée par la loi du 6 juillet 1992 ⁽¹⁾, la zone d'attente s'étend « *des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes* ». Concrètement, cet espace correspond à la zone sous douane dont l'accès est limité dans une gare ferroviaire internationale, dans un port ou à proximité d'un lieu de débarquement ou dans un aéroport. Il peut inclure des lieux d'hébergement assurant des prestations de type hôtelier, ce qui est le cas actuellement pour la zone de l'aéroport de Roissy CDG avec la ZAPI 3 (zone d'attente pour personnes en instance). Dans d'autres zones, les étrangers peuvent être retenus dans un hôtel situé à proximité.

Le **3° de l'article L. 213-8-2** modifie le premier alinéa de l'article L. 221-1 du CESEDA pour tirer les conséquences des nouvelles dispositions figurant à l'article L. 213-8-1 afin de prévoir la possibilité de maintenir en zone d'attente un étranger dont la demande d'asile aurait été rejetée en application du Règlement Dublin III ou déclarée irrecevable (**alinéas 14 et 15 du présent article**).

(1) Loi n° 92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Enfin, il introduit de nouvelles garanties au bénéfice des demandeurs d'asile en situation de vulnérabilité par rapport au droit en vigueur ⁽¹⁾.

D'une part, l'**alinéa 16 du présent article** précise que lorsque l'OFPRA considère que le demandeur, en raison de sa minorité ou des violences graves dont il a été victime, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec le maintien en zone d'attente, il est mis fin à ce maintien.

Dans cette hypothèse, l'examen de l'OFPRA sera donc succinct et s'entendra à la révélation du besoin de garanties particulières du demandeur d'asile à la frontière. Le ministre de l'Immigration sera donc tenu de l'autoriser à sortir de la zone d'attente et il lui sera délivré un visa de régularisation de huit jours. Pendant ce délai, il devra se présenter à la préfecture qui lui délivrera une attestation de demande d'asile (**alinéa 18 du présent article**) lui permettant d'introduire une « vraie » demande d'asile devant l'OFPRA ⁽²⁾.

D'autre part, l'**alinéa 17 du présent article** pose le principe selon lequel un mineur non accompagné ne peut être maintenu en zone d'attente que de manière exceptionnelle dans les cas suivants :

- s'il provient d'un pays d'origine sûr ;
- s'il a déposé une demande de réexamen qui n'est pas irrecevable ;
- s'il a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;
- si sa présence constitue une menace « grave » pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.

Ces dispositions sont conformes aux dispositions de l'article 24, paragraphe 6 b), de la directive « Procédures ».

Le paragraphe 2 de l'article 43 de cette directive ajoute enfin une garantie supplémentaire au bénéfice de tous les demandeurs d'asile à la frontière en précisant que la décision d'asile à la frontière doit être prise dans un délai de quatre semaines. À défaut, le demandeur doit se voir accorder le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre afin que sa demande soit traitée conformément aux autres dispositions du texte. En France, cette exigence n'est pas tout à fait

(1) En application de l'article L. 221-5 du CESEDA, si l'étranger maintenu en zone d'attente est un mineur isolé, le procureur de la République lui désigne un administrateur ad hoc. En cas de danger pour un mineur, les articles 375 et suivants du code civil permettent au tribunal pour enfants de prendre toutes les mesures de protection qu'il estime utiles, y compris confier l'enfant à un parent, à un tiers digne de confiance ou à une institution. Une telle décision implique l'admission du mineur sur le territoire.

(2) Voir les commentaires des articles 12 et 14 du présent rapport.

satisfaite puisque le maintien en zone d'attente d'un demandeur d'asile peut exceptionnellement être porté de vingt-six à trente jours maximum s'il a introduit un recours suspensif le 26^e jour suivant son placement en zone d'attente.

À l'initiative de votre rapporteure, la Commission a précisé le type de violences graves susceptibles d'être prises en considération par l'OFPPA pour autoriser la sortie du demandeur de zone d'attente, en reprenant les termes exacts de l'article 24, paragraphe 3, de la directive « Procédures », qui mentionnent les « *victime[s] de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle* ».

La Commission a également adopté un amendement de votre rapporteure précisant que le mineur isolé ne peut être maintenu en zone d'attente que de manière exceptionnelle et « *seulement* » dans les quatre cas mentionnés à l'alinéa 17 afin que cette disposition soit interprétée strictement.

Enfin, la Commission a adopté plusieurs amendements de précision.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL87 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. L'alinéa 4 vise à appliquer la procédure dite « Dublin » aux demandes d'asile formulées par les personnes se présentant à la frontière. Alors que les demandeurs concernés sont forcément dans une situation précaire et inconfortable, cette procédure est complexe et peut faire l'objet de recours spécifiques. Elle ne me paraît donc pas du tout adaptée. Le fait que l'étranger demandeur puisse entrer sur le territoire français si sa demande n'est pas manifestement infondée n'empêchera pas l'examen de sa demande par l'État qui en a la compétence au sens du règlement Dublin du 26 juin 2013.

Mme la rapporteure. Le règlement Dublin III prévoit que la présentation d'une requête de prise en charge auprès d'un autre État membre intervienne immédiatement et au plus tard dans un délai d'un mois en cas de rétention, y compris à la frontière. L'État requis dispose alors d'un délai de quinze jours pour répondre. À défaut de réponse, il est réputé avoir donné son accord. Par conséquent, le refus d'entrée d'un demandeur d'asile « dublinable » est possible dans le délai maximal de maintien en zone d'attente – soit vingt jours portés à trente jours dans certains cas – si la requête, la réponse et le transfert ont lieu très vite. La procédure concernera principalement des étrangers munis d'un visa Schengen ou enregistrés dans le fichier national des étrangers comme provenant d'un autre État membre. Avis défavorable.

M. Denys Robiliard. Je sais bien qu'il existe une procédure d'urgence. Mais après le délai de quinze jours laissé à l'État requis s'ouvre un nouveau délai de recours alors que le demandeur d'asile ne peut être maintenu en zone d'attente

que pendant vingt jours. Dans ces conditions, il paraît difficile, voire impossible, de suivre la procédure Dublin.

M. Guillaume Larrivé. J'aimerais que le groupe majoritaire se rende compte du caractère profondément anti-européen de cet amendement. Sans doute l'intention est-elle généreuse, mais la suppression proposée revient à considérer qu'il n'existe pas de partage des responsabilités entre les États membres en matière d'examen des demandes d'asile !

Concrètement, lorsqu'un étranger arrive à Roissy et est accueilli en zone d'attente, les autorités de la République française sont parfaitement fondées à rechercher si cette personne a déjà déposé une demande d'asile dans un État appartenant à la même communauté de droit que nous. Pourquoi la France serait-elle seule légitime à examiner les demandes d'asile, sans se soucier de ce qu'ont pu déjà faire ses partenaires ?

L'amendement doit aussi être rejeté pour ces raisons de fond.

M. Denys Robiliard. Le recours ouvert par le règlement Dublin est suspensif et le tribunal a lui-même un délai pour statuer. Je maintiens que la procédure ne peut « tenir » dans le délai de vingt jours de maintien en zone d'attente et je ne vois pas en quoi la volonté de rendre ce recours effectif serait anti-européenne. De toute façon, la procédure Dublin peut se poursuivre en dehors du cadre de la zone d'attente, où la liberté de la personne est du reste très limitée puisqu'il s'agit d'une sorte de rétention qui ne dit pas son nom. Il n'y a rien d'idéologique dans ma position : je ne fais qu'additionner les différents délais.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL339 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il est très difficile pour l'OFPRA de démontrer, dans le délai prévu de quatre-vingt-seize heures et en zone d'attente, que le demandeur bénéficie déjà d'une protection dans un État membre ou d'une protection effective dans un État tiers. Je propose donc de supprimer ces deux cas d'irrecevabilité.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL340 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL341 du même auteur.

Mme la rapporteure. Le caractère manifestement infondé de la demande suppose de démontrer, comme le prévoit l'alinéa 7, que la demande est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions d'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute vraisemblance en ce qui concerne le risque de persécution ou d'atteinte grave. Ajouter le critère du « caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible » des déclarations du demandeur ou des

documents produits ne semble guère pertinent et laisse penser que l'on procède déjà à un examen au fond de la demande d'asile.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je retire mon amendement CL193, qui arrive plus loin dans la discussion, au bénéfice de celui-ci.

La Commission adopte l'amendement.

Elle étudie ensuite l'amendement CL233 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Je propose de définir la demande « manifestement infondée » par l'absence de tout lien entre les déclarations ou documents du demandeur et les motifs de protection. Ce critère, que l'on trouve ailleurs dans le texte, me paraît clair et suffisant.

Mme la rapporteure. Je suggère le retrait.

L'amendement est retiré.

Les amendements CL121 de M. Sergio Coronado et CL193 de Mme Marie-Françoise Bechtel sont également retirés.

La Commission adopte ensuite l'amendement CL342 de la rapporteure.

Elle est saisie de l'amendement CL88 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. L'exception à l'avis conforme de l'OFPRA introduite au début de l'alinéa 9 mettrait notre législation en contradiction avec l'article 33 de la Convention de Genève, qui fixe le principe de non-refoulement vers le pays d'origine. Elle se heurte également à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Mme la rapporteure. La possibilité, pour le ministère de l'Intérieur, de refuser l'accès au territoire existe depuis toujours et n'a jamais donné lieu à une condamnation de la France au titre de la Convention de Genève. Je propose néanmoins, dans l'amendement suivant, que ce refus ne soit possible qu'en cas de « menace grave » pour l'ordre public, afin d'éviter toute banalisation.

Du reste, une des avancées de ce projet de loi est que l'avis de l'OFPRA lie désormais, sauf en ce cas, le ministre chargé de l'asile.

M. Guillaume Larrivé. Je suis défavorable à l'amendement de M. Robiliard comme à celui de Mme la rapporteure. Le ministre chargé de l'immigration, qui est également le ministre chargé de la sécurité intérieure, préserve l'ordre public et la sécurité de nos compatriotes. La circonstance que l'OFPRA – qui, contrairement au pape, n'est pas infaillible – donne un avis ne doit pas nécessairement le lier. À chacun son métier ! L'office procède à une appréciation qualitative de la demande et de la qualification des faits au regard du droit d'asile ; le ministre de l'Intérieur, quant à lui, dispose d'autres informations –

de notes de la direction générale de la sécurité intérieure, par exemple – et peut considérer qu’il est de sa responsabilité de refuser l’entrée en France d’un étranger. Pourquoi, dans une partie du groupe majoritaire, cette méfiance viscérale à l’endroit du pouvoir régalién et, tout particulièrement, du ministre chargé de la police ? La police, que je sache, est républicaine et son but est la protection des Français !

La Commission rejette l’amendement.

Elle adopte ensuite les amendements identiques CL343 de la rapporteure et CL122 de M. Sergio Coronado.

Elle en vient à l’amendement CL123 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à préciser que la menace qui justifierait un refus du ministère de l’Intérieur doit être spécialement motivée. Il répond à une recommandation du Défenseur des droits.

Mme la rapporteure. Le Conseil d’État exige déjà que la décision du ministre soit précisément motivée pour justifier du refus d’accès au territoire d’un demandeur qui aurait reçu un avis positif de l’OFPRA. Si tel n’est pas le cas, il procède à l’annulation. Le Défenseur des droits est donc satisfait.

L’amendement est retiré.

Puis la Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL344 à CL348 de la rapporteure.

Elle en vient à l’amendement CL350 du même auteur.

Mme la rapporteure. Pour répondre notamment aux préoccupations exprimées par Mme Coutelle et les membres de la délégation aux droits des femmes, il est proposé de reprendre les termes de l’article 24, paragraphe 3, de la directive « Procédures » définissant les violences graves que l’OFPRA doit prendre en compte pour déterminer le caractère fondé ou manifestement infondé de la demande d’asile en zone d’attente.

Mme Catherine Coutelle. Dans son avis sur le projet de loi, la CNCDH demande que l’on intègre la vulnérabilité mieux qu’on ne le fait actuellement, non seulement en matière d’accueil, mais aussi tout au long du parcours du demandeur d’asile.

La Commission adopte l’amendement.

Elle adopte également l’amendement rédactionnel CL349 du même auteur.

Elle étudie ensuite les amendements CL54 de M. Marc Dolez, CL124 de M. Sergio Coronado, CL234 de Mme Pascale Crozon et CL351 de la rapporteure, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. Marc Dolez. Mon amendement vise à supprimer toute possibilité de maintenir les mineurs isolés demandeurs d'asile en zone d'attente.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Je propose pour ma part de renforcer le caractère exceptionnel de ce maintien, sachant toutefois qu'on ne peut l'exclure tout à fait, dans l'intérêt même du mineur.

M. Sergio Coronado. Cela me paraît injustifiable dans tous les cas. Mon amendement rejoint celui de M. Dolez.

Mme Pascale Crozon. Le mien renvoie au droit commun, qui fait obligation à l'autorité administrative d'alerter le procureur de la République, lequel désigne un administrateur *ad hoc* dans un délai de vingt-quatre heures.

Mme la rapporteure. Je comprends les intentions de mes collègues, mais nous devons mesurer le risque qui peut exister à permettre à des mineurs de sortir d'une zone d'attente en les confiant, par exemple, à l'aide sociale à l'enfance, avant qu'ils ne disparaissent et ne soient récupérés par des réseaux de traite. Malheureusement, ce cas de figure s'est déjà présenté. Mieux vaut s'assurer que l'administrateur est bien là et comprend bien la situation, voire renvoyer l'enfant dans un autre pays où un adulte de sa famille pourra le prendre en charge. J'y insiste, il arrive que l'admission sur le territoire aille à l'encontre de la protection du mineur.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette successivement les amendements CL54, CL124 et CL234.

Puis elle adopte l'amendement CL351.

Elle en vient à l'amendement CL125 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Le projet de loi n'apporte aucune précision sur les conditions de la privation de liberté. Pourtant, celles-ci sont très clairement définies par la directive européenne, spécifiquement à l'article 10-4 auquel je vous renvoie et que cet amendement vise à retranscrire.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de le retirer et de le réserver au projet de loi relatif au droit des étrangers en France, dans la mesure où il ne vise pas spécifiquement les demandeurs d'asile.

M. Guillaume Larrivé. L'amendement est partiellement satisfait par le droit existant. Dès 2002-2003, en effet, le ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, avait pris le soin de passer une convention avec l'association Anafé pour que des intervenants d'associations de protection des droits de l'homme soient présents

dans les zones d'attente. Je tiens à remercier M. Coronado pour cet hommage !
(*Sourires.*)

M. Sergio Coronado. L'Anafé fait état de ce dispositif, mais c'est pour constater une forme de continuité dans les politiques migratoires et d'asile...

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL163 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Reprenant les conclusions du rapport d'évaluation sur la réforme de l'asile que M. Arnaud Richard et moi-même avons publié au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), cet amendement tend à faciliter la prolongation du maintien des étrangers en zone d'attente lors de la procédure de demande d'asile à la frontière.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'une des rares dispositions du rapport du CEC que le projet de loi ne reprend pas. Bien que l'OFPPA considère la demande d'asile comme manifestement infondée dans 80 % des cas en zone d'attente, le juge des libertés et de la détention peut, à l'issue du délai de quatre-vingt-seize heures, autoriser l'entrée sur le territoire des étrangers en raison de l'existence de garanties de représentation. Ceux-ci vont ensuite déposer une demande d'asile classique à l'OFPPA, ce qui engorge la procédure au détriment des vrais demandeurs d'asile. Mais, en supprimant la faculté pour le juge des libertés et de la détention de tenir compte uniquement des garanties de représentation de la personne pour décider de sa remise en liberté, la disposition proposée porterait atteinte à l'office du juge dans son rôle de garant de la liberté individuelle au regard de la Constitution. Ne serait-ce que pour cette raison, je ne peux être favorable à cet amendement que je vous suggère de retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL281 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement vise à faire passer le délai de recours de quarante-huit à quatre-vingt-seize heures de manière à assurer l'effectivité de ce droit. Lorsqu'une décision lui est notifiée un vendredi soir, il n'est pas simple pour une personne étrangère d'établir elle-même son recours, sachant que même l'Anafé ne peut être présente sept jours sur sept.

Mme la rapporteure. Cet amendement n'étant pas spécifique aux demandeurs d'asile, je vous suggère de le retirer et de le déposer sur le projet de loi relatif au droit des étrangers en France.

Par ailleurs, la France a introduit un recours suspensif au bénéfice du demandeur d'asile en zone d'attente dans la loi du 20 novembre 2007, afin de répondre aux exigences posées par la Cour européenne des droits de l'homme

dans l'affaire *Gebremedhin contre France*. Ce délai n'a jamais été considéré comme insuffisant par aucun juge depuis lors, même s'il doit être examiné le week-end.

M. Denys Robiliard. L'amendement s'inscrit bien dans le cadre de ce projet de loi puisque l'article L. 213-9 qu'il tend à modifier concerne l'asile.

Sur le fond, l'administration considère que la mesure est exécutoire une fois le recours expiré. Je me réfère dans mon exposé sommaire à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 avril 2007 que vous mentionnez, mais je sais qu'une instance engagée par l'Anafé est actuellement pendante sur cette question. Il sera jugé un jour ou l'autre que le délai de quarante-huit heures est insuffisant. Que se passe-t-il quand une décision est notifiée le Vendredi saint et que s'écoulent ensuite le samedi, le dimanche et le lundi de Pâques ?

M. Guillaume Larrivé. Je remercie la rapporteure d'avoir relevé la grande sagesse de la loi Hortefeux, qui a transcrit de manière très rapide l'arrêt du 26 d'avril 2007. L'avis du Conseil d'État a été pris et le Conseil constitutionnel, saisi par le groupe socialiste, a examiné le sujet sans rien trouver à redire. La question est tranchée. Pourquoi changer sans cesse les règles ?

Mme la rapporteure. En l'espèce, la loi du 26 novembre 2007 – dont c'est un des seuls points positifs – ne faisait que tirer les conséquences de l'arrêt auquel M. Robiliard et moi-même nous référons.

Je précise aussi que les juges assurent une permanence les week-ends.

Puisque vous évoquez l'infailibilité pontificale, monsieur Larrivé, je rappelle que le pape actuel a réservé son premier déplacement à l'île de Lampedusa et qu'il a attiré l'attention de l'Europe entière sur la situation des demandeurs d'asile et des personnes qui recherchent protection. Puisse ce geste inspirer vos votes à l'avenir !

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL126 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il s'agit d'introduire une disposition initialement prévue dans le projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes, dont nous attendons l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale depuis près d'un an. L'amendement, adopté à l'époque en commission des Lois à l'initiative de la rapporteure Marie-Anne Chapdelaine, vise à permettre aux parlementaires de visiter les zones d'attentes et les centres et locaux de rétention et les locaux de retenue mentionnés à l'article L. 611-1-1, et prévoit que ces parlementaires puissent être accompagnés par un journaliste titulaire d'une carte de presse. Il semble cohérent de l'intégrer à un article qui modifie les conditions de recours en zone d'attente.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je voterai cet amendement, tout en regrettant que le Gouvernement n'ait toujours pas inscrit le projet de loi sur la protection des sources à notre ordre du jour. Il me semble que c'est un bon texte sur lequel nous sommes parvenus à un consensus.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. J'ai écrit au Premier ministre pour lui demander cette inscription. Le président de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, M. Patrick Bloche, a d'ailleurs effectué la même démarche sans que nous soyons concertés.

M. Erwann Binet. Une disposition à peu près identique permettant la visite des journalistes dans les zones d'attente et les lieux de rétention administrative figure dans le projet de loi que nous examinerons ultérieurement. Je crains que deux dispositions similaires n'en viennent à se croiser lors de la navette !

Mme la rapporteure. Je suis tout à fait d'accord avec l'amendement, mais je regretterais que nous l'adoptions en commission. Je propose à M. Coronado d'attendre soit l'examen du texte rapporté par M. Binet, soit la séance publique puisqu'il s'agit d'un amendement d'appel et qu'il appartient au Gouvernement d'y répondre.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. De par leur fonction, les députés et les sénateurs peuvent visiter les lieux de privation de liberté. Ils n'ont pas besoin d'y être autorisés ! La disposition ne peut porter que sur la possibilité pour les journalistes de les accompagner.

M. Sergio Coronado. Je retire l'amendement pour le présenter à nouveau en séance publique. Comme l'a souligné la rapporteure, le débat engage le Gouvernement.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission adopte l'article 8 modifié.

Section 3

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile en rétention

Article 9 A (nouveau)

(art. L. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Droits complémentaires du demandeur d'asile en rétention

L'article L. 551-3 du CESEDA dispose que : « À son arrivée au centre de rétention, l'étranger reçoit notification des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. Il lui est notamment indiqué que sa demande d'asile ne sera plus recevable pendant la période de rétention si elle est formulée plus de cinq jours après cette notification ».

Dans une décision du 30 juillet 2014 ⁽¹⁾, le Conseil d'État a interprété les dispositions de l'article L. 551-3 du CESEDA qui enserrnent dans un délai de cinq jours le droit pour un étranger en rétention de présenter une demande d'asile auprès de l'OFPRA à peine d'irrecevabilité, considérant que cette irrecevabilité ne pouvait être opposée à un étranger qui « invoque, au soutien de sa demande, des faits survenus postérieurement à l'expiration de ce délai » ou lorsqu'il démontre qu'il n'a pu « bénéficier d'une assistance juridique et linguistique effective ». La haute juridiction administrative en a déduit qu'ainsi interprétées, les dispositions de l'article L. 551-3 du CESEDA ne méconnaissaient pas les exigences du droit européen.

Souhaitant tirer les conséquences de cette jurisprudence importante pour les demandeurs d'asile en rétention, la Commission a adopté, sur proposition de votre rapporteure, un article additionnel avant l'article 9 qui vise à compléter l'article L. 551-3 du CESEDA pour garantir au demandeur le droit de bénéficier d'une assistance linguistique et juridique en rétention et la possibilité de déposer une demande d'asile, postérieurement au délai de cinq jours, lorsqu'elle est motivée par des faits survenus après l'expiration de ce délai.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL352 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de garantir à tout demandeur d'asile en rétention le droit à bénéficier d'une assistance linguistique et juridique, ainsi que la possibilité de déposer une demande d'asile, après le délai de cinq jours mentionné à l'article L. 551-3 du CESEDA, lorsqu'elle est motivée par des faits survenus postérieurement à l'expiration de ce délai.

L'amendement permet d'éviter que le délai de cinq jours soit systématiquement contourné pour des motifs d'opportunité. Il est conforme aux objectifs fixés par les directives européennes et permet également d'éviter un contentieux sur l'effectivité ou non du recours à l'interprète.

La Commission adopte l'amendement.

M. Denys Robiliard. Compte tenu de cette adoption, je retire les deux amendements suivants.

Les amendements CL235 de Mme Audrey Linkenheld et CL282 de M. Denys Robiliard sont retirés.

(1) Conseil d'État, 30 juillet 2014, Cimade c/ ministre de l'Intérieur, n° 375430.

Article 9

(art. L. 556-1 et L. 556-2 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-2 du code de justice administrative)

Examen des demandes d'asile en rétention

Le présent article modifie les conditions d'examen des demandes d'asile en rétention afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LA DEMANDE D'ASILE EN RÉTENTION : UNE PROCÉDURE PRIORITAIRE EXAMINÉE EN 96 HEURES

Les conditions dans lesquelles un étranger en situation de rétention administrative peut déposer une demande d'asile sont précisées par l'article L. 551-3 et par les articles R. 553-15 à R. 553-17 et R. 723-1 et R. 723-3 du CESEDA.

L'étranger maintenu dans un centre de rétention qui souhaite demander l'asile dispose d'un délai de cinq jours à compter de la notification qui lui a été faite de ce droit pour présenter une demande d'asile. À cette fin, il remet sa demande, à tout moment, soit au chef du centre de rétention soit à son adjoint ou, le cas échéant, au responsable de la gestion des dossiers administratifs. Au-delà de ce délai, l'administration refuse de transmettre son dossier à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

La demande d'asile formulée en centre ou en local de rétention doit être rédigée en français sur un imprimé établi par l'OFPRA, être signée et accompagnée de deux photographies d'identité récentes et, le cas échéant, du document de voyage et de la copie du document de séjour en cours de validité. Les frais éventuels d'interprétariat sont à la charge du demandeur (en moyenne autour de 50 euros de l'heure selon la Cimade).

Le préfet transmet dès réception le dossier à l'OFPRA en mentionnant son caractère prioritaire. L'OFPRA dispose alors d'un délai de 96 heures pour auditionner le demandeur d'asile, soit directement soit par vidéoconférence, et rendre sa décision. Aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution avant que l'office se soit prononcé.

Lorsque l'OFPRA fait droit à la demande d'asile et accorde le bénéfice d'une protection (statut de réfugié ou protection subsidiaire), il est immédiatement mis fin à la rétention et l'étranger est invité à se rendre en préfecture pour y accomplir les formalités en vue de la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de la protection internationale accordée dans un délai de huit jours.

Lorsque la demande d'asile est rejetée, le retenu peut déposer un recours auprès de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) mais ce recours n'est pas suspensif, ce qui signifie qu'il n'entrave pas la procédure d'éloignement.

Néanmoins, si l'étranger retenu fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), il peut en demander l'annulation au président du tribunal administratif dans les quarante-huit heures suivant sa notification, dans les conditions prévues par le III de l'article L. 512-1 du CESEDA (audience publique, droit à un interprète, droit à un avocat, droit d'accès aux pièces du dossier, absence de rapporteur public). Le président du tribunal ou un magistrat désigné par lui parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, dispose alors d'un délai de soixante-douze heures pour rendre sa décision durant lequel aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution.

En 2013, sur 20 554 étrangers placés en rétention administrative, 1 078 ont présenté une demande d'asile à l'OFPRA (contre 1 963 en 2012), et 29 de ces demandes ont été acceptées et ont donné lieu à une remise en liberté.

B. UN DISPOSITIF CENSURÉ PAR LES JUGES EUROPÉENS

1. L'interdiction du placement automatique du demandeur d'asile en rétention

Dans un arrêt du 30 mai 2013, *Arslan*⁽¹⁾, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé qu'un demandeur d'asile a le droit de demeurer sur le territoire de l'État membre compétent pour examiner sa demande, à tout le moins, jusqu'à ce que celle-ci ait été rejetée en premier ressort, de sorte qu'il ne peut pas être considéré, pendant cette période, comme étant en séjour irrégulier dans cet État.

La Cour a néanmoins ajouté que le droit de l'Union européenne ne s'oppose pas à ce que le demandeur d'asile soit placé en rétention s'« *il apparaît, à la suite d'une appréciation au cas par cas de l'ensemble des circonstances pertinentes, que cette demande a été introduite dans le seul but de retarder ou de compromettre l'exécution de la décision de retour et qu'il est objectivement nécessaire de maintenir la mesure de rétention pour éviter que l'intéressé se soustrait définitivement à son retour* ».

Selon la Cour, le seul fait qu'un demandeur d'asile, au moment de l'introduction de sa demande, fasse l'objet d'une décision de retour et qu'il soit placé en rétention ne permet donc pas de présumer que celui-ci a introduit sa demande dans le seul but de retarder ou de compromettre l'exécution de la décision de retour. Le caractère éventuellement abusif de l'introduction de la demande d'asile doit donc être examiné au cas par cas. Les autorités nationales

(1) CJUE, 30 mai 2013, *Arslan*, aff C-534/11.

doivent également apprécier s'il est objectivement nécessaire et proportionné de maintenir le demandeur d'asile en rétention.

La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale s'inscrit dans cette ligne. Elle prévoit des dispositions nouvelles et spécifiques au placement en rétention des demandeurs d'asile (articles 8 à 11) qui proscrivent toute automaticité, tout en permettant le maintien en rétention d'un ressortissant étranger en instance d'éloignement qui a présenté, postérieurement à son placement en rétention, une demande d'asile lorsqu'il existe « *des motifs raisonnables de penser que le demandeur a présenté la demande de protection internationale à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour* ».

2. L'interdiction du placement automatique de la demande d'asile en procédure prioritaire

À l'occasion de plusieurs arrêts concernant la France⁽¹⁾, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné la compatibilité de la procédure d'examen d'une demande d'asile d'un ressortissant étranger placé en rétention administrative en vue de son éloignement avec les obligations découlant de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH) : son article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec son article 3 (prohibition des traitements inhumains ou dégradants).

Si elle ne remet pas en cause l'intérêt et la légitimité de l'existence d'une procédure accélérée pour faciliter le traitement des demandes clairement abusives ou manifestement infondées, la Cour a condamné le caractère « *automatique* » de la mise en œuvre de la procédure prioritaire d'examen d'une demande d'asile présentée en rétention, en ce qu'elle est « *lié[e] à un motif d'ordre procédural, sans relation ni avec les circonstances de l'espèce, ni avec la teneur de la demande et son fondement* ».

La Cour a en effet observé que le classement en procédure prioritaire de la demande d'asile en rétention induit des conséquences substantielles quant au déroulement de la procédure. Ainsi, le délai imparti au requérant pour présenter sa demande est réduit de vingt et un à cinq jours, sous peine, en cas de non-respect, de rejet pour tardiveté. Or, elle a jugé qu'un tel délai était « *particulièrement bref et contraignant* », notamment en cas de première demande, alors que le requérant doit préparer une demande d'asile complète et documentée en langue française, soumise à des exigences identiques à celles prévues pour les demandes déposées hors rétention selon la procédure normale.

(1) CEDH, 20 septembre 2007, Sultani c. France, n° 45223/05 ; 2 février 2012, I.M. c. France, n° 9152/09 ; 6 juin 2013, M.E. c. France, n° 50094/10.

3. Les difficultés liées à l'appréciation du caractère « effectif » du recours suspensif contre le rejet d'une demande d'asile en rétention

À ce jour, le seul recours suspensif dont disposent les demandeurs d'asile en rétention sur le territoire français est celui disponible devant le juge de la reconduite à la frontière, en application du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, pour contester le placement en rétention concomitant à l'obligation de quitter le territoire français dont ils font l'objet. Le juge administratif est alors chargé de contrôler la légalité de ces mesures et d'en vérifier la compatibilité avec les articles 3 et 8 de la CESDH.

Le recours devant la CNDA contre une décision négative de l'OFPRA n'est, quant à lui, pas directement suspensif lorsque la demande est soumise à la procédure prioritaire, ce qui est automatiquement le cas en rétention.

Or, dans l'arrêt *I.M. contre France*⁽¹⁾, la CEDH a jugé, quant à l'effectivité du système de droit interne pris dans son ensemble, que « *si les recours exercés par le requérant étaient théoriquement disponibles, leur accessibilité en pratique avait été limitée par plusieurs facteurs, liés pour l'essentiel au classement automatique de sa demande en procédure prioritaire, à la brièveté des délais de recours à sa disposition [48 heures] et aux difficultés matérielles et procédurales d'apporter des preuves alors que le requérant se trouvait en détention ou en rétention* ». La Cour a relevé en particulier « *l'absence de caractère suspensif du recours formé devant la CNDA de la décision de refus par l'OFPRA de la demande d'asile, lorsque l'examen de celle-ci s'inscrit dans le cadre de la procédure prioritaire* », de sorte que rien ne peut empêcher l'éloignement du requérant. La Cour a finalement conclu à la violation de l'article 13 (droit au recours effectif) combiné avec l'article 3 (interdiction de la torture) de la CESDH, après avoir constaté qu'il s'agissait, en l'espèce, d'une première demande d'asile et que le requérant, gardé à vue puis détenu, n'avait pas eu la possibilité de se rendre en personne à la préfecture pour introduire une demande d'asile comme l'exige le droit français.

Néanmoins, dans son arrêt *M. E. c. France*⁽²⁾, la Cour a estimé que « [L]e simple fait qu'une demande d'asile soit traitée en procédure prioritaire » ne suffit pas à conclure à l'ineffectivité du recours. Elle a précisé que pour être « effectif », le recours doit permettre d'« *examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention* » et « *offrir le redressement approprié* ». Elle a ainsi rappelé qu'un recours effectif n'est pas seulement celui qui donne une « *issue favorable pour le requérant* » ni celui qui est formé devant une « *institution judiciaire* ». Elle retient en effet que l'effectivité du recours suppose un « *contrôle attentif par une autorité nationale* », un « *examen indépendant et rigoureux de tout grief* », une « *célérité particulière* » et que « *les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif* ».

(1) CEDH, 2 février 2012, I.M. c/ France, req. n° 9152/09.

(2) CEDH, 6 juin 2013, ME c. France, Req. n° 50094/10.

Or, après avoir examiné ces principes au cas d'espèce, la Cour a jugé qu' « à la différence de l'arrêt I.M., le requérant a particulièrement tardé à former sa demande [plus de trois ans après son arrivée en France], ce qui a d'ailleurs justifié le classement en procédure prioritaire [...]. La Cour n'est pas convaincue par la thèse du requérant selon laquelle ce retard serait dû à son ignorance de l'existence d'une procédure d'asile [...]. La Cour souligne que lorsqu'il a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, le requérant a pu former un recours suspensif devant le tribunal administratif et une demande d'asile, également suspensive, devant l'OFPRA. Ces recours sont certes enfermés dans des délais brefs de, respectivement, quarante-huit heures et cinq jours. Eu égard au caractère particulièrement tardif de la demande d'asile du requérant et, partant, à la possibilité qu'il avait de rassembler, au préalable, toute pièce utile pour documenter une telle demande, celui-ci ne peut cependant valablement soutenir que l'accessibilité des recours disponibles a été affectée par la brièveté des délais dans lesquels ceux-ci devaient être exercés et par les difficultés matérielles, notamment linguistiques, qu'il a rencontrées pour obtenir les preuves qui lui étaient nécessaires ». Ces considérations ont donc amené la Cour à conclure à l'absence de violation de l'article 13 combiné avec l'article 3, dans ce cas d'espèce.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le **I** du présent article introduit un chapitre VI au sein du titre V du livre V du CESEDA intitulé « Demande d'asile en rétention » qui comprend deux nouveaux articles : l'article L. 556-1 qui précise le contenu de la réforme et l'article L. 556-2 qui prévoit que les alinéas 4 à 7 de l'article L. 556-1 ne s'appliquent pas en Guyane, en Guadeloupe, à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Le **II** crée, par coordination, un chapitre VII *bis* au sein du titre VII du livre VII du code de justice administrative afin de tirer les conséquences du I sur le contentieux administratif du droit au maintien sur le territoire en cas de demande d'asile en rétention.

1. L'obligation de justifier le maintien en rétention en cas de demande d'asile

L'article L. 556-1 du CESEDA impose désormais à l'autorité administrative de décider du maintien en rétention administrative d'une personne retenue qui présente une demande d'asile (**alinéa 2**).

Concrètement, le chef du centre de rétention ou, le cas échéant, le responsable du local de rétention devra systématiquement et immédiatement informer le préfet qui a pris la mesure de placement en rétention, de la présentation d'une demande d'asile.

La décision de maintien en rétention du demandeur d'asile ne pourra être prise par le préfet que, sur le fondement de critères objectifs, au motif que la demande d'asile est présentée dans le seul but de faire échec à l'exécution d'une mesure d'éloignement. Ces critères sont définis à l'article 8, paragraphe 3, de la directive « Accueil ».

2. La suppression du caractère automatique du placement en procédure accélérée de la demande d'asile en rétention

Afin de tirer les conséquences de la jurisprudence de la CEDH précitée, il est mis fin au placement automatique de la demande d'asile en rétention en procédure accélérée (ex-procédure prioritaire).

L'article L. 556-1 prévoit désormais que la demande d'asile en rétention est examinée, par principe, en procédure accélérée devant l'OFPRA (**alinéa 3**), sauf si l'office considère qu'il ne peut assurer un examen approprié de la demande selon cette procédure (**alinéa 4**).

Si l'OFPRA estime que la demande doit être examinée en procédure ordinaire ou s'il accorde le statut de réfugié en procédure accélérée, il est donc mis fin à la rétention administrative (**alinéa 4**).

3. L'introduction d'un recours suspensif « effectif » contre une décision négative de l'OFPRA

Le présent article propose également d'introduire un recours suspensif, à double étage, contre les décisions d'irrecevabilité ou de rejet de l'OFPRA, afin d'en assurer l'effectivité au sens de la CEDH (**alinéas 5 et 6**). Ne sont toutefois pas concernées les décisions de clôture d'examen au motif que le demandeur peut solliciter la réouverture de son dossier ou présenter une nouvelle demande dans un délai de neuf mois suivant la décision de l'office comme l'autorise l'article 28 de la directive « Procédures ».

En cas de décision d'irrecevabilité ou de rejet de l'OFPRA, le demandeur d'asile a le droit de former un recours devant la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification de cette décision.

Cependant, ce recours n'est pas automatiquement suspensif : s'il entend se maintenir sur le territoire dans l'attente de la décision de la CNDA, le demandeur d'asile en rétention doit en faire la demande auprès du président du tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de 48 heures à compter de la notification de la décision négative de l'OFPRA.

Le président du tribunal administratif, ou le magistrat qu'il aura désigné parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, dispose alors d'un délai de 72 heures pour rendre son jugement dans les conditions prévues au III de l'article L. 512-1 du CESEDA (juge unique, possibilité de

statuer publiquement dans une salle d'audience spécialement aménagée et située à proximité immédiate du lieu de rétention, absence de rapporteur public, droit à la communication du dossier, droit à l'interprétariat, droit à un avocat commis d'office).

Si le juge administratif estime que la demande d'asile n'a pas été présentée « dans le seul but de faire échec à l'exécution d'une mesure d'éloignement, [il] peut ordonner que l'intéressé soit autorisé à se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce que la Cour ait statué ». Dans ce cas, il est immédiatement mis fin à la rétention et l'autorité administrative compétente délivre au demandeur une attestation de demande d'asile lui donnant droit de se maintenir sur le territoire dans les conditions prévues par l'article L. 743-1⁽¹⁾. Le demandeur d'asile recouvre en principe sa liberté. Toutefois, l'article L. 561-1 du CESEDA est applicable si bien que le demandeur pourrait être assigné à résidence dans les conditions prévues par cet article (**alinéa 8**).

Si le juge administratif estime au contraire que la demande a été présentée dans le seul but de faire échec à une mesure d'éloignement, le demandeur d'asile en rétention n'a pas de droit au maintien sur le territoire bien que son recours soit toujours pendant devant la CNDA.

L'**alinéa 7** précise néanmoins qu'une mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution avant l'expiration d'un délai de 48 heures suivant la notification de la décision de rejet ou d'irrecevabilité de l'OFPRA ou, en cas de saisine du juge administratif, avant qu'il n'ait statué, sauf en cas de demandes de réexamen⁽²⁾.

L'instauration d'un recours suspensif à double étage tel que celui prévu par le présent article est autorisée par l'article 46, paragraphe 6, de la directive « Procédures ».

Pour autant, nombreuses sont les associations, les syndicats de magistrats administratifs et les avocats à contester ce mécanisme à double étage au motif que le juge administratif, statuant en juge unique, dans un délai de soixante-douze heures, sera conduit à examiner au fond la demande d'asile pour se prononcer sur son caractère dilatoire ou non alors même que cette compétence ne devrait relever que de la CNDA. Ils réclament donc l'introduction d'un recours automatiquement suspensif devant la CNDA.

L'automatisme du recours suspensif devant la CNDA permettrait, selon eux, d'assurer une meilleure cohérence des décisions à l'égard des demandeurs d'asile en situation de rétention. À tout le moins, ils font observer que le présent article confère au juge administratif une compétence discrétionnaire puisqu'il

(1) Voir le commentaire de l'article 14 du projet de loi dans le présent rapport.

(2) En tout état de cause, le demandeur conserve la possibilité de contester cette mesure d'éloignement par la voie du recours contentieux contre l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) prévu à l'article L. 512-1 du CESEDA, qui revêt également un caractère suspensif.

« *peut* » ordonner le maintien sur le territoire si le recours n'a pas pour seul but de faire échec à l'exécution d'une mesure d'éloignement, alors qu'il devrait toujours ordonner le maintien sur territoire dans ce cas.

Les représentants de la CNDA entendus par votre rapporteure estiment, pour leur part, que le dispositif prévu est conforme aux exigences de la jurisprudence européenne et qu'elle reste le seul juge compétent au fond, l'intervention du juge administratif se limitant à apprécier le caractère purement dilatoire ou non du recours par le biais d'un contrôle de l'évidence. En tout état de cause, ils ont indiqué que la CNDA n'avait pas les moyens, en l'état, de traiter en urgence les recours présentés par des demandeurs d'asile en rétention contre les décisions négatives de l'OFPRA, et qu'elle n'avait pas d'expérience sur ce terrain contrairement aux tribunaux administratifs.

Le Gouvernement a également justifié ce choix par le fait que le maintien en rétention d'un étranger est enserré dans un délai maximum de 45 jours, incompatible avec un recours suspensif automatique devant la CNDA, car elle devrait statuer en procédure accélérée dans un délai de 5 semaines. Si tel était le cas, il craint en outre un détournement important de la procédure d'asile par les étrangers placés en situation de rétention pour se maintenir sur le territoire, entraînant un engorgement aussi bien de l'OFPRA que de la CNDA. Il a également mis en évidence le fait que l'introduction d'une nouvelle procédure d'urgence à la CNDA aurait mécaniquement pour effet d'augmenter les délais de traitement des autres recours, compte tenu de l'effet « coupe-file » d'une telle procédure. Un recours suspensif automatique devant la CNDA risquerait enfin de poser des problèmes budgétaires et logistiques comme le souligne l'étude d'impact. Il faudrait en effet transférer les personnes retenues jusqu'à la CNDA (à Paris) ou instaurer un dispositif de vidéo audience dans les tribunaux situés à proximité des centres de rétention.

Suivant l'avis de votre rapporteure, la Commission s'est ralliée aux arguments du Gouvernement et de la Cour. Elle a néanmoins considéré que les termes employés à l'alinéa 5 selon lesquels le juge « *peut ordonner que l'intéressé soit autorisé à se maintenir sur le territoire français* » pouvaient laisser entendre que le juge administratif pourrait ne pas ordonner la sortie de rétention alors même que le demandeur aurait formé un recours devant la CNDA n'ayant pas pour seul but de contourner une mesure d'éloignement. La Commission a donc adopté un amendement présenté par votre rapporteure pour substituer aux mots « *peut ordonner* », le mot « *ordonne* ».

La Commission a également adopté quelques amendements de précision et de coordination supplémentaires.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL127 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Le Conseil d'État a considéré que le délai de cinq jours mentionné à l'article L. 551-3 ne courait pas notamment si les circonstances qui justifient la demande apparaissent pendant la rétention administrative ou si le demandeur n'a pas eu d'assistance juridique et linguistique effective.

Mme la rapporteure. L'amendement est satisfait par l'adoption de l'amendement CL352.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de simplification CL353 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL128 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il s'agit de ne maintenir en rétention que les demandeurs qui ont eu auparavant la possibilité d'accéder à la procédure d'asile. Cette précision figure dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil d'État.

Mme la rapporteure. La directive « Procédures » ne prévoit pas une telle limitation. De plus, la CEDH n'a pas toujours sanctionné la France pour avoir maintenu en rétention un demandeur d'asile en cas de première demande : dans l'affaire *M.E. contre France* du 6 juin 2013, la Cour a donné raison à la France pour avoir refusé l'asile à un ressortissant égyptien, en situation irrégulière en France depuis trois ans, qui avait déposé sa première demande d'asile à l'occasion de sa rétention après avoir fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL236 de Mme Audrey Linkenheld.

Mme Pascale Crozon. La Cour de justice de l'Union européenne puis le Conseil d'État ont considéré que la rétention d'un demandeur d'asile, même si la demande a été formulée après que celui-ci a fait l'objet d'une mesure d'éloignement, n'est possible que si sa demande n'est présentée que pour faire obstacle à l'éloignement et qu'il est nécessaire de maintenir l'intéressé dans un centre pour éviter qu'il ne se soustraie à la mesure. Les deux juridictions ont donc limité la rétention du demandeur d'asile à des cas exceptionnels que l'amendement vise à expliciter.

Mme la rapporteure. Cet amendement se réfère à l'arrêt *Arslan*, antérieur à la directive « Accueil » qui précise désormais les critères que vous évoquez. Il est donc satisfait et je suggère son retrait.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL354 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL355 du même auteur.

Mme la rapporteure. Il s'agit de préciser que, si le préfet ne maintient pas le demandeur en zone d'attente, ce dernier est libre et ira déposer sa demande d'asile dans les conditions de droit commun.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie les amendements CL129 de M. Sergio Coronado, CL283 de M. Denys Robiliard et CL164 de Mme Jeanine Dubié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. Sergio Coronado. Mon amendement vise à mettre en place une procédure de recours direct à la Cour nationale du droit d'asile. Cette saisine serait bien plus simple que la procédure actuellement prévue par le projet de loi, qui impose le passage par un tribunal administratif. Ce recours exceptionnel risque d'encombrer les tribunaux, qui ne disposent pas de l'expertise de la CNDA sur ces sujets alors même qu'ils sont contraints de prendre leurs décisions dans des délais très brefs.

M. Denys Robiliard. Mon amendement procède du même esprit. La CNDA est un juge spécialisé qui a accès à une documentation à la fois juridique et concernant la situation des droits de l'homme dans l'ensemble des pays du monde. Donner à un juge administratif le pouvoir de rendre suspensif le recours devant la CNDA paraît inadapté.

Au surplus, cet examen successif du même dossier par deux juridictions dans un bref délai ne paraît pas conforme à l'objectif actuel de simplification ! Une double saisine est inutilement complexe et coûteuse. Mieux vaut concentrer le sujet du recours, y compris son caractère suspensif, devant la seule CNDA.

Mme Jeanine Dubié. Le projet de loi prévoit la possibilité de contester devant le tribunal administratif, avec un effet suspensif, la décision initiale de maintien en rétention prise par la préfecture lorsque celle-ci estime que la demande était formulée dans le dessein de faire échec à l'exécution d'une mesure d'éloignement. Toutefois, le demandeur d'asile en rétention ne dispose pas d'une voie de recours suspensive sur le fond de sa demande, qui permettrait de contester la décision de rejet ou d'irrecevabilité prise par l'OFPRA. Des demandeurs pourraient ainsi être éloignés du territoire sans que les motifs de persécutions et

les craintes en cas de retour à ce titre aient pu être examinés par une instance d'appel.

Il est donc indispensable d'instaurer en rétention un recours suspensif devant la CNDA, afin de permettre au demandeur de contester au fond la décision de rejet ou d'irrecevabilité avant la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement.

Mme la rapporteure. Avis défavorable à ces trois amendements qui poursuivent le même objectif.

L'amendement CL129 aurait pour effet de maintenir en rétention un demandeur cinq jours de plus que le dispositif prévu par le Gouvernement. En outre, le demandeur d'asile se voit déjà accorder plusieurs chances de sortie. L'OFPRA peut en effet estimer que sa demande relève de la procédure ordinaire ou qu'il doit obtenir le statut de réfugié, auxquels cas il sort de rétention. Et, s'il est maintenu en rétention après l'examen par l'OFPRA, il peut former un recours devant le tribunal administratif pour sortir de rétention jusqu'à ce que la CNDA statue sur son recours. Le filtre du tribunal administratif paraît adapté à un contrôle de l'évidence : il s'agit de vérifier que la demande n'a pas pour seul but de contourner une mesure d'éloignement et non d'examiner la demande au fond. Le juge administratif a l'habitude de ce type de procédure d'urgence.

Enfin, l'amendement supposerait de trouver une solution budgétaire pour financer le transfert du demandeur à Montreuil afin qu'il y soit entendu par la CNDA dans les délais impartis ou pour mettre en place de la vidéo-audience dans tous les tribunaux à proximité des centres de rétention administrative, ce qui, aujourd'hui, n'est pas réaliste.

M. Guillaume Larrivé. Je ne voterai pas l'amendement de M. Robiliard, mais je trouve qu'il pose une question légitime quant à l'articulation de l'office de trois juges : le juge des libertés et de la détention – qui me semble rester, en cette matière également, le juge de la rétention –, le juge administratif et la CNDA. Le dispositif de l'article 9 est d'une très grande complexité procédurale pour les fonctionnaires chargés d'appliquer la loi comme pour les demandeurs. La voie tracée par l'amendement mérite donc d'être examinée avec le Gouvernement à la lumière du contentieux administratif en ces matières.

La Commission rejette successivement les amendements CL129, CL283 et CL164.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL130 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il s'agit de remplacer le délai de quarante-huit heures, qui ne prend pas en compte l'impossibilité de demander l'asile pendant les week-ends, par un délai de trois jours ouvrés. Nous devons nous soucier de l'effectivité de l'accès au droit dans ces procédures.

M. le rapporteur. Avis défavorable pour les raisons qui ont été énoncées à propos de l'amendement CL281 de M. Robiliard. L'une des options envisagées pour unifier le contentieux et simplifier la procédure était de supprimer la CNDA, comme le proposait le rapport de M. Touraine et de Mme Létard, et de tout renvoyer aux tribunaux administratifs. Ce n'est pas l'option que souhaite votre rapporteure, ni même, je crois, celle que souhaitent les auteurs des trois amendements précédents.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement l'amendement de clarification CL356 et l'amendement de correction d'une erreur matérielle CL357, de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 9 modifié.

Avant l'article 10

La Commission est saisie de l'amendement CL39 de M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Aux termes de la directive dite « Retour » du 16 décembre 2008, il doit être systématiquement proposé à un étranger en situation irrégulière soumis à une obligation de quitter le territoire français la possibilité de le faire volontairement dans un délai qui ne saurait être inférieur à sept jours. Aujourd'hui, ce délai est de trente jours, ce qui me semble excessif. Je propose d'en revenir à sept jours, conformément aux règles européennes. On accuse souvent ces règles d'être laxistes en matière d'immigration, mais, en l'occurrence, c'est plutôt le cas de la législation française !

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement n'a rien à voir avec la procédure d'asile. Il concerne le projet de loi relatif au droit des étrangers. Je précise que le délai de sept jours est le minimum prévu par la directive. C'est vous-mêmes, lorsque vous étiez dans la majorité, qui l'avez fixé à trente jours !

M. Éric Ciotti. Tout n'a pas été parfait dans cette période... (*Sourires.*)

La Commission rejette l'amendement.

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile

Article 10

(art. L. 731-2, L. 732-1, L. 733-1, L. 733-1-1 et L. 733-4 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; art. L. 233-5, L. 234-3 et L. 234-4 du code de justice administrative ; loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique)

Cour nationale du droit d'asile

Le projet de loi confirme la place centrale de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) dans le système français de l'asile, et notamment sa compétence de plein contentieux pour statuer sur les recours formés contre toutes les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Compte tenu de l'objectif majeur de réduction des délais de procédure, le présent article modifie de façon substantielle les conditions d'examen des recours, l'organisation de la CNDA ainsi que les garanties offertes au demandeur d'asile.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LE RÔLE ET L'ORGANISATION DE LA CNDA

1. Le rôle de la CNDA et l'évolution de son volume d'activité

Première juridiction administrative spécialisée par le nombre d'affaires jugées, la CNDA a été créée par la loi du 20 novembre 2007 ⁽¹⁾ pour prendre la suite de la Commission des recours des réfugiés (CRR). La CRR avait elle-même été créée par la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 et avait tenu sa première séance le 30 juillet 1953. La CNDA est rattachée, pour sa gestion, au Conseil d'État depuis le 1^{er} janvier 2009.

Jusqu'en 1979, l'activité de la CRR était relativement stable, la moyenne de décisions rendues avoisinant les 300 par an. À compter des années quatre-vingt, avec la multiplication des conflits dans le monde et le durcissement des conditions d'immigration, le nombre d'affaires enregistrées devant la CRR, puis devant la CNDA, s'est considérablement accru pour atteindre 16 515 décisions en 1989, 20 240 en 2009 et 38 540 en 2013 (+ 1 200 par rapport à 2012).

Outre l'accroissement du nombre de demandeurs d'asile, cette évolution s'explique également par le fait que la CNDA a diminué de 55,3 % ses délais prévisibles moyens de jugement depuis 2009 (passant de 15 mois et 9 jours à 6 mois et 24 jours fin 2013). L'ancienneté moyenne des dossiers jugés a, elle aussi, diminué de près de 30 % dans cette même période. Cette évolution est le résultat du renforcement des effectifs de la Cour (+ 50 emplois, dont 40 rapporteurs en

(1) En application de l'article 29 de la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

2011) et d'une profonde réorganisation de ses services depuis 2009 : création d'un service central d'enrôlement et d'un service chargé des procédures à juge unique, fusion de ses deux centres d'information (l'un à vocation juridique, l'autre à vocation géopolitique), politique de dématérialisation des procédures et création d'une plate-forme d'échanges électroniques sécurisées avec les avocats, réorganisation des débats durant les audiences pour donner davantage de temps à l'oralité et l'interprétariat...

2. Le fonctionnement de la CNDA

La CNDA comporte actuellement environ 80 sections comprenant chacune :

1° Un président nommé :

– soit par le vice-président du Conseil d'État parmi les membres du Conseil d'État ou du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires ;

– soit par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, en activité ou honoraires ;

– soit par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, parmi les magistrats du siège en activité et les magistrats honoraires de l'ordre judiciaire ;

2° Deux personnalités qualifiées désignées par le terme d'assesseur dont :

– une personnalité qualifiée de nationalité française, nommée par le Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCR) sur avis conforme du vice-président du Conseil d'État. La CNDA est la seule juridiction nationale à comprendre parmi ses membres un représentant d'une organisation internationale, comme le HCR, qui participe de ce fait à l'exercice d'une mission de souveraineté nationale.

– une personnalité qualifiée nommée par le vice-président du Conseil d'État sur proposition de l'un des ministres représentés au conseil d'administration de l'office (ministre chargé de l'asile, ministre de l'Intérieur, ministre des Affaires étrangères et ministre chargé du budget).

La formation dite des « sections réunies » présidée par le chef de Cour, juge les affaires qui, en raison d'une difficulté particulière ou du besoin de fixer une ligne jurisprudentielle, lui sont renvoyées par le président de la Cour ou une « formation de jugement ». Les « sections réunies » peuvent saisir le Conseil d'État pour trancher « *une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges* » ⁽¹⁾.

(1) Pour la première fois, la CNDA a demandé un avis au Conseil d'État en 2013 sur l'opportunité d'étendre à des parents la même qualité qu'à leur enfant mineure, reconnue réfugiée en raison de son appartenance au groupe social des enfants exposées à un risque de mutilations génitales féminines.

L'activité juridictionnelle est organisée au sein de dix divisions, d'un service des ordonnances et de plusieurs services de soutien (aide à la décision pour le greffe, bureau d'aide juridictionnelle, centre de documentation juridique et géopolitique, service d'accueil des requérants et service de l'interprétariat). Le soutien administratif de cette activité est apporté par les services de gestion de la Cour.

Chacune des dix divisions est composée de rapporteurs chargés de l'instruction des recours, de secrétaires qui organisent, outre le secrétariat de la division, le déroulement des audiences sous l'autorité d'un président. Chaque division est désormais dotée d'un président (un magistrat administratif) affecté à plein-temps tandis que les autres formations de jugement sont présidées par des magistrats vacataires assistés d'assesseurs également vacataires. Depuis le 30 avril 2014, les rapporteurs n'ont plus le droit de prendre parti sur le sens de la décision en application de l'article R. 733-25 du CESEDA.

La Cour comptait au 31 décembre 2013, 337 collaborateurs, dont douze magistrats affectés à titre permanent ; dix d'entre eux sont présidents de division, tandis que les deux autres dirigent un service administratif.

B. L'EXAMEN DES RECOURS PAR LA CNDA

À la suite du rejet de sa demande d'asile par le directeur général de l'OFPRA, le demandeur d'asile peut contester cette décision administrative. Il adresse alors un recours contre cette décision à la CNDA, dans un délai d'un mois par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Le recours est enregistré par le greffe qui adresse au requérant un reçu d'enregistrement de son recours. Il informe l'OFPRA de l'existence du recours exercé contre cette décision et lui demande de transmettre le dossier de demande d'asile du requérant, dans un délai de 15 jours.

Si des éléments essentiels de l'existence du recours sont manquants (signature, récit en langue française et non en langue étrangère), le greffe invite le requérant à régulariser son recours. Si le recours n'est pas régularisé, il pourra faire l'objet d'un rejet pour irrecevabilité par ordonnance, c'est-à-dire par une décision juridictionnelle rendue en dehors d'une audience collégiale.

Le reçu d'enregistrement du recours informe le requérant de son droit de consulter le dossier, de son droit de se faire assister par un avocat, du fait que les informations le concernant font l'objet d'un traitement automatisé, de la possibilité que son recours soit traité par ordonnance, de son droit de demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle et indique les conditions et modalités de cette demande. Le même reçu demande au requérant de communiquer à la Cour ses changements éventuels d'adresse et d'indiquer la langue dans laquelle il souhaite s'exprimer à l'audience en vue du choix de l'interprète.

En cas de tardiveté du recours, d'incompétence, de non-lieu ou de désistement du requérant, le président de la Cour ou le président de section peut rejeter le recours par ordonnance (article R. 733-4, 1° à 4°, du CESEDA). Si le recours ne contient pas d'éléments sérieux de nature à remettre en cause la décision du directeur général de l'OFPRA, il peut également être rejeté par ordonnance sans audience par le président et les présidents de section (article R. 733-4, 5°, du même code). En 2013, 21,5 % des recours ont été traités par voie d'ordonnance.

Dans le cas contraire, le recours est considéré comme relevant de la formation collégiale et le dossier est transmis à l'une des dix divisions de la Cour et mis en l'état en vue de son enrôlement à une audience (78,5 % des recours en 2013). Les parties et leur conseil sont convoqués cinq semaines avant la date de l'audience. Le dossier est confié à un rapporteur pour être instruit et analysé au fond. Le rapporteur établit un rapport qui comprend une synthèse objective des éléments du dossier ainsi qu'une analyse juridique du recours au regard du droit applicable et du contexte géopolitique.

L'audience devant la formation de jugement débute par l'appel du dossier par le secrétaire d'audience, suivi de la présentation du rapport par le rapporteur. Si le requérant est assisté par un avocat, celui-ci est invité à présenter des observations, la procédure administrative étant écrite. Les membres de la formation de jugement peuvent aussi interroger le requérant. À l'issue de ces échanges, l'affaire est mise en délibéré mais aucun délai légal n'encadre l'ensemble de la procédure jusqu'à la décision.

La décision est lue en audience publique dans un délai de quinze jours à trois semaines. Le sens de la décision (reconnaissance du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ou rejet du recours) est alors affiché dans les locaux de la Cour. La décision est notifiée au requérant et à l'OFPRA.

Actuellement, le recours devant la CNDA est suspensif lorsque la demande d'asile est examinée selon la procédure ordinaire mais ne l'est pas si elle est examinée en procédure prioritaire en application de l'article L. 723-1 du CESEDA ⁽¹⁾.

La décision de la CNDA peut faire l'objet d'un pourvoi – non suspensif – devant le Conseil d'État, juge de cassation, dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision de la CNDA (737 demandes de pourvoi enregistrées et 56 décisions rendues après admission en cassation en 2013). Le taux d'annulation des décisions rendues par la CNDA en 2013 s'élève à 5,3 % (contre 3,9 % en 2010).

(1) « L'office statue par priorité sur les demandes émanant de personnes auxquelles le document provisoire de séjour prévu à l'article L. 742-1 a été refusé ou retiré pour l'un des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l'article L. 741-4, ou qui se sont vu refuser pour l'un de ces motifs le renouvellement de ce document », voir également l'arrêté du CE, 7 mars 2007, n° 290861, Ministre de l'Intérieur c/ Ibrahim A.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

A. UNE DÉMARCHE VOLONTARISTE DE RÉDUCTION DES DÉLAIS DE PROCÉDURE

L'article 31 de la directive « Procédures » prévoit qu'en principe la procédure d'examen de la demande d'asile en première instance doit être menée à terme dans les six mois à compter de l'introduction de la demande. Dans trois cas particuliers, ce délai peut être prorogé de neuf mois⁽¹⁾, auquel s'ajoute, « *exceptionnellement, dans des circonstances dûment justifiées* », un délai de trois mois « *si cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande de protection internationale* ».

En revanche, bien que la directive n'impose pas aux États membres de fixer un délai maximal pour l'examen du recours contre une décision négative en première instance l'article 46, paragraphe 10, les autorise à le faire.

Le Gouvernement a donc délibérément choisi de fixer des délais de procédure stricts en cas de recours devant la CNDA afin de raccourcir significativement le traitement global des demandes d'asile.

1. Le recours devant la CNDA doit être exercé dans un délai d'un mois

Il découle de l'article 13 de la CESDH que le demandeur d'asile doit pouvoir exercer son recours dans un « délai raisonnable », ce qui implique la définition légale d'un délai suffisant pour préparer, rédiger et déposer une requête comprenant un exposé détaillé des moyens de fait et de droit. Un délai trop bref mettrait en cause l'effectivité même du recours.

L'alinéa 1^{er} de l'article L. 731-2 (nouveau) du CESEDA prévoit que les recours devant la CNDA sont exercés dans un délai d'un mois⁽²⁾, que la procédure soit ordinaire ou accélérée. Ce délai est certes inférieur au délai de droit commun qui est de deux mois en matière de contentieux administratif mais correspond au droit en vigueur en matière d'asile. S'il n'est pas respecté, le recours devant la CNDA est déclaré irrecevable par une ordonnance prise par le président de la Cour ou le président de section (**alinéa 3 du présent article**).

2. L'encadrement des délais d'examen des recours par la CNDA

L'alinéa 1^{er} de l'article L. 731-2 (nouveau) du CESEDA (**alinéa 3 du présent article**) pose le principe selon lequel la CNDA statue dans un délai de cinq mois sur les recours formés contre les décisions de l'OFPRA qui :

(1) *En cas de questions factuelles ou juridiques complexes, en présence d'un grand nombre de demandes simultanées de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides ou lorsque le retard peut être clairement imputé au non-respect, par le demandeur, des obligations qui lui incombent.*

(2) *et de deux mois si le demandeur réside en outre-mer.*

– accordent, retirent ou refusent le bénéfice du statut de réfugié (articles L. 711-1 à L. 711-4 et L. 713-1 à L. 713-3 du même code) ou de la protection subsidiaire (articles L. 712-1 à L. 712-3 et L. 713-1 à L. 713-3 du même code), que l’office statue en procédure ordinaire ou en procédure accélérée (articles L. 723-1 à L. 723-9 du même code) ;

– déclarent la demande d’asile irrecevable (article L. 723-10 du même code) ;

– procèdent à la clôture de l’examen de la demande d’asile (articles L. 723-11 et L. 723-12 du même code) ;

– procèdent au réexamen de la demande d’asile sur le fondement des articles L. 723-13 et L. 723-14 du même code.

En revanche, aucun recours n’est ouvert à ce stade contre une décision de l’OFPRA refusant le statut de réfugié « *à une personne qui a introduit une demande de réexamen si le risque de persécution est fondé sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d’origine* » en application de l’article L. 723-15 (nouveau). L’hypothèse envisagée est celle dans laquelle le demandeur d’asile participerait délibérément à des manifestations en France qui seraient condamnées par les autorités de son pays d’origine et qui conduiraient à le menacer en cas de retour dans le seul but d’obtenir l’asile.

L’alinéa 2 de l’article L. 731-2 (nouveau) du CESEDA (**alinéa 4 du présent article**) précise que, sans préjudice de la possibilité de régler des affaires par ordonnance (en application de l’article L. 733-2 du même code), le président de la CNDA ou le président de la formation de jugement qu’il désigne à cette fin statue dans un délai de cinq semaines dans deux cas : lorsque l’OFPRA a lui-même statué en procédure accélérée ou lorsqu’il s’agit d’un recours contre une décision d’irrecevabilité. Le juge unique doit alors avoir vérifié, le cas échéant d’office, à toute étape de la procédure que la demande relève bien de l’un de ces deux cas. Sinon il peut renvoyer l’affaire à la Cour statuant en formation collégiale dans les conditions prévues au premier alinéa.

Enfin, l’alinéa 3 de l’article L. 731-2 (**alinéa 5 du présent article**) instaure le bénéfice de plein droit de l’aide juridictionnelle pourvu que le demandeur d’asile l’ait sollicité dans le délai de recours contentieux et au plus tard lors de l’introduction du recours.

L’ensemble de ces dispositions peut donc être résumé ainsi :

– toutes les décisions de rejet, d’irrecevabilité ou de clôture prises par l’OFPRA sont susceptibles de recours sauf celles prises sur le fondement de l’article L. 723-15 sans aucune justification ;

– la CNDA statue en formation collégiale dans un délai de cinq mois sur les recours formés contre toutes les décisions de l’OFPRA à l’exclusion des décisions de rejet prises en procédure accélérée et des décisions d’irrecevabilité, sur lesquelles elle statue en juge unique dans un délai de cinq semaines ;

– la possibilité pour le président de la CNDA ou le président de la formation de jugement de régler des affaires par ordonnance n’est pas remise en cause ;

– le bénéfice de l’aide juridictionnelle est de plein droit s’il est demandé dans les délais.

Néanmoins, il n’est pas précisé :

– si le recours devant la CNDA est automatiquement suspensif que la demande soit examinée en procédure ordinaire ou en procédure accélérée ;

– si un rapporteur est présent devant la Cour et devant le juge unique pour présenter le dossier du demandeur d’asile alors que le rapporteur est un maillon essentiel du fonctionnement de la CNDA ;

– si le juge unique statue ou non en audience publique : à cet égard, le nouvel article L. 733-1-1 manque de précision puisqu’il dispose que les débats devant la CNDA ont lieu en audience publique sauf si le président de la formation en décide autrement au regard des circonstances de l’affaire (**alinéa 13 du présent article**). Mais s’agit-il des débats devant la Cour (en formation collégiale) ou devant son président (en juge unique) ? D’après les représentants de la CNDA auditionnés, seuls sont ici visés les débats en formation collégiale. Or, votre rapporteure estime que toutes les audiences doivent, par principe, être publiques. Cependant, le président de la formation et le juge unique doivent pouvoir décider de statuer à huis clos lorsque les circonstances de l’affaire l’exigent ou lorsque le demandeur d’asile le sollicite. Il lui semble également que le huis-clos pourrait être de droit lorsque le demandeur a été victime de violences graves, douloureuses à raconter en présence du public.

Enfin, cet article prévoit une aide juridictionnelle de plein droit devant la CNDA (**alinéa 5 du présent article**) et actualise la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l’aide juridique pour mentionner la CNDA plutôt que son ancêtre, la Commission des recours des réfugiés (**alinéas 21 à 23 du présent article**). Or, votre rapporteure s’interroge sur la pertinence d’une aide juridictionnelle de plein droits lorsque le recours est manifestement irrecevable (forclusion, incompétence...). En effet, cela peut s’avérer inutile puisque la Cour n’examinera pas le dossier au fond, coûteux puisqu’il faudra quand même payer les frais d’avocat, et chronophage, puisqu’il faudra attendre la désignation de l’avocat commis d’office avant de prendre une ordonnance de rejet.

B. UNE RÉFORME ORGANISATIONNELLE PROFESSIONNALISANTE

Le 2° du I du présent article propose de modifier l'article L. 732-1 relatif à l'organisation de la CNDA (**alinéas 6 à 11 du présent article**). Par coordination, les II et III du présent article procèdent à des modifications identiques dans le code de justice administrative (**alinéas 17 à 20**) ainsi qu'au sein de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique (**alinéa 24**).

Il est tout d'abord proposé de remplacer les actuelles « sections » composant la CNDA par des « formations de jugement » (**alinéa 6**). Ces formations de jugement seront regroupées en « chambres » et en « sections » sur décision du président de la Cour (**alinéas 10 et 11**). D'après les informations transmises à votre rapporteure par la CNDA, il y aurait trois sections, chacune d'entre elles regroupant trois ou quatre chambres, qui elles-mêmes « chapeauteraient » plusieurs formations de jugement. Tous les présidents de chambres seraient des magistrats permanents et ceux qui auront le niveau hiérarchique suffisant (président 5° échelon) seraient en même temps présidents de section. L'objectif de cette réorganisation est de permettre aux magistrats permanents de la CNDA de s'assurer de la cohérence globale des décisions prises par les différentes formations de jugement au sein de chaque chambre et de chaque section.

Il est également prévu de définir les compétences requises par les personnalités qualifiées – c'est-à-dire les assesseurs – nommés par le HCR (**alinéa 8**) et par le vice-président du Conseil d'État (**alinéa 9**) en précisant qu'ils seront désormais nommés « *en raison de [leurs] compétences dans les domaines juridique ou géopolitique* ». Cette précision s'inscrit dans le cadre de la démarche de professionnalisation des membres des formations de jugement. En effet, une certaine expérience ou des connaissances dans les domaines juridique et géopolitique des assesseurs peut sembler indispensable compte tenu de la complexité intrinsèque du contentieux de l'asile. Votre rapporteure observe également que l'alinéa 9 laisse pleine compétence au vice-président du Conseil d'État pour nommer l'un des deux assesseurs de la formation de jugement alors que jusqu'à présent il ne pouvait le faire que sur proposition de l'un des ministres représentés au conseil d'administration de l'OFPRA.

Votre rapporteure se réjouit de la démarche d'harmonisation des décisions des juges de la CNDA poursuivie par le présent article. Elle estime néanmoins que plusieurs autres mesures pourraient être envisagées comme le doublement du nombre de magistrats professionnels permanents, l'introduction de critères d'expérience en formation collégiale avant d'être autorisé à statuer en juge unique, l'exigence de compétences dans d'autres domaines que le droit ou la géopolitique comme l'ethnologie, la psychologie...

C. UNE LIMITATION DES MODALITÉS DE RENVOI DEVANT L'OFPPRA

Le 4° du présent article introduit un nouvel article L. 733-4 au sein du chapitre relatif à l'examen des demandes d'asile par la CNDA qui vise rappeler que cette juridiction d'appel statue en principe en qualité de juge de plein contentieux sur les circonstances de droit et de fait. Elle dispose donc des pouvoirs les plus étendus pour confirmer, réformer ou infirmer la décision de l'OFPPRA (**alinéa 14 du présent article**).

Il propose également de limiter les cas dans lesquels la CNDA peut renvoyer l'affaire à l'OFPPRA (**alinéas 14 à 16**).

Actuellement, le taux de renvoi des affaires devant l'OFPPRA est faible (moins de 1 % des décisions de la CNDA en 2013, soit 247 affaires).

Il le sera d'autant plus après la réforme puisque le renvoi n'est possible que dans deux cas limitativement énumérés par l'article L. 733-4, et seulement si la Cour n'est pas en mesure de prendre immédiatement une décision positive sur la demande d'asile, à savoir :

– lorsque l'OFPPRA a pris une décision négative sans procéder à un examen particulier de la demande ;

– lorsque l'OFPPRA s'est dispensé d'un entretien personnel avec le demandeur hors les cas prévus par la loi (raisons médicales, décisions d'irrecevabilité, demandes de réexamen ou décisions de clôture d'examen).

Concrètement, cela signifie que la CNDA ne pourra pas renvoyer une affaire examinée en procédure accélérée à l'OFPPRA pour qu'elle soit examinée dans les conditions de la procédure ordinaire. À l'OFPPRA, l'examen de la demande est identique quelle que soit la nature de la procédure engagée. À la CNDA, la procédure accélérée a des conséquences sur les délais de jugement (cinq semaines) et sur la composition de la formation de jugement (juge unique) mais le président de la Cour ou de la formation de jugement peut, à tout moment de la procédure, décider de renvoyer l'affaire en procédure ordinaire pour l'examiner en formation collégiale dans le délai de droit commun de cinq mois.

D. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS

La Commission a tout d'abord adopté un amendement du Gouvernement tirant les conséquences du renvoi au tribunal administratif de droit commun du contentieux des décisions de clôture prises par l'OFPPRA et retirant la compétence de la CNDA en cas de recours au titre de l'article L. 723-15 également supprimé, par coordination avec l'amendement adopté en ce sens à l'article 7.

Sur proposition de votre rapporteure, la Commission a également adopté plusieurs amendements destinés à améliorer la rédaction des alinéas 3 et 4 du présent article afin de :

- rappeler que l’objet et les délais de recours devant la Cour s’appliquent uniformément aux deux procédures, normales et accélérées ;

- préciser que, s’agissant de la procédure normale, le principe est la collégialité assortie du délai de jugement de cinq mois ;

- ajouter que le président de la CNDA ou le magistrat désigné par lui pour être juge unique peut, d’office et à tout moment de la procédure, renvoyer en formation collégiale toute affaire soulevant une difficulté sérieuse.

Sur proposition de votre rapporteure, la Commission a également supprimé l’aide juridictionnelle de plein droit en cas de recours manifestement irrecevable en raison de son caractère coûteux et chronophage.

Sur proposition de Mme Maud Olivier et après avis favorable de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à introduire, dans le rapport annuel de la CNDA, qui serait désormais transmis au Parlement, des données quantitatives et qualitatives sexuées ainsi que les actions de formations des agents et des magistrats, en particulier sur les persécutions liées au sexe.

Par ailleurs, en cohérence avec l’objectif d’harmonisation des décisions de la CNDA, la Commission a adopté un amendement présenté par votre rapporteure proposant que les membres de la CNDA susceptibles d’être désignés juge unique par le président de la CNDA, dans le cadre de l’examen des recours en procédure accélérée, répondent à des critères d’expérience en formation collégiale. Il en résulte que pourront être nommés juge unique :

- les magistrats permanents de la CNDA, qui seront choisis parmi les magistrats administratifs les plus expérimentés pour pouvoir présider une section ou une chambre ;

- les magistrats non permanents de la CNDA, dès lors qu’ils auront une expérience d’au moins un an en formation collégiale à la Cour : il peut s’agir de magistrats administratifs, judiciaires ou issus de la Cour des comptes ;

- les personnalités qualifiées, nommées par le vice-président du Conseil d’État, vacataires, dès lors qu’ils auront une expérience d’au moins trois ans en formation collégiale à la Cour.

Dans le même sens, la Commission a fait sienne la proposition de votre rapporteure visant à ce que tous les membres des formations de jugement de la CNDA participent à au moins douze journées d’audience par an.

S'agissant de l'organisation des audiences, la Commission a adopté plusieurs amendements présentés soit par votre rapporteure soit par le groupe Socialiste, républicain et citoyen visant à permettre au président de la Cour de déclarer le huis-clos à la demande du requérant ou d'interdire l'accès à la salle d'audience aux enfants mineurs lorsque les circonstances de l'affaire l'exigent. Toutefois, le huis-clos devient désormais de droit si le requérant le demande lorsque sa requête repose sur des faits de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles. Dans le même sens, la Commission a adopté un amendement de votre rapporteure tendant à permettre aux membres d'un couple d'être appelés séparément à l'audience, à la demande de l'un des membres du couple qui ne souhaiterait pas évoquer ses persécutions ou les menaces qui pèsent sur lui devant son conjoint.

S'agissant du déroulement de l'audience, la Commission a fait sienne la proposition de votre rapporteure visant à conforter la présence d'un rapporteur à toute audience, devant une formation collégiale comme devant le juge unique. Elle a également adopté un amendement du Gouvernement, après avis favorable de votre rapporteure, précisant les conditions dans lesquelles l'enregistrement de l'entretien à l'OFPRA peut être invoqué devant la CNDA à l'appui d'une contestation de la décision de l'office (erreur de transcription sur un point important pour l'appréciation du besoin de protection du demandeur) ; l'objectif poursuivi étant d'éviter des contestations multiples fondées sur l'enregistrement sonore, le plus souvent dilatoires ou sans rapport avec le fond de la demande d'asile.

Enfin, sur proposition de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant que l'instruction et la procédure devant la Cour sont contradictoires, sous réserve des limitations nécessaires pour garantir la sécurité du demandeur, ne pas compromettre la sécurité nationale ni la sécurité des organisations ou des personnes ayant fourni des informations à l'OFPRA ou à la Cour. Très concrètement, cela signifie que la Cour ne pourra pas informer l'auteur présumé des persécutions ou de mauvais traitement qu'une demande de protection internationale a été présentée par une victime potentielle. Cela permettra également à la Cour et à l'office de protéger certaines sources d'informations dont ils disposent lorsque la sécurité nationale ou la sécurité de ces sources sont en jeu. Néanmoins, le dispositif proposé prévoit que la Cour ne pourra fonder sa décision exclusivement sur les éléments confidentiels qui lui ont été transmis. Les modalités d'application de cette disposition seront fixées par décret en Conseil d'État.

Tirant les conséquences de l'ensemble de ce qui précède, la Commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL419 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Cet amendement de conséquence précise que le contentieux des décisions de clôture ne relève pas de la CNDA, mais bien des tribunaux administratifs. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CL40 de M. Éric Ciotti tombe.

La Commission examine ensuite l'amendement CL358 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à clarifier les alinéas 3 et 4 de l'article 10 en rappelant que l'objet et les délais de recours devant la CNDA sont en facteur commun aux deux procédures – ordinaire ou accélérée – et en précisant que, pour la procédure normale, le principe est la collégialité assortie du délai de jugement de cinq mois.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL284 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. M. Larrivé faisait judicieusement remarquer que seul le pape est infaillible. Encore eût-il fallu préciser que cette infaillibilité ne s'exerce que lorsque celui-ci s'exprime *ex cathedra*. Mais un homme seul peut évidemment se tromper, ce qui plaide en faveur de la collégialité. L'examen en formation collégiale me semble particulièrement important dans le cadre de la CNDA, puisqu'un des membres de cette instance est proposé par le Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés et possède de ce fait une connaissance approfondie de la situation dans les pays d'origine.

Par cet amendement, je propose que l'examen en formation collégiale soit étendu aux décisions d'irrecevabilité.

Mme la rapporteure. Avis défavorable : alors que la réforme a pour objectif de réduire les délais, vous proposez en l'espèce de porter le délai de cinq semaines à trois mois. Quant au choix entre juge unique et formation collégiale, il donnera lieu sans nul doute à de beaux débats dans l'hémicycle.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL131 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement a pour objet de rétablir la collégialité au sein de la CNDA. En effet, aucune urgence ne justifie que celle-ci statue en formation de juge unique. Cette « nouvelle formation de jugement », qui n'a jamais existé au sein de cette cour, ne permettra aucune économie budgétaire et aucun redéploiement d'effectifs, dès lors que les formations de jugement collégiales actuelles ne comportent qu'un seul juge professionnel.

En conséquence, la transformation des formations collégiales en formations de juge unique aurait pour seul but d'éliminer de la formation de jugement les rapporteurs et les représentants du HCR. Or ces assesseurs apportent une expertise technique précieuse sur ces dossiers d'asile souvent fort complexes sur les plans juridique, géopolitique et humain.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. La présence d'un juge unique ne veut pas dire que les audiences seront privées. Elles demeureront publiques et tout le monde pourra y assister. Je vous proposerai d'ailleurs de préciser dans un amendement ultérieur que le fait qu'il y ait un juge unique ne signifie pas qu'il n'y ait pas de rapporteur. Qui plus est, selon les informations qui m'ont été transmises, le juge unique devrait être un magistrat professionnel, président de chambre doté d'une longue expérience de magistrat – notamment de juge unique au tribunal administratif. Enfin, je vous proposerai d'instaurer des critères d'expérience pour la désignation du juge unique au sein de la CNDA s'il n'est pas un magistrat permanent et de prévoir qu'il statue toujours après présentation du rapport par un rapporteur – ce qui n'est pas prévu par le projet de loi en l'état.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de simplification rédactionnelle CL359 de la rapporteure.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL132 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement de repli vise à prévoir une procédure de retour à la collégialité pour la CNDA, en fonction des besoins de l'affaire, comparable à la sortie de la procédure accélérée prévue pour l'OFPRA en première instance.

Mme la rapporteure. Votre amendement est satisfait par l'amendement que nous venons d'adopter qui spécifie que le président de la CNDA dispose de la faculté de renvoyer toute affaire en formation collégiale dès lors qu'elle soulève une difficulté sérieuse en droit ou en fait.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission aborde les amendements CL165 et CL166 de Mme Jeanine Dubié et CL11 de la commission des Affaires étrangères, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

Mme Jeanine Dubié. L'encadrement du délai dont dispose la CNDA pour statuer sur un recours ne doit pas se faire au détriment de la qualité du processus d'examen des dossiers ni de celle des décisions qu'elle prend. Tout en préservant l'intention du législateur de traiter plus rapidement les procédures accélérées, l'amendement CL165 vise à maintenir *a minima* un délai de trois mois pour l'examen des recours par la Cour, et l'amendement CL166, un délai de deux mois.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis au nom de la commission des Affaires étrangères. L'amendement CL11 est défendu.

Mme la rapporteure. Avis défavorable à ces trois amendements. Allonger ce délai ne rendrait pas forcément service à la Cour qui risque, s'ils étaient adoptés, de ne pas avoir les moyens de remplir les objectifs qui lui sont assignés par le projet de loi. Il est en effet impératif qu'elle se prononce plus rapidement sur les recours contre les décisions de l'OFPRA.

La Commission rejette successivement les amendements CL165, CL166 et CL11.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL360 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL29 de M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à supprimer l'octroi automatique de l'aide juridictionnelle pour interjeter appel auprès de la CNDA.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement ferait perdre beaucoup de temps et d'argent à la puissance publique. L'aide juridictionnelle est de plein droit. Or vous proposez qu'elle ne soit accordée qu'au cas par cas après examen des demandes. Cela supposerait de maintenir des demandeurs d'asile en centre d'accueil ou de maintenir l'allocation temporaire d'attente qui, une fois le projet de loi adopté, prendra le nom d'allocation de demandeur d'asile, pendant le délai d'instruction de la demande d'aide juridictionnelle.

M. Éric Ciotti. Mon raisonnement est exactement inverse : c'est le dispositif de l'aide juridictionnelle qui coûterait très cher et qui allongerait considérablement les délais d'instruction de la CDNA, ce qui va à l'encontre des objectifs supposés du projet de loi.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL361 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à ne supprimer le bénéfice de plein droit de l'aide juridictionnelle que dans le cas où un recours est manifestement irrecevable. En effet, dans cette hypothèse, la Cour n'examine pas le dossier au fond et il n'y a pas d'audience.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement CL314 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Le rapport d'activité que la Cour nationale du droit d'asile remet au Parlement doit comprendre des données quantitatives et qualitatives sexuées, et décrire les actions de formation de ses agents et magistrats sur cet aspect en particulier.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL362 de la rapporteure.

Elle examine en discussion commune l'amendement CL12 de la commission des Affaires étrangères et l'amendement CL167 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. L'amendement CL12 est défendu.

Mme Jeanine Dubié. L'intégration du rapporteur à la formation de jugement, à la place d'une personnalité qualifiée, nous semble permettre de renforcer la cohérence de la jurisprudence et de simplifier la gestion logistique des audiences. Cet amendement reprend une des conclusions de notre rapport d'information sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Le rapporteur est un acteur essentiel de la procédure, car il est le seul à avoir instruit le dossier de manière approfondie. Il présente à la Cour un rapport établissant les éléments de fait et de droit relatifs à chaque demande d'asile, mais, depuis le 16 août 2013, il ne prend plus part au délibéré.

Cet amendement traduit une demande de certains rapporteurs de la CNDA à laquelle je n'adhère pas. La formation de jugement comporte un président qui est un magistrat professionnel et deux assesseurs, ce qui me paraît équilibré : l'un nommé par le HCR, l'autre par le vice-président du Conseil d'État sur proposition des ministres présents au conseil d'administration de l'OFPRA. Le projet de loi prévoit que les assesseurs seront désormais nommés en raison de leurs compétences dans le domaine juridique et politique, mesure qui me paraît positive. Le rôle du rapporteur doit donc se limiter à éclairer les membres de la formation de jugement.

L'amendement CL167 est retiré.

La Commission rejette l'amendement CL12.

Elle examine ensuite l'amendement CL363 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Afin d'assurer la cohérence des décisions de la CNDA, je propose que les juges et les assesseurs vacataires aient l'obligation d'être présents au moins à douze journées d'audience par an, soit une fois par mois en moyenne.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL364 de la rapporteure.

La Commission en vient à l'amendement CL285 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement vise à faire en sorte que, à tout moment, le président de la CDNA ou son délégué statue en tant que juge unique puisse décider de renvoyer une affaire devant une formation collégiale.

Mme la rapporteure. Cet amendement est partiellement satisfait par un amendement adopté précédemment, qui prévoit que, en cas de difficulté sérieuse, la Cour dispose de cette faculté.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission est saisie de l'amendement CL365 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Par cohérence avec l'objectif d'harmonisation des décisions de la Cour, cet amendement vise à introduire des critères d'expérience pour la désignation des juges uniques : un magistrat non permanent, qui n'aurait jamais eu à connaître du contentieux de l'asile au cours de sa carrière, ne pourra être désigné juge unique sans avoir au préalable participé à des audiences en formation collégiale pendant au moins un an.

L'amendement prévoit aussi qu'une personnalité qualifiée, souvent dénommée « assesseur », qui, par définition, est vacataire à la CNDA, doit également disposer d'une certaine expérience du contentieux de l'asile en formation collégiale : elle ne pourrait être nommée juge unique qu'après trois ans d'ancienneté minimum à la CNDA.

En revanche, nous proposons de laisser à la Cour la possibilité de nommer un magistrat permanent comme juge unique dans la mesure où ne pourront être nommés présidents permanents que des magistrats ayant au moins quinze ans d'expérience en juridiction administrative et qui auront déjà eu à statuer en tant que juge unique au sein de la juridiction administrative.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL367 de la rapporteure et CL133 de M. Sergio Coronado.

Mme la rapporteure. L'amendement CL367 ouvre la possibilité pour le requérant de demander le huis clos et de l'obtenir de droit s'il a subi un viol, un acte de torture ou des actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles. En effet, les faits relatés lors d'une audience peuvent être douloureux.

M. Sergio Coronado. L'amendement CL133 ne limite pas l'obtention de droit du huis clos aux seuls cas énumérés par la rapporteure dans son amendement.

La Commission adopte l'amendement CL367.

En conséquence, l'amendement CL133 tombe.

La Commission en vient à l'amendement CL237 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement vise à mettre en cohérence les dispositions applicables aux audiences de la CDNA avec le code de procédure pénale, dont l'article 306 permet au président de séance d'interdire l'accès de la salle d'audience aux mineurs, afin de les préserver lorsqu'un récit pourrait les choquer.

Mme Catherine Coutelle. Lorsque nous nous sommes rendus à l'OFPPA et à la CNDA, a été soulevé le problème de l'accueil des mineurs pendant que leurs parents sont en entretien. L'OFPPA s'est ainsi fait l'écho de l'absence de structures d'accueil, ce qui est également le cas à la CNDA, alors que les récits des parents sont parfois insupportables pour leurs enfants.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL303 de Mme Maud Olivier.

Mme Catherine Coutelle. Nous proposons de préciser que, pour les victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains, le huis clos est prononcé de droit si le demandeur le sollicite.

Mme la rapporteure. L'amendement est partiellement satisfait par celui que nous avons adopté précédemment.

La Commission rejette l'amendement.

Ensuite, elle aborde l'amendement CL238 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Dans un souci de simplification, je propose que le huis clos soit de droit sur simple demande du demandeur d'asile. Cela évitera la casuistique, d'autant plus que les cas énumérés dans l'amendement que nous avons adopté tout à l'heure ne correspondent qu'à des faits allégués, jusqu'à ce qu'ils soient établis par la décision de la Cour, si les juges estiment que ces faits correspondent à la définition de la Convention de Genève ou qu'ils satisfont aux conditions de la protection subsidiaire.

Il s'agit d'une mesure strictement procédurale, certaines personnes ayant besoin d'une certaine sérénité pour s'exprimer. C'est notamment le cas des demandeurs d'asile qui craignent que des représentants de leur gouvernement ne soient présents en salle d'audience.

S'il est bon que la justice soit publique, je ne vois pas ce qui pourrait s'opposer à ce principe fondamental protecteur des demandeurs d'asile, qui ne doivent y renoncer que d'eux-mêmes.

Mme la rapporteure. J'ai pour ma part proposé dans l'amendement que nous avons adopté de restreindre le huis clos de droit aux faits de viol et de

torture, et aux actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles. Dans les autres cas, je propose que le requérant ait la faculté de demander le huis clos, mais qu'il revienne au juge de décider lui-même s'il accède à cette demande.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Nous nous trouvons ici face à une contradiction entre la volonté de protéger les requérants de certaines circonstances et le principe de publicité des débats – qui, lui aussi, vise à protéger le requérant. Si l'on peut prévoir certains cas où le huis clos est de plein droit, dans les autres, il convient de laisser aux magistrats une marge d'appréciation.

M. Sergio Coronado. Je comprends que deux exigences s'opposent. Cela étant, selon les associations qui ont été auditionnées par la rapporteure, il n'est pas souhaitable d'énumérer dans la loi les cas dans lesquels un demandeur d'asile se trouve dans une situation de vulnérabilité, comme vous le proposez dans l'amendement que nous avons adopté. Car, non seulement les situations particulières sont complexes à exprimer, mais, en outre, une telle énumération pourrait aller jusqu'à constituer une prime à la torture. Enfin, les demandeurs d'asile ne souhaitent pas forcément devoir énoncer publiquement les actes dont ils ont été victimes pour pouvoir bénéficier du huis clos. Il serait donc préférable de prévoir qu'un demandeur peut bénéficier du huis clos s'il le souhaite et le juge nécessaire, sans restreindre cette possibilité à certains cas.

Mme Catherine Coutelle. La CNDA nous a décrit des cas dans lesquels ce sont les proxénètes et les mafieux eux-mêmes qui forcent les prostituées à demander l'asile afin qu'elles obtiennent des papiers. Or, lorsqu'un juge ne s'aperçoit pas de la présence de ces proxénètes dans la salle d'audience, et que, par conséquent, il ne demande pas le huis clos, la parole des prostituées se libère difficilement.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je ne me prononcerai pas sur le fond. Néanmoins, il me paraît impossible que la Commission adopte l'amendement CL238 après avoir adopté tout à l'heure l'amendement CL367 et ce, pour des raisons de cohérence.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL366 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement a pour objet de prévoir la présence du rapporteur à l'audience, que le recours soit examiné par une formation collégiale ou par un juge unique.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL368 du même auteur.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à permettre à l'un des membres d'un couple de demander à la Cour que son affaire soit appelée à l'audience séparément de celle de son conjoint.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement CL286 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Puisque nous venons d'adopter le système des clôtures, que nous avons maintenu des irrecevabilités et qu'il sera désormais possible que des recours soient traités par un juge unique, il ne me paraît plus nécessaire de maintenir le mécanisme des ordonnances – qui permet le rejet d'un recours sans qu'un demandeur d'asile ait pu s'expliquer dans le cadre d'une audience. Une ordonnance constitue certes une décision judiciaire, mais qui ne satisfait pas aux règles minimales de procédure. Lorsque l'on juge sur dossier, on va effectivement beaucoup plus vite, mais ce n'est plus de la justice. Pour ces raisons, je propose la suppression de l'article L. 733-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Retirer cette possibilité à la Cour reviendrait à rallonger ses délais de jugement pour des affaires qui ne le méritent pas.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL369 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à rappeler la nature contradictoire du contentieux devant la Cour, sauf lorsque cela peut compromettre la sécurité du demandeur, la sécurité nationale ou la sécurité des sources d'information.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL421 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Cet amendement, auquel je suis favorable, tend à encadrer les conditions dans lesquelles l'enregistrement sonore d'un entretien devant l'OFPRA peut être invoqué à l'appui d'une contestation devant la CNDA.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement de coordination CL370 de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 10 modifié.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs

Article 11

Modification de l'intitulé du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Le présent article propose de remplacer l'intitulé du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Droit au séjour des demandeurs d'asile », par l'intitulé suivant : « Accès à la procédure et conditions d'accueil des demandeurs d'asile ».

Ce nouveau titre IV comprend désormais quatre chapitres relatifs aux modalités d'enregistrement de la demande d'asile (article 12), à la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile (article 13), au droit au maintien sur le territoire (article 14) et aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile (article 15).

*

* *

La Commission adopte l'article 11 sans modification.

Article 12

(art. L. 741-1, L. 741-2, L. 741-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Enregistrement de la demande d'asile

Le nouveau chapitre I^{er} du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) présente les règles communes d'enregistrement de la demande d'asile de la part de tout étranger.

I. LE DISPOSITIF ACTUEL

A. LE PRINCIPE : L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE À LA SUITE D'UNE ADMISSION PROVISOIRE AU SÉJOUR

Les modalités d'enregistrement d'une demande d'asile en France dépendent de la situation dans laquelle se trouve l'étranger qui sollicite le droit d'asile :

– soit l'étranger est en situation régulière en France et souhaite bénéficier de la reconnaissance de la qualité de réfugié. Dans ce cas, il n'a pas à solliciter l'admission au séjour et doit seulement se présenter en préfecture pour y faire enregistrer sa demande d'asile ;

– soit l'étranger se présente en France pour solliciter l'asile, c'est-à-dire en étant démuné des documents normalement exigés pour pénétrer régulièrement sur le territoire. Compte tenu de l'assimilation entre les notions d'asile et de réfugié, il est fait application aux demandeurs d'asile du principe de non-refoulement prévu par la convention de Genève de 1951, ce qui est heureux puisque, par hypothèse, l'intéressé a quitté un pays où il craignait pour sa vie, sa liberté ou sa sécurité. Celui-ci doit par conséquent demander à la préfecture une autorisation provisoire de séjour avant de pouvoir déposer une demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

1. Les démarches préalables à la saisine de l'OFPRA en l'absence de titre de séjour régulier

L'enregistrement de la demande d'asile est soumis à deux conditions préalables :

– la domiciliation du demandeur : en application du 4^o de l'article R. 741-2 du CESEDA, l'étranger qui sollicite son admission au séjour au titre de l'asile, doit communiquer une « *adresse où il est possible de lui faire parvenir toute correspondance pendant la durée de la validité de l'autorisation provisoire au séjour* ». L'adresse peut être celle d'un parent, d'un tiers accueillant ou hébergeant le demandeur, ou celle d'une association agréée. Cette possibilité de s'adresser à une association agréée est une réponse aux difficultés que peuvent rencontrer des demandeurs d'asile pour justifier d'une adresse stable et effective où ils peuvent recevoir leurs correspondances. L'agrément imposé vise à garantir la qualité du service rendu aux intéressés.

– la délivrance par le préfet d'une autorisation provisoire de séjour (APS) qui permet de considérer son titulaire comme étant en situation régulière sur le territoire français (malgré son entrée irrégulière).

Le préfet est dans l'obligation de se prononcer sur une demande d'admission provisoire au séjour au titre de l'asile, même formulée par un étranger à l'occasion de son interpellation pour entrée irrégulière et ne peut immédiatement recourir à une mesure d'éloignement, sauf dans l'un des quatre cas visés à l'article L. 741-4 du CESEDA, qui seuls justifient un refus d'admission provisoire au séjour (voir ci-après).

La compétence administrative du préfet est justifiée par la nécessité de procéder à l'identification du demandeur d'asile (fixation de l'identité déclarée), par l'obligation d'enregistrer ses empreintes digitales dans la base de données européenne des demandeurs d'asile (Eurodac), et par la nécessité de déterminer si s'applique le « règlement Dublin » établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ⁽¹⁾.

(1) Voir le commentaire de l'article 13 dans le présent rapport.

Le délai théorique de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour « *en vue de démarches auprès de l'OFPPRA* » est fixé à quinze jours par l'article R. 742-1 du CESEDA.

Dans les faits, il est très supérieur. La mission conjointe de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale des affaires sociales consacrée à l'hébergement et à la prise en charge financière des demandeurs d'asile a ainsi constaté que la situation est très contrastée sur le territoire ⁽¹⁾. Elle a notamment mis en évidence les chiffres préoccupants de la région parisienne, avec un délai moyen de sept mois et demi pour les familles arrivant dans la capitale avant d'être enregistrées en vue des démarches auprès de l'OFPPRA. Dans les autres régions confrontées à un afflux important de demandeurs en 2012, elle a également observé que les délais sont proches des trois mois (Dijon, Lyon).

Comme l'ont déjà souligné nos collègues députés, Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, « *cette situation est d'autant plus regrettable que, dans cette phase préalable, les candidats à l'asile sont placés dans une situation irrégulière au regard de la réglementation applicable au séjour puisqu'ils ne disposent d'aucun document pour attester de leur statut ni de dispositif de prise en charge spécifique, notre pays contrevenant ainsi doublement à la convention de Genève et à la directive accueil du 27 janvier 2003* » ⁽²⁾.

Néanmoins, un important effort a été réalisé pour améliorer tant les délais de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour que la qualité de la domiciliation. Une association de domiciliation agréée est désormais financée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) dans chaque département accueillant plus de dix demandeurs d'asile par mois de sorte que les délais de domiciliation se sont très largement améliorés en 2013. À titre d'exemple, dans la région Franche-Comté, les délais de domiciliation sont passés de 2,5 mois au premier trimestre 2013 à cinq jours au troisième trimestre 2013 dans un contexte de hausse des flux des primo-arrivants. Enfin, la plupart des régions ont mis en place des outils de communication permettant soit aux plateformes d'accueil des demandeurs d'asile (PADA) soit aux associations de solliciter les services préfectoraux pour planifier le premier rendez-vous auprès de l'autorité administrative dans le but de réduire les délais.

(1) Rapport de la mission conjointe de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale des affaires sociales consacrées à l'hébergement et à la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avril 2013.

(2) Rapport d'information n° 1879 sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, le 10 avril 2014.

2. La saisine de l'OFPPRA dans un délai de 21 jours suivant la remise de l'autorisation provisoire de séjour

À la suite de la remise de l'autorisation provisoire de séjour en préfecture, l'article R. 723-1 du CESEDA fixe un délai de 21 jours pour saisir l'OFPPRA d'une demande d'asile.

Si le demandeur n'a pas saisi l'OFPPRA dans ce délai, il n'est pas en droit de se voir délivrer une nouvelle autorisation provisoire de séjour et un refus peut ainsi lui être opposé. L'intérêt qui s'attache au règlement rapide de la situation des demandeurs d'asile est de nature à justifier que ce délai soit bref, dans des proportions qui ne font pas obstacle au respect des garanties qui s'attachent à la mise en œuvre du droit d'asile. Or, le Conseil d'État a considéré que le délai de 21 jours était suffisant ⁽¹⁾.

À la suite de la saisine de l'OFPPRA, le demandeur d'asile se voit remettre un récépissé portant la mention « *Récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile* ». Ce récépissé, d'une durée de validité de trois mois, autorise le maintien sur le territoire du demandeur d'asile. Il est renouvelable jusqu'à la notification de la décision de l'OFPPRA, ou en cas de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), jusqu'à la notification de la décision de la CNDA.

L'article L. 742-3 du CESEDA prévoit en effet que l'étranger admis à séjourner en France bénéficie du droit de s'y maintenir jusqu'à la notification de la décision de l'OFPPRA ou, si un recours a été formé, jusqu'à la notification de la décision de la CNDA.

B. L'EXCEPTION : L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE PAR L'OFPPRA EN CAS DE REFUS D'ADMISSION PROVISOIRE AU SÉJOUR

1. Les cas de refus d'admission provisoire au séjour

L'article L. 741-4 du CESEDA prévoit quatre hypothèses dans lesquelles un demandeur d'asile peut se voir refuser l'admission au séjour en France sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ⁽²⁾ :

– lorsque l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État membre au titre du règlement « Dublin » ⁽³⁾ ;

(1) CE, 12 oct. 2005, GISTI.

(2) L'article 33 de la convention de Genève prévoit qu'aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

(3) Voir le commentaire de l'article 13 dans le présent rapport.

– lorsque l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a perdu la qualité de réfugié en application du 5 du C de l'article 1^{er} de la convention de Genève ⁽¹⁾ ou lorsqu'il a la nationalité d'un pays d'origine sûr ;

– lorsque la présence en France de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ;

– lorsque la demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Constitue, en particulier, un recours abusif aux procédures d'asile la présentation frauduleuse de plusieurs demandes d'admission au séjour au titre de l'asile sous des identités différentes. Constitue également un recours abusif aux procédures d'asile la demande d'asile présentée dans une collectivité d'outre-mer s'il apparaît qu'une même demande est en cours d'instruction dans un autre État membre de l'Union européenne. Constitue enfin une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités.

En outre, s'il apparaît, après délivrance de l'autorisation provisoire de séjour, que l'étranger entre dans l'un de ces cas, l'autorité administrative procédera au retrait ou au refus de renouvellement du récépissé autorisant le maintien sur le territoire (article L. 742-2 du CESEDA).

Ces hypothèses ne font pas obstacle au droit souverain de l'État d'accorder l'asile à toute personne. Le Conseil constitutionnel a validé ces dispositions en rejetant le moyen tiré de la violation du principe d'égalité dès lors que rien ne s'oppose à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ⁽²⁾.

2. Les modalités d'enregistrement de la demande d'asile

Dans le premier cas de refus (« procédure Dublin »), le demandeur n'est pas en mesure de saisir directement l'OFPRA et fera, en principe, l'objet d'une procédure de réadmission vers l'État membre de l'Union européenne responsable de sa demande ⁽³⁾.

Dans les trois autres cas prévus par l'article L. 741-4 du CESEDA, le refus d'admission au séjour n'interdit pas au demandeur d'introduire directement sa demande d'asile auprès de l'OFPRA. En effet, dans le cas contraire, il y aurait une

(1) L'article 1^{er}, 5 C, de la convention de Genève dispose que si, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ont cessé d'exister, il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité.

(2) Conseil constitutionnel, 4 décembre 2003, décision n° 2003-485 DC.

(3) Voir le commentaire de l'article 13 dans le présent rapport.

atteinte manifeste au droit d'asile puisqu'un étranger serait dans l'incapacité juridique de présenter une demande d'asile.

Toutefois, l'OFPRA statue alors selon la procédure prioritaire ⁽¹⁾, dans un délai de quinze jours suivant l'enregistrement de la demande, délai durant lequel aucune mesure d'éloignement ne peut éventuellement être mise à exécution.

En revanche, une telle mesure d'éloignement peut être mise à exécution en cas de décision de rejet de l'OFPRA, nonobstant un recours pendant devant la CNDA puisque ce recours n'est pas suspensif en cas de procédure prioritaire ⁽²⁾.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article propose de réécrire le chapitre I^{er} du titre IV du livre VII du CESEDA pour décrire les modalités communes d'enregistrement des demandes d'asile à la préfecture, que la demande relève ou non de la compétence de la France et que les demandeurs aient été ou non admis au séjour à un autre titre que l'asile.

L'objectif du présent article est donc de simplifier le parcours du demandeur d'asile en lui permettant d'accéder plus rapidement à la procédure devant l'OFPRA.

1. Une entrée rapide et simplifiée en un point unique d'enregistrement

L'article 6 de la directive « Procédures » impose aux États membres d'enregistrer la demande d'asile d'un étranger dans les trois jours ouvrables suivants sa présentation devant l'autorité administrative compétente, ou dans un délai de dix jours ouvrables en cas d'afflux massif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides.

L'article L. 741-1 impose désormais à tous les demandeurs d'asile présents sur le territoire français de se présenter en personne devant l'autorité administrative compétente qui enregistre la demande et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement « Dublin III » (**alinéa 4 du présent article**). L'autorité administrative compétente reste, à ce stade, la préfecture. Néanmoins, à terme, le Gouvernement envisage la création d'un « guichet unique » qui réunirait les services compétents de la préfecture, chargés de l'enregistrement de la demande d'asile et ceux de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), chargés de l'accueil des demandeurs d'asile en application de l'article 15 du présent projet de loi, pour faciliter le parcours du demandeur.

(1) Voir le commentaire de l'article 7 dans le présent rapport.

(2) Voir le commentaire de l'article 10 dans le présent rapport.

Le demandeur est tenu de coopérer en vue d'établir son identité, sa ou ses nationalités, sa situation familiale, son parcours depuis son pays d'origine ainsi que, le cas échéant, ses demandes d'asile antérieures. Il présente tous documents d'identité ou de voyage dont il dispose (**alinéa 5 du présent article**).

Le présent article ne fait pas référence aux délais de trois, six ou dix jours mentionnés à l'article 6 de directive « Procédures », pourtant impératifs, préférant renvoyer sur ce point au décret.

Elle note également l'intention du Gouvernement de supprimer la condition préalable de domiciliation du demandeur avant de pouvoir enregistrer sa demande. Il s'agit d'une mesure de simplification réglementaire bienvenue, car elle était l'une des principales causes de la lenteur de la procédure d'enregistrement, comme le souligne le rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du 10 avril 2014⁽¹⁾ et que dénoncent toujours de nombreuses associations⁽²⁾. Néanmoins, elle ne doit pas masquer l'importance pour le demandeur d'asile d'obtenir une domiciliation dans tous les cas, notamment lorsqu'il ne dispose pas d'un hébergement ou d'une adresse fiable (nuitées d'hôtels...). C'est la raison pour laquelle le 15° de l'article 19 du présent projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les procédures de domiciliation des demandeurs d'asile.

Suivant les propositions de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement précisant les délais d'enregistrement de la demande d'asile imposés par la directive et précisé clairement que l'enregistrement de cette demande n'était pas soumis à une condition préalable de domiciliation.

Votre rapporteure estime qu'il conviendra, en tout état de cause, de se donner les moyens humains et budgétaires pour respecter ces délais car la situation actuelle n'est plus tolérable, en instaurant dans les meilleurs délais un guichet unique regroupant les personnels compétents des préfectures et de l'OFII. D'après les informations transmises à votre rapporteure par le directeur de la mission d'accompagnement à la mise en œuvre de la réforme de l'asile, les premiers guichets uniques devraient pouvoir être installés dès le mois de mars 2015, l'objectif fixé étant bien un déploiement national au 1^{er} juillet 2015.

(1) Rapport d'information n° 1879 sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, le 10 avril 2014.

(2) Selon le rapport de la Coordination française du droit d'asile, Droit d'asile en France : conditions d'accueil - état des lieux 2012 paru en février 2013, les délais de domiciliation vont de quelques jours à plus de cinq mois selon les zones géographiques.

2. La délivrance d'une attestation de demande d'asile par l'autorité administrative

a. Une attestation qui ouvre droit au maintien sur le territoire

La nouvelle rédaction de l'article L. 741-1 du CESEDA dispose que lorsque l'enregistrement de la demande d'asile est effectué, l'étranger se voit remettre par la préfecture une attestation de demande d'asile (**alinéa 6 du présent article**) qui lui donne le droit de se maintenir sur le territoire en application de l'article 14 du projet de loi.

La délivrance de cette attestation ne peut être refusée au motif que l'étranger est démuné des documents et visas requis pour entrer régulièrement sur le territoire français (**alinéa 7**) puisque c'est le propre de la très grande majorité des demandeurs d'asile.

À l'exception des demandeurs d'asile à la frontière ou en rétention dont la situation est régie par les articles 8 et 9 du présent projet de loi (**alinéa 8**), tous les autres demandeurs d'asile se verront donc remettre une attestation de demande d'asile valant droit au maintien sur le territoire, que leur demande soit ensuite classée en procédure accélérée ou en procédure normale par l'OFPPA.

Il est donc mis fin à la distinction entre « admission au séjour » et « refus d'admission au séjour », ce qui devrait contribuer à une plus grande lisibilité du dispositif et à une réduction des contentieux liés au refus, par la voie du recours en annulation, du référé-suspension ou encore du référé-liberté.

Cet article procède également à une déconnexion complète entre le droit au maintien sur le territoire et le classement de la demande en procédure accélérée.

Enfin, les demandeurs d'asile relevant de la compétence d'un autre État membre sont désormais traités de la même manière que les autres demandeurs d'asile jusqu'à leur transfert effectif le cas échéant.

b. Un préalable obligatoire à la saisine de l'OFPPA

La nouvelle rédaction de l'article L. 741-2 du CESEDA énonce que lorsque l'examen de la demande d'asile relève de la compétence de la France, l'étranger est mis en mesure d'introduire sa demande auprès de l'OFPPA. L'autorité administrative compétente, c'est-à-dire la préfecture, doit donc immédiatement informer l'OFPPA de l'enregistrement de la demande et de la remise de l'attestation de demande d'asile (**alinéa 9 du présent article**).

Cette remise de l'attestation de demande d'asile constitue en effet un préalable obligatoire à la saisine de l'OFPPA (**alinéa 10**). Toutefois, le présent article ne précise pas dans quel délai le demandeur devra saisir l'OFPPA à la suite de la remise de l'attestation de demande d'asile. D'après les informations transmises à votre rapporteure, ce délai devrait être précisé par décret et

correspondrait à l'actuel délai de 21 jours mentionné à l'article R. 723-1 du CESEDA.

3. La confirmation de la nomination d'un administrateur *ad hoc* auprès de tous mineurs étrangers isolés

L'article L. 741-3 reprend les dispositions de l'actuel article L. 751-1 du CESEDA, qui prévoit la nomination d'un administrateur *ad hoc* auprès de tout mineur étranger sans représentant légal sur le territoire français, pour l'assister et assurer sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à sa demande d'asile (**alinéa 11 du présent article**).

Comme aujourd'hui, cet administrateur *ad hoc* serait désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques (**alinéa 12**) et sa mission prendrait fin dès le prononcé d'une mesure de tutelle (**alinéa 13**). Le 11° de l'article 19 du présent article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les conditions de constitution de la liste des administrateurs *ad hoc* ainsi que leurs conditions d'indemnisation comme actuellement.

Dans son avis du 26 juin 2014 sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a, pour sa part, recommandé de généraliser la désignation d'un administrateur *ad hoc* afin qu'il se voie confier une mission de représentation, d'assistance juridique et d'information pour tous les mineurs étrangers mis dans l'incapacité de faire valoir et d'exercer leurs droits, du fait de l'absence ou de l'éloignement de leurs représentants légaux.

Selon la CNCDH, cet administrateur *ad hoc* devrait être obligatoirement et immédiatement désigné par le procureur de la République pour tout jeune isolé étranger entrant en contact avec les autorités françaises avant ou au moment du recueil provisoire d'urgence. Cela permettrait au mineur isolé étranger d'être parfaitement informé de ses droits et ainsi d'être mis en mesure de saisir le juge aux affaires familiales (compétentes pour les tutelles relatives aux mineurs), le juge administratif, ou encore le juge des enfants, même dans l'éventualité où il ne posséderait aucun discernement pour exercer lui-même cette dernière prérogative. La mission de l'administrateur *ad hoc* se poursuivrait jusqu'à ce que la situation du jeune soit fixée par une décision définitive du juge administratif ou judiciaire.

La Cimade et le Défenseur des droits proposent, dans le même sens, que l'administrateur *ad hoc* soit nommé dans un délai de 24 heures et que les mesures provisoires d'accueil par l'aide sociale à l'enfance soient immédiatement mises en œuvre au bénéfice des mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile.

Suivant les propositions de votre rapporteure et du groupe Socialiste, républicain et citoyen, la Commission a donc adopté plusieurs amendements visant à ce que :

– le procureur de la République soit avisé « *immédiatement* » d'une demande d'asile présentée par un mineur isolé ;

– le procureur de la République ait l'obligation de désigner « *sans délai* » un administrateur *ad hoc* pour assurer sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à sa demande d'asile ;

– le mineur isolé ait immédiatement accès aux mesures provisoires d'accueil par l'aide sociale à l'enfance prévues à l'article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL134 et CL135 de M. Sergio Coronado, CL371 de la rapporteure et CL239 de M. Denys Robiliard.

M. Sergio Coronado. L'amendement CL134 vise à supprimer la disposition prévoyant que l'autorité administrative détermine l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride. Il vise également à préciser que l'enregistrement d'une demande doit se faire dans les trois jours. Il arrive en effet trop souvent que le dépôt d'une demande soit retardé, alors que l'enregistrement constitue une mesure fondamentale pour accéder à une demande d'asile.

Mme la rapporteure. Je propose à M. Coronado de retirer ses amendements. S'agissant de l'amendement CL134, d'une part, la mention du délai de trois jours sera introduite par mon amendement CL371 et, d'autre part, il n'est pas dans les prérogatives de l'OFPPA de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande au titre du règlement « Dublin III ». Quant à l'amendement CL135, il sera satisfait par un amendement ultérieur.

L'amendement CL371 vise donc à inscrire dans la loi le délai d'enregistrement de trois jours prévu par la directive du 26 juin 2013. Il tend également à préciser que la domiciliation du demandeur d'asile n'est plus une condition préalable à l'enregistrement de sa demande.

Les amendements CL134, CL135 et CL239 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CL371.

La Commission aborde les amendements identiques CL67 de Mme Audrey Linkenheld, CL136 de M. Sergio Coronado et CL168 de Mme Jeanine Dubié.

M. Denys Robiliard. L'amendement CL67 est défendu.

M. Sergio Coronado. L'amendement CL136 vise à préciser que l'attestation de demande d'asile remise au demandeur vaut titre provisoire de séjour, afin de lui permettre d'effectuer certaines démarches.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement tend à prévoir explicitement dans la loi que l'attestation de demande d'asile vaut titre provisoire de séjour afin que les détenteurs d'une telle attestation puissent bénéficier des droits sociaux liés au droit de séjour.

Mme la rapporteure. Le ministre nous a indiqué tout à l'heure que cela était déjà le cas. Cela étant, afin qu'il puisse le réaffirmer dans l'hémicycle, je vous invite à retirer vos amendements et à les redéposer en vue de leur examen en séance publique.

M. Denys Robiliard. J'accepte de retirer mon amendement, mais je tiens à préciser la raison pour laquelle je l'ai déposé : le projet de loi opère un changement de terminologie, substituant à la notion de « droit au séjour » celle de « droit au maintien ». Or, comme c'est du droit au séjour que les demandeurs d'asile tiraient plusieurs droits sociaux, on a pu craindre que certaines administrations sociales ne déduisent de ce changement de terminologie que l'accès aux droits sociaux des demandeurs d'asile était remis en cause. C'est afin de prévenir d'éventuelles difficultés d'interprétation que nous proposons cette clarification.

Pour éviter une telle difficulté, il a également été envisagé de maintenir la notion de droit de séjour le temps de l'examen des demandes d'asile. Cependant, le ministre ne souhaitant pas retenir cette deuxième solution, il conviendrait effectivement qu'il nous apporte des éclaircissements dans l'hémicycle.

L'amendement CL67 est retiré.

La Commission rejette les amendements CL136 et CL168.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL169 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement vise à supprimer l'exigence de domiciliation préalable à toute démarche de demande d'asile.

Mme la rapporteure. Il est satisfait par l'amendement CL371 que nous venons d'adopter.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL240 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. L'amendement CL240 a pour objet d'anticiper les éventuelles difficultés que pourrait rencontrer l'administration à respecter le bref délai qui lui est imparti pour procéder à l'enregistrement des demandes d'asile. Nous proposons que, si elle n'a pas respecté ce délai, les formalités soient réputées remplies. Le demandeur d'asile pourra alors saisir l'OFPRA même s'il n'est pas encore en possession du justificatif d'enregistrement de sa demande.

Les problèmes de preuve auxquels un étranger peut être confronté peuvent être réglés lorsqu'il est accompagné et qu'il peut faire la démonstration qu'il a effectivement accompli les diligences qui lui étaient imparties et que c'est l'administration qui n'a pas rempli sa mission à temps.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Une telle disposition mettrait le demandeur dans une situation étrange : sa demande n'étant pas enregistrée, il n'aurait pas droit ni à l'accueil en CADA ni à un accompagnement juridique et social. Qui plus est, il lui faudrait de toute façon expliquer pourquoi il demande la protection. Votre proposition entraînerait donc davantage de difficultés qu'elle ne semble en résoudre.

M. Denys Robiliard. Le délai d'enregistrement des demandes est actuellement fixé par décret à quinze jours. Or, on compte parfois jusqu'à plusieurs mois avant que certaines demandes ne soient enregistrées. Il importe donc de faire en sorte que les demandeurs ne soient pas bloqués par le silence de l'administration. Ce n'est pas parce que la règle en vertu de laquelle le silence de l'administration vaut acceptation vient d'entrer en vigueur qu'il ne faut pas se prémunir contre une telle situation. Cet amendement permettrait au demandeur d'asile d'accélérer la procédure, conformément à l'esprit du projet de loi.

Mme la rapporteure. Il est vrai que le délai actuel, fixé à quinze jours par décret, n'est respecté ni en région parisienne ni dans la région Rhône-Alpes. Mais n'oubliez pas que le délai de trois jours est imposé à la France par la directive de 2013 : si l'administration ne l'applique pas, notre pays pourra faire l'objet d'une procédure en manquement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL208 de Mme Chantal Guittet.

M. Christian Assaf. Nous proposons de permettre aux associations de déposer des demandes d'asile au profit de mineurs non accompagnés.

Mme la rapporteure. Avis défavorable : trop vague, l'expression « association agissant au profit » du mineur non accompagné présente un risque pour la sécurité des mineurs, alors que les administrateurs *ad hoc* sont désignés selon une procédure qui garantit leur probité.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL372 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à préciser que le procureur de la République devra « immédiatement » être avisé par le préfet des demandes d'asile présentées par des mineurs étrangers isolés et qu'il devra « sans délai » désigner les administrateurs *ad hoc* chargés de les accompagner.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CL241 de Mme Audrey Linkenheld et CL137 de M. Sergio Coronado tombent.

La Commission adopte l'amendement de simplification rédactionnelle CL373 de la rapporteure.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement CL242 de Mme Audrey Linkenheld.

Enfin, elle adopte l'article 12 modifié.

Après l'article 12

La Commission examine l'amendement CL170 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. L'objectif de cet amendement est de contribuer à la réorganisation du premier accueil du demandeur d'asile en simplifiant son parcours et en réduisant les délais de la procédure de demande d'asile. Cet amendement ne crée pas de charges nouvelles, car il vise à une organisation plus cohérente et plus efficace des services déjà présents au sein de l'organisation territoriale de l'État.

Mme la rapporteure. Cette proposition est issue du rapport d'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile dont Mme Dubié fut la co-rapporteuse. Cela étant, je ne suis pas favorable à l'idée de créer des guichets uniques rassemblant partout en France les services de l'OFPRA et l'OFII. En effet, je suis attachée à l'indépendance de l'OFPRA et au maintien d'une distance entre cet organisme et le terrain. Je vous suggère donc de retirer l'amendement.

Mme Jeanine Dubié. Je le retire, mais le présenterai à nouveau en séance publique.

L'amendement est retiré.

Article 13

(art. L. 742-1 à L. 742-6, L. 111-7, L. 531-2, L. 551-1, L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-3 du code de justice administrative)

Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile

Le **I** du présent article propose de réécrire entièrement le chapitre II du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) qui concerne actuellement la « *durée du maintien sur le territoire français* » pour présenter les règles relatives à la « *procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile* » au titre du règlement « Dublin III » ⁽¹⁾.

En conséquence, le **II** du présent article procède à diverses coordinations au sein du CESEDA tandis que le **III** introduit un nouveau chapitre VII *bis* au sein du titre VII du livre VII du code de justice administrative pour définir, par coordination, les modalités procédurales applicables au contentieux des décisions de transfert vers l'État responsable de la demande d'asile. Enfin, le **IV** étend le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux demandeurs d'asile sous procédure « Dublin » qui exerceraient un recours contre une décision de transfert.

I. L'APPLICATION DU RÈGLEMENT « DUBLIN III » EN FRANCE

A. LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ASILE

La coopération européenne dans le domaine de l'asile est longtemps restée intergouvernementale. Un chapitre de la convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 a ainsi été consacré à l'asile, tandis que la convention de Dublin du 16 juin 1990 (entrée en vigueur en 1997) a posé les critères de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. Le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997 a marqué un « saut qualitatif », en communautarisant la politique d'asile (c'est-à-dire en la transférant du troisième pilier de l'Union européenne, intergouvernemental, vers le premier pilier, communautaire).

Avec le Conseil européen de Tampere (Finlande) des 15 et 16 octobre 1999, l'Union européenne s'est fixé l'objectif de mettre en place un régime d'asile européen commun (RAEC) fondé sur l'application de la Convention de Genève de 1951. Le Conseil européen a confirmé cet objectif dans les programmes de La Haye (2005-2009) et de Stockholm (2010-2014) ainsi que dans le Pacte européen pour l'asile et l'immigration adopté en octobre 2008.

(1) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

Parmi les différents textes adoptés depuis dans le cadre de la mise en œuvre du RAEC ⁽¹⁾ figure notamment le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 (dit « Dublin III »), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Celui-ci succède au règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 (dit « Dublin II »), établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers (dit « règlement Dublin II »), qui a lui-même remplacé la Convention de Dublin de 1990 précitée.

D'application directe en droit interne, ce règlement européen s'attache à fixer les critères permettant de déterminer l'État responsable du traitement des demandeurs d'asile dans l'espace « Dublin » qui comprend l'Union Européenne, l'Islande, la Norvège et la Suisse. Il poursuit trois objectifs principaux : empêcher un demandeur d'asile de choisir son pays d'accueil, éviter des demandes d'asile multiples dans l'Union européenne, éviter de renvoyer un demandeur d'asile d'un pays à l'autre sans que sa demande ne soit jamais examinée. Il vise en filigrane à obliger les États qui constituent la « ceinture » de l'Union européenne à renforcer leurs contrôles migratoires (Grèce, Italie, Espagne, France...).

B. LES CRITÈRES DE DÉTERMINATION DE L'ÉTAT RESPONSABLE

Aux termes du règlement « Dublin III », les critères de détermination de l'État responsable sont les suivants (par ordre hiérarchique) :

– s'agissant d'un mineur non accompagné, l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile est celui dans lequel réside un membre de sa famille, sous réserve toutefois de l'intérêt supérieur du mineur et que le membre de sa famille, réfugié ou demandeur d'asile, accepte de s'occuper de lui. Lorsque les membres de la famille du mineur non accompagné se trouvent dans plusieurs États membres, l'État membre responsable est déterminé en fonction de l'intérêt supérieur du mineur.

– si le demandeur a un membre de sa famille dans le territoire d'un autre État membre, réfugié ou simple demandeur d'asile, cet État est responsable de l'examen de sa demande d'asile, sous réserve que le demandeur et le membre de sa famille en aient exprimé le souhait ;

– si le demandeur s'est vu délivrer un titre de séjour ou un visa en cours de validité par un État membre, cet État est responsable de l'examen de sa demande d'asile ;

– si le demandeur a pénétré, par voie terrestre, maritime ou aérienne, le territoire d'un État membre, cet État est responsable de l'examen de sa demande

(1) Voir l'exposé général du présent article et l'annexe du présent rapport présentée par la commission des affaires européennes.

d’asile. Toutefois, la responsabilité de cet État cesse douze mois après la date de franchissement irrégulier de la frontière de son territoire ;

– si le demandeur d’asile entre sur le territoire d’un État membre dans lequel il est exempté de l’obligation de visa, l’examen de sa demande incombe à cet État membre ;

– si le demandeur d’asile formule sa demande dans la zone de transit international d’un aéroport situé dans un État membre, ce dernier est responsable de l’examen de la demande.

Même si l’un des critères ci-dessus est rempli, le règlement « Dublin III » prévoit désormais que l’État sur le territoire duquel séjourne le demandeur doit poursuivre l’examen d’asile s’il existe des défaillances systémiques dans la procédure d’asile et les conditions d’accueil des demandeurs d’asile susceptibles d’entraîner un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne. Ce nouveau mécanisme s’inspire des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) ⁽¹⁾ et par la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) ⁽²⁾ au sujet de demandeurs d’asile devant être transférés vers la Grèce, et plus récemment vers l’Italie ⁽³⁾.

Il faut d’ailleurs relever que le règlement « Dublin III » a instauré un nouveau mécanisme pour faire face à cette situation : le mécanisme d’alerte rapide, de préparation et de gestion des crises. Ce mécanisme doit permettre à la Commission européenne, en collaboration avec le bureau d’appui européen, d’adresser à un État membre confronté à une pression particulière sur son régime d’asile ou dont le régime d’asile est défaillant, des recommandations et de l’inviter à mettre en place un plan d’action préventif. Le suivi de ce plan par la Commission et le Conseil est également prévu. Ainsi, si le plan d’action préventif se révèle insuffisant, un plan d’action de gestion de crise devra être présenté, dans un délai de trois mois.

Par ailleurs, le règlement vise à rapprocher les membres d’une même famille lorsque le demandeur dépend de l’assistance d’un membre de sa famille (enfant, frère, sœur, père ou mère) ou si un membre de sa famille dépend de son assistance. La notion de « proches parents » a été ajoutée par le règlement « Dublin III » et inclut désormais la tante ou l’oncle adulte du demandeur ou un de ses grands-parents. Dans ce cas, l’État responsable de l’examen de la demande d’asile est celui dans lequel réside le membre de sa famille, sauf si l’état de santé du demandeur fait obstacle à son transfert vers l’État responsable. Dans ce cas, l’État responsable est celui où se trouve le demandeur (clause humanitaire).

(1) CEDH, 21 janvier 2011, M. S. S. c. Belgique et Grèce, § 358, 360 et 367.

(2) CJUE, 21 décembre 2011, C-411/10 et C-493/10, N.S./Secretary of State for the Home Department et M.E. e.a./Refugee Applications Commissioner Minister for Justice, Equality and Law Reform.

(3) CEDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, requête n° 29217/12.

Enfin, malgré les critères de détermination ci-dessus, l'État membre sur le territoire duquel se trouve le demandeur peut toujours décider d'examiner lui-même la demande d'asile (clause de souveraineté).

La responsabilité de l'État désigné comme responsable en vertu des critères de détermination ci-dessus cesse s'il peut établir que le demandeur a volontairement quitté le territoire pendant une durée d'au moins trois mois, à moins qu'il soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par cet État. En cas de retour sur le territoire de l'État initialement responsable, la demande est considérée comme une nouvelle demande donnant lieu à une nouvelle détermination de l'État responsable. Le même mécanisme est applicable à la personne qui a quitté le territoire en exécution d'une décision de retour ou de toute autre mesure d'éloignement prise par l'État responsable.

C. LA PROCÉDURE DE TRANSFERT VERS UN ÉTAT RESPONSABLE

En cas de mise en œuvre de la procédure « Dublin », la préfecture saisit l'État responsable d'une requête.

L'État membre responsable (ou encore l'État requis) doit examiner la demande d'asile et prendre en charge le demandeur pour procéder à l'examen de sa demande d'asile. Si le demandeur avait retiré sa demande auprès de cet État ou si celle-ci avait été initialement rejetée, il doit également la reprendre en charge, c'est-à-dire mener à terme la demande d'asile déjà en cours d'examen auprès de cet État et procéder à l'examen d'une nouvelle demande d'asile.

Le délai de requête de prise ou reprise en charge par l'État requérant auprès de l'État responsable est de trois mois, ramené à deux mois si la responsabilité est établie par les données enregistrées dans le fichier Eurodac. Il est d'un mois en cas de placement en rétention du demandeur réalisée avant la requête de prise en charge.

L'État requis doit statuer :

– en cas de requête de prise en charge, dans un délai de deux mois, ramené à un mois en cas d'urgence (demande d'asile introduite à la suite d'un refus d'entrée ou de séjour, d'une arrestation pour séjour irrégulier ou la signification d'une mesure d'éloignement) ;

– en cas de requête de reprise en charge, dans un délai d'un mois, ramené à deux semaines si la requête a été fondée sur les données Eurodac.

Passés ces délais, sans réponse de l'État requis, celui-ci a l'obligation de prendre ou reprendre en charge le demandeur.

Les modalités de transfert du demandeur vers l'État responsable sont différentes selon qu'il est placé en rétention ou non.

Le règlement « Dublin III » précise désormais qu'une personne ne peut être placée en rétention au seul motif qu'elle fait l'objet de la procédure prévue par le règlement Dublin. Elle peut cependant être placée en rétention s'il existe un risque non négligeable de fuite, dans la mesure où la rétention est proportionnée et où s'il n'existe pas d'autres mesures alternatives moins coercitives. La durée de rétention doit être aussi brève que possible.

Lorsque le demandeur est placé en rétention, le délai de présentation de la requête auprès de l'État responsable est d'un mois et la réponse de l'État désigné comme responsable doit être donnée dans les deux semaines suivantes, à défaut de quoi il a l'obligation de prendre ou reprendre en charge le demandeur. Le transfert du demandeur doit ensuite intervenir dans un délai de six semaines à compter de l'acceptation implicite ou explicite par l'État responsable. Le non-respect de ces délais par l'État requérant entraîne la mainlevée de la mesure de rétention.

Lorsque le demandeur n'est pas placé en rétention, son transfert doit intervenir dans les six mois à compter de l'acceptation implicite ou explicite de l'État requis ou, lorsqu'un recours a été formé contre la décision de transfert, à compter de la date du jugement si le recours a été assorti d'un effet suspensif.

À défaut de transfert dans ce délai, l'État requis est déchargé de son obligation de prise ou reprise en charge et la responsabilité est transférée à l'État requérant. Toutefois, ce délai peut être porté à douze mois maximum s'il n'a pu être procédé au transfert en raison d'un emprisonnement de la personne concernée ou à dix-huit mois maximum si elle a pris la fuite.

D. LES GARANTIES OFFERTES AU DEMANDEUR SOUS PROCÉDURE « DUBLIN »

Le demandeur a un droit à l'information sous forme d'une brochure commune ou d'une brochure spécifique pour les mineurs non accompagnés. Il doit être notamment informé sur les objectifs du règlement, des critères de détermination de l'État responsable, de l'objet de l'entretien individuel, des recours possibles contre la décision de transfert, et ce, dans une langue qu'il comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend.

Les autorités de l'État qui envisage de mettre en oeuvre la procédure « Dublin » doivent procéder à un entretien individuel avec le demandeur d'asile au cours duquel les informations précitées lui seront fournies. Cet entretien individuel doit lui permettre de mettre à disposition des autorités toutes les informations susceptibles de faciliter la détermination de l'État responsable, et notamment vérifier la présence de membres de sa famille sur le territoire d'un État membre. Si nécessaire, les États membres ont recours à un interprète capable d'assurer une bonne communication entre le demandeur et la personne qui mène l'entretien individuel.

Lorsque l'État membre requis accepte, implicitement ou explicitement, la prise ou la reprise en charge d'un demandeur, l'État requérant doit notifier au demandeur sa décision de transfert. Le règlement impose aux États membres d'intégrer dans leur législation des dispositions propres à garantir un caractère suspensif contre les décisions de transfert et leur laisse le choix entre :

- un recours est suspensif de plein droit contre la décision de transfert ;
- la suspension automatique du transfert pendant un délai raisonnable pendant lequel la juridiction devra statuer sur l'octroi du bénéfice du caractère suspensif du recours ;
- la suspension automatique de la décision de transfert durant l'examen d'une demande, auprès d'une juridiction, tendant à l'octroi du bénéfice du caractère suspensif.

Le demandeur doit disposer d'un délai raisonnable pour exercer ce droit. Les États membres doivent veiller à ce que le demandeur ait accès à une assistance juridique gratuite sauf si le recours n'a aucune chance sérieuse d'aboutir.

Enfin, la Cour de justice de l'Union européenne a eu l'occasion de préciser, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel par le Conseil d'État que la directive « Accueil » n° 2003/09⁽¹⁾ doit être interprétée en ce sens qu'un État membre saisi d'une demande d'asile est tenu d'octroyer les conditions minimales d'accueil des demandeurs d'asile même s'il décide, en application du règlement « Dublin », de requérir un autre État membre aux fins de prendre en charge ou de reprendre en charge ce demandeur en tant qu'État membre responsable de l'examen de sa demande d'asile jusqu'à son transfert effectif⁽²⁾.

E. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROCÉDURE « DUBLIN » EN FRANCE

Actuellement, lors de sa présentation en préfecture pour demander son admission au séjour, les services de la préfecture s'entretiennent avec le demandeur afin d'identifier, par un questionnaire commun à l'ensemble des États, un autre État européen éventuellement responsable de la demande d'asile.

Les services administratifs compétents consultent également, grâce à la borne « Eurodac »⁽³⁾, les données concernant le demandeur d'asile, notamment ses empreintes digitales, afin d'obtenir son identification. Ils transmettent pour cela les empreintes digitales du demandeur relevées en préfecture (dix doigts et

(1) Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

(2) CJUE, 27 septembre 2012, Cimade & Gisti, aff. C-179/11.

(3) Le système Eurodac est une base de données informatisée, utilisée depuis 2003, afin de permettre la comparaison des empreintes digitales des demandes d'asile. Son but est de permettre une application efficace du règlement.

paume) pour que le système « Eurodac » les compare à celles contenues dans son fichier.

Outre les empreintes digitales, les données comprises dans le système Eurodac contiennent le pays de l'Union européenne d'origine, le sexe de la personne, le lieu et la date de la demande d'asile ou le lieu et la date où l'intéressé a été appréhendé, le numéro de référence, la date à laquelle les empreintes ont été relevées et la date à laquelle les données ont été transmises à l'unité centrale.

Au terme de l'entretien avec le demandeur d'asile, la préfecture peut :

– soit estimer que la demande d'asile relève de la France à défaut de pouvoir déterminer un autre État responsable de manière certaine ou plausible en fonction des critères de détermination ci-dessus. Dans ce cas, le demandeur se voit remettre un formulaire de demande d'asile et est admis au séjour (sauf placement en procédure prioritaire).

– soit estimer que la responsabilité d'un autre État est engagée de manière plausible ou certaine selon les critères de détermination ci-dessus.

Dans ces cas, le demandeur n'est pas admis au séjour en France. Jusqu'à ce que l'État présumé responsable se prononce, le demandeur est placé sous convocation « Dublin ». Il ne lui est remise aucune autorisation provisoire de séjour ni de formulaire OFPRA. La convocation « Dublin » est renouvelable plusieurs mois (11 mois au maximum) mais elle ne vaut pas autorisation de séjour. La présence du demandeur sur le territoire est seulement tolérée jusqu'à l'issue de la procédure de détermination de l'État responsable. En conséquence, le demandeur n'a pas accès aux conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile, ce qu'a condamné la CJUE dans l'arrêt *Cimade & Gisti* du 27 septembre 2012 précité. En règle générale, la convocation de la préfecture est fixée pour une période de quinze jours renouvelable.

Il peut advenir que la préfecture admette au séjour le demandeur et lui laisse saisir l'OFPRA d'une demande d'asile en procédure normale ou prioritaire, mais que, en cours de procédure, l'OFPRA se rende compte que la responsabilité d'un autre État peut être engagée, notamment au vu des éléments complémentaires apportés par le demandeur. Dans ce cas, l'OFPRA suspend l'instruction et se dessaisit. Cette situation entraîne le non-renouvellement de l'autorisation provisoire de séjour par la préfecture et la délivrance de la convocation « Dublin » précitée.

En France, le demandeur a deux mois pour former un recours gracieux devant l'autorité préfectorale qui a pris la décision de transfert ou un recours hiérarchique devant le ministre de l'Intérieur. Il peut aussi former un recours en excès de pouvoir, à la suite d'un recours administratif contre la décision de transfert, dans les deux mois suivant sa notification. Il peut également introduire un référé-suspension (sur le fondement l'article L. 521-1 du code de justice

administrative) ou un référé-liberté (sur le fondement l'article L. 521-2 du même code) mais aucun de ces recours n'est suspensif.

Le demandeur peut enfin contester une mesure de transfert accompagnée d'une décision de placement en rétention administrative devant le tribunal administratif sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, tendant à leur annulation. Cette dernière procédure juridictionnelle est exclusive de toute autre procédure et revêt un caractère suspensif de la mesure d'éloignement jusqu'à ce que le juge statue dans un délai de 72 heures mais elle n'est susceptible de s'appliquer qu'en cas de notification simultanée d'une décision de transfert et d'une décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence.

Cela signifie qu'actuellement les personnes placées en procédure « Dublin » qui ne font pas l'objet de telles mesures restrictives de liberté n'ont pas accès à un recours suspensif contre la décision de transfert.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le I du présent article tire les conséquences de l'entrée en vigueur du règlement « Dublin III » pour améliorer les droits des étrangers dont l'examen de la demande d'asile relève d'un autre État membre.

A. LE DROIT AU MAINTIEN SUR LE TERRITOIRE JUSQU'AU TRANSFERT EFFECTIF DU DEMANDEUR

Le nouvel article L. 742-1 du CESEDA prévoit que si l'autorité administrative – c'est-à-dire la préfecture – estime que le demandeur d'asile relève de la procédure « Dublin », elle doit lui remettre une attestation de demande d'asile mentionnant la procédure dont il fait l'objet, qui lui donne le droit de se maintenir sur le territoire français ⁽¹⁾.

L'attestation de demande d'asile est renouvelable pendant toute la durée de la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande, et le cas échéant, jusqu'au transfert effectif du demandeur vers cet État (**alinéa 4 du présent article**).

La France conserve néanmoins la possibilité d'accorder l'asile à toute personne qui relèverait de la responsabilité d'un autre État au titre de la clause de souveraineté prévue par le règlement « Dublin III » (**alinéa 5 du présent article**).

Il s'ensuit que le demandeur d'asile bénéficie de tous les droits attachés à la remise de l'attestation de demande d'asile jusqu'à son transfert effectif vers un autre État membre, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. Cela vise en

(1) *Tel n'est cependant pas le cas lorsque le demandeur d'asile est maintenu en zone d'attente puisque l'application du règlement « Dublin III » devient un motif de refus d'accès au territoire en application de l'article 8 du présent projet de loi.*

particulier l'accès aux conditions matérielles d'accueil mentionnées à l'article 15 du présent projet de loi au même titre que tous les autres demandeurs d'asile autorisés à se maintenir sur le territoire. Toutefois, il faut relever que l'alinéa 15 de l'article 16 du présent projet de loi prévoit d'exclure les « dublinés » de la possibilité d'être accueillis en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Ils n'auront donc pas d'autre choix que d'être hébergés dans d'autres structures d'accueil d'hébergement d'urgence, principalement à l'hôtel ⁽¹⁾.

B. LA POSSIBILITÉ D'ASSIGNER À RÉSIDENCE LE DEMANDEUR

Le nouvel article L. 742-2 du CESEDA propose de permettre à l'autorité administrative d'assigner à résidence le demandeur d'asile « *aux fins de mise en œuvre de la procédure de détermination de l'État responsable* » (**alinéa 6 du présent article**) comme cela est déjà prévu par l'article L. 531-1 du même code s'agissant de la remise d'un étranger non communautaire à un État membre de l'Union européenne.

Certaines garanties encadrent le pouvoir conféré aux services de la préfecture puisque la décision d'assignation à résidence doit être motivée et ne peut être prise que pour une durée maximale de deux mois. Néanmoins, elle peut être renouvelée une fois ou plus dans la même limite de durée, par une décision également motivée (**alinéa 7 du présent article**).

Le demandeur astreint à résidence doit se présenter aux convocations de la préfecture, répondre aux demandes d'informations et se rendre aux entretiens prévus dans le cadre de la détermination de l'État responsable de sa demande d'asile. Le présent article prévoit en outre qu'il puisse remettre son passeport ou tout autre document justifiant son identité aux services de police et de gendarmerie pendant la durée de son assignation, contre un récépissé valant document d'identité et précisant la date de retenue et les modalités de restitution du document retenu (**alinéa 8 du présent article**).

Par rapport au droit existant, le présent article étend donc la possibilité d'assigner à résidence un demandeur d'asile entre le moment où il présente sa demande et le moment de la détermination de l'État responsable (qui peut prendre plusieurs mois) et non plus seulement entre le moment où l'État responsable est désigné et le transfert effectif du demandeur d'asile vers cet État.

Sur proposition de votre rapporteure, la Commission a néanmoins précisé que l'assignation à résidence devra être motivée par « *un risque de fuite du demandeur* ». Elle a également simplifié le dispositif en adoptant un amendement de votre rapporteure fixant la durée de la première assignation à résidence à six mois, ainsi qu'un amendement de MM. Coronado et Molac limitant le renouvellement cette assignation à une fois au plus. Il s'ensuit que la préfecture

(1) Voir le commentaire de l'article 16 dans le présent rapport.

sera tenue de déterminer l'État membre potentiellement responsable de la demande d'asile dans un délai inférieur à douze mois.

C. LA DÉCISION DE TRANSFERT VERS L'ÉTAT RESPONSABLE

Le nouvel article L. 742-3 du CESEDA rappelle que l'étranger dont l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État membre, peut faire l'objet d'un transfert vers l'État responsable de cet examen, sous réserve de la clause de souveraineté mentionnée précédemment (**alinéa 9 du présent article**).

La décision de transfert doit alors être motivée par l'autorité administrative, c'est-à-dire par la préfecture ou par le ministre chargé de l'immigration s'agissant d'un demandeur en zone d'attente (**alinéa 10**).

Il en résulte que l'OFPRA n'est toujours pas consulté *a priori* dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure « Dublin » et qu'il devrait se dessaisir du dossier pour le renvoyer au préfet s'il apparaît *a posteriori*, au cours de ses investigations, que l'étranger relève de cette procédure. Ce dernier point n'est toutefois pas prévu par le présent article.

La décision de transfert est notifiée au demandeur d'asile avec mention d'avertir ou de faire avertir son consulat, un conseil ou toute personne de son choix. Elle mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation ainsi que les voies et délais de ce recours, qui devient suspensif pour tous les « dublinés ». Ces éléments doivent lui être communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend (**alinéa 11**).

Le nouvel article L. 742-5 prévoit enfin que les articles L. 551-1 et L. 561-2 du CESEDA sont applicables à l'étranger faisant l'objet d'une décision de transfert dès sa notification. Cela signifie qu'il pourra être placé en rétention dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire ou assigné à résidence dès la notification de sa décision de transfert jusqu'à son transfert effectif vers l'État membre responsable. Or, la décision de transfert ne peut faire l'objet d'une exécution d'office avant l'expiration des délais de recours ouverts au demandeur pour contester cette décision ou, le cas échéant, avant que le juge n'ait statué sur le recours. Ces mesures privatives de liberté ont donc pour objet d'éviter la fuite du demandeur pendant ce laps de temps.

D. L'INSTAURATION D'UN NOUVEAU RECOURS SUSPENSIF CONTRE LA DÉCISION DE TRANSFERT

Le nouvel article L. 742-4 du CESEDA introduit un recours suspensif de plein droit contre la décision de transfert devant le juge administratif et non devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Un recours suspensif est donc désormais ouvert à tous les « dublinés » mais ses modalités sont différentes selon

que le demandeur est ou non placé en rétention ou assigné à résidence (**alinéas 12 à 20 du présent article**).

1. Un nouveau recours suspensif ouvert aux demandeurs d'asile libres placés sous procédure « Dublin »

En application du I du nouvel article L. 742-4 du CESEDA, le demandeur qui fait l'objet d'une décision de transfert et qui n'est pas placé en rétention ou assigné à résidence, dispose d'un délai de sept jours suivant la notification de cette décision pour en demander l'annulation devant le président du tribunal administratif (**alinéa 12**).

Celui-ci peut statuer lui-même ou désigner un magistrat à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article 222-2-1 du code de justice administrative. Il dispose d'un délai de quinze jours à compter de la saisine pour statuer, en juge unique, sur ce recours (**alinéa 13**).

Ce recours est exclusif de tout autre recours contre la décision de transfert (**alinéa 14**).

Conformément au règlement « Dublin III », le demandeur peut demander au juge l'assistance d'un interprète et d'un avocat, le cas échéant, désigné d'office. L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du rapporteur public, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas (**alinéas 15 et 16**).

Cependant, nombreux sont ceux qui réclament un allongement du délai dans lesquels le demandeur d'asile peut contester la décision de transfert. Les associations de défense des demandeurs d'asile, comme les syndicats de magistrats ou encore le Défenseur des droits font ainsi valoir qu'il peut être très difficile de rassembler en si peu de temps les éléments permettant de démontrer l'existence de conditions d'accueil dégradées et de défaillances procédurales systémiques dans l'État responsable de l'examen de leur demande d'asile.

Sur proposition de votre rapporteure ainsi que de Mme Dubié et de MM. Schwartzenberg et Tourret, membres du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste, la Commission a entendu ces arguments et doublé le délai de recours ouvert au requérant pour le porter à quinze jours, considérant qu'un délai de sept jours était insuffisant pour permettre à l'intéressé de bénéficier d'un recours « effectif » alors que le pays de destination n'est généralement connu qu'au moment de la notification de la décision de transfert.

2. Le maintien du recours suspensif ouvert aux « dublinés » placés en rétention ou assignés à résidence

Selon le II du nouvel article L. 742-4 du CESEDA, lorsque le demandeur d'asile est placé en rétention ou assigné à résidence au moment de la décision de

transfert ou en cours d'instance devant le juge administratif mentionné au I, il ne peut demander l'annulation de la décision de transfert et de sa mesure privative de liberté que dans les quarante-huit heures suivant leur notification, selon la procédure et dans le délai prévu au III de l'article L. 512-1 du CESEDA (audience publique, droit à un interprète, droit à un avocat, droit d'accès aux pièces du dossier, absence de rapporteur public) (**alinéas 18 à 20**).

Cette procédure est celle applicable en cas de recours contre une obligation de quitter le territoire français concomitante à un placement en rétention ou à une assignation à résidence. Le président du tribunal administratif ou un magistrat désigné par lui parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, dispose alors d'un délai de soixante-douze heures pour rendre sa décision durant lequel aucune mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution.

E. LES DISPOSITIONS DE COORDINATION NÉCESSAIRES À LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME

Le **II** du présent article procède à diverses coordinations au sein du CESEDA en :

– modifiant les articles L. 111-7 et L. 111-8 relatifs au droit des étrangers d'être informés de leur transfert vers un autre État membre dans une langue qu'ils comprennent et qu'ils doivent indiquer au début de la procédure (**alinéas 24 à 28 du présent article**) ;

– supprimant le premier alinéa de l'article L. 531-2 qui n'a plus lieu d'être et qui était relatif à la procédure de remise à un autre État membre d'étrangers demandeurs d'asile relevant de sa compétence. En conséquence, le début du deuxième alinéa du même article est modifié (**alinéas 29 à 31 du présent article**) ;

– en modifiant l'article L. 551-1 pour étendre la possibilité de placer en rétention, dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, un demandeur d'asile faisant l'objet d'une décision de transfert vers un autre État membre en application du nouvel article L. 742-3 (**alinéa 32 du présent article**) ;

– en modifiant l'article L. 561-1 pour étendre la possibilité d'assigner à résidence un demandeur d'asile faisant l'objet d'une décision de transfert vers un autre État membre en application du nouvel article L. 742-3 (**alinéa 33 du présent article**).

Le **III** du présent article introduit, pour sa part, un nouveau chapitre VII *bis* au sein du titre VII du livre VII du code de justice administrative pour rappeler que les modalités d'examen des recours contre une décision de transfert

obéissent aux nouvelles règles définies par les articles L. 512-1 et L. 742-4 à L. 742-6 du CESEDA (**alinéas 34 à 37 du présent article**).

Enfin, le **IV** du présent article étend le bénéfice de l'aide juridictionnelle à tous les demandeurs d'asile sous procédure « Dublin » qui exerceraient un recours contre une décision de transfert (**alinéa 38 du présent article**).

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL374 de la rapporteure.*

Puis elle examine l'amendement CL375 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il est proposé de limiter la possibilité d'assigner à résidence les demandeurs d'asile relevant de la procédure « Dublin » au seul cas où ils risqueraient de fuir.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Ensuite, elle aborde l'amendement CL376 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement a pour objet de porter de deux à six mois la durée de l'assignation à résidence des demandeurs d'asile relevant de la procédure « Dublin ».

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'amendement CL138 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Nous proposons de limiter les possibilités de renouvellement de l'assignation à résidence, afin d'assurer le respect des exigences de proportionnalité.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle est saisie de l'amendement CL287 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement concerne la légalité de l'assignation à résidence et précise le délai dans lequel le juge des libertés et de la détention pourrait statuer à son propos. S'il convient de confier à ce magistrat le soin de se prononcer sur une telle question, c'est qu'il statue également en matière de rétention. Nous aurions donc intérêt à constituer un bloc de compétences, en matière de restrictions à la liberté de déplacement, qui soit dévolu au juge judiciaire.

Mme la rapporteure. Je suis surprise que, en dépit de votre souci de simplifier les procédures, vous vouliez confier au juge des libertés et de la détention le soin de se prononcer sur des mesures administratives qui, en toute logique, relèvent du juge administratif.

M. Denys Robiliard. Je vais retirer mon amendement. Mais j'attire votre attention sur le fait que la rétention est également une mesure administrative. Pour autant, en application de l'article 66 de la Constitution, il revient au seul juge judiciaire d'en connaître.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Il s'agit là d'un débat que nous avons souvent au sein de notre Commission. Une telle interprétation de l'article 66 de la Constitution est très contestable, le juge administratif ayant été reconnu dans nombre de cas comme beaucoup plus protecteur des libertés individuelles que le juge judiciaire.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL377 de la rapporteure.

Puis elle examine en discussion commune les amendements identiques CL27 de Mme Chaynesse Khirouni et CL243 de M. Denys Robiliard, et les amendements identiques CL378 de la rapporteure et CL171 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Chaynesse Khirouni. Le projet de loi prévoit un recours suspensif contre les décisions de transfert des demandeurs d'asile vers un autre État membre. Or le délai pour former ce recours est de sept jours, ce qui nous paraît insuffisant. Nous proposons de le porter à trente jours en raison de la complexité de certains dossiers.

M. Denys Robiliard. L'amendement CL243 est défendu.

Mme la rapporteure. Tandis que mes collègues proposent de porter ce délai à trente jours, je suggère d'instaurer un délai de quinze jours.

Mme Jeanine Dubié. L'amendement CL171 est défendu.

Les amendements CL27 et CL243 sont retirés.

La Commission adopte les amendements CL378 et CL171.

Elle adopte également l'amendement rédactionnel CL379 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL289 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Compte tenu de la technicité du règlement « Dublin », il importe de maintenir la collégialité du recours en annulation des décisions de transfert de demandeurs d’asile devant le juge administratif. On exige de plus en plus de celui-ci qu’il se prononce en dehors du cadre habituel – sans rapport ni intervention du rapporteur public – sur des décisions qu’il se doit d’étudier en profondeur. Ne confondons pas vitesse et précipitation.

Suivant l’avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l’amendement.

Puis elle examine l’amendement CL290 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. N’ayant pu obtenir que le juge statue en formation collégiale, je souhaiterais toutefois qu’il puisse disposer des conclusions du rapporteur public.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de retirer cet amendement et de le retravailler d’ici à l’examen du projet de loi en séance publique. En effet, il supprime l’alinéa 16, et par conséquent, l’obligation de publicité de l’audience – ce qui est fâcheux puisque vous souhaitez rétablir la présence du rapporteur public.

M. Denys Robiliard. Je retire mon amendement au profit de celui de M. Coronado, l’amendement CL139.

L’amendement est retiré.

Elle en vient à l’amendement CL139 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Cet amendement vise à maintenir les conclusions du rapporteur public, qui sont indispensables à une bonne justice, dès lors que la procédure se déroule avec un juge unique et que le contentieux est technique.

Mme la rapporteure. Je vous suggère de retirer votre amendement et de le redéposer pour la séance publique, afin que le Gouvernement puisse vous donner son avis. En tout état de cause, la disposition que vous proposez n’existe pas dans le droit en vigueur, sauf en matière de contentieux fiscal.

L’amendement est retiré.

La Commission aborde l’amendement CL140 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. L’amendement CL140 a pour objet d’étendre de quarante-huit heures à trois jours ouvrables le délai au-delà duquel une décision de transfert peut faire l’objet d’une exécution d’office si une décision de placement en rétention ou d’assignation à résidence a été notifiée avec la décision de transfert. Je le retire, puisqu’un précédent amendement ayant le même objet a déjà été rejeté par la Commission.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL291 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Je retire cet amendement de conséquence d'un de mes amendements précédemment rejeté.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission adopte l'amendement rédactionnel CL380 de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 13 modifié.

Article 14

(art. L. 743-1 à L. 743-5 et L. 311-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Droit au maintien sur le territoire français

Le **I** du présent article modifie les articles L. 743-1 à L. 743-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) pour fixer les conditions dans lesquelles les demandeurs d'asile ont le droit de se maintenir ou non sur le territoire français et les conséquences qui en résultent.

L'état du droit en vigueur ayant été présenté dans le commentaire de l'article 12 du présent rapport ⁽¹⁾, il ne sera fait mention que de la réforme proposée par le présent article.

A. UN DROIT AU MAINTIEN SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS CONDITIONNÉ PAR L'OBTENTION D'UNE ATTESTATION DE DEMANDE D'ASILE

L'article L. 743-1 tire les conséquences de l'article 12 relatif à l'enregistrement de la demande d'asile donnant lieu à la remise d'une attestation de demande d'asile ⁽²⁾.

Il propose donc d'octroyer un droit au maintien sur le territoire français à tous les demandeurs d'asile relevant de la compétence de la France et disposant d'une attestation de demande d'asile, jusqu'à ce que l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) statue, ou en cas de recours, jusqu'à la décision définitive de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) (**alinéa 4 du présent article**), sauf exceptions (**alinéas 5 à 12 du présent article**).

(1) Voir le commentaire de l'article 12 dans le présent rapport.

(2) Idem.

La remise de l'attestation de demande d'asile vaut désormais droit au maintien sur le territoire français ⁽¹⁾. Selon les informations transmises à votre rapporteure, la durée de validité de cette attestation devrait être variable en fonction de la procédure suivie devant l'OFPRA et précisée par décret. Toutefois, en procédure ordinaire, la première attestation devrait être délivrée pour une durée de six mois, dans la mesure où ce délai s'impose à l'OFPRA pour rendre sa décision en application de l'article 31 de la directive « Procédures ». Cette attestation sera renouvelable, en cas de recours devant la CNDA, jusqu'à ce qu'elle statue, si bien que le recours devant la CNDA devient suspensif pour tous les demandeurs d'asile, y compris ceux dont la demande sera examinée en procédure accélérée.

Il s'agit d'une mesure de simplification importante et d'égalité de traitement par rapport à la procédure actuelle qui opère une distinction entre les demandeurs d'asile titulaires d'une autorisation provisoire de séjour et ceux qui n'en bénéficient pas car leur demande est placée en procédure prioritaire. Or, le refus d'autorisation provisoire de séjour donnait lieu jusqu'alors à des contentieux importants et le recours devant la CNDA en cas de procédure prioritaire n'était pas suspensif.

Cette disposition transpose également l'article 9 de la directive « Procédures » qui dispose que : *« Les demandeurs sont autorisés à rester dans l'État membre, aux seules fins de la procédure, jusqu'à ce que l'autorité responsable de la détermination se soit prononcée conformément aux procédures en première instance prévues au chapitre III. Ce droit de rester dans l'État membre ne constitue pas un droit à un titre de séjour »*.

La Commission a adopté ces dispositions sous réserve d'une modification proposée par MM. Coronado et Molac, membres du groupe écologiste, après avis favorable de la rapporteure, visant à ce que l'attestation de demande d'asile donne accès à la formation professionnelle passée un délai de neuf mois à compter de sa date de délivrance. Cette disposition s'inspire de l'article 16 de la directive « Accueil » qui ouvre le droit à la formation professionnelle des demandeurs d'asile pour permettre leur autonomie et améliorer leur intégration. Les modalités d'application de cette disposition générale devront cependant être précisées.

B. LES CAS DE REFUS, DE RETRAIT OU DE NON-RENOUVELLEMENT DE L'ATTESTATION DE DEMANDE D'ASILE

L'article L. 743-2 du CESEDA modifié par le présent article précise les cas dans lesquels l'attestation de demande d'asile peut être refusée, retirée ou son renouvellement refusé à l'étranger (**alinéa 5 du présent article**). En conséquence,

(1) C'est la raison pour laquelle cette attestation n'est d'ailleurs pas remise aux demandeurs d'asile à la frontière ou en rétention malgré l'enregistrement de leur demande d'asile directement auprès de l'OFPRA.

l'article L. 741-4 du CESEDA qui prévoit les conditions de refus d'admission provisoire au séjour est supprimé ⁽¹⁾.

Sont désormais visés les cas dans lesquels :

– l'OFPRA a pris une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-10 du présent projet de loi (**alinéa 6 du présent article**), c'est-à-dire lorsque le demandeur bénéficie déjà d'une protection au titre de l'asile dans un autre État membre ou d'une protection effective dans un État tiers ou lorsque sa demande de réexamen ne repose sur aucun élément nouveau ;

– l'OFPRA a pris une décision de clôture en application de l'article L. 723-11 du présent projet de loi (retrait de la demande d'asile, refus délibéré et caractérisé de transmettre des informations essentielles au traitement de sa demande, ou dépôt tardif de sa demande auprès de l'OFPRA à la suite de son enregistrement à la préfecture). Toutefois, le demandeur qui obtient la réouverture de son dossier bénéficiera d'une nouvelle attestation (**alinéa 7 du présent article**) ;

– l'étranger n'a introduit une première demande de réexamen qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée par le ministre (**alinéa 8 du présent article**) ;

– l'étranger présente une nouvelle demande de réexamen après le rejet définitif de la première demande de réexamen (**alinéa 9 du présent article**) ;

– l'étranger fait l'objet d'une extradition ou, est livré à ou extradé vers, soit un autre État membre en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e) (**alinéa 10 du présent article**).

Sur ce dernier point, la Commission a adopté un amendement de précision proposé par votre rapporteure visant à ce que la perte du droit au maintien sur le territoire n'intervienne qu'après une décision définitive d'extradition vers un État autre que le pays d'origine du demandeur. Cette recommandation avait été formulée par le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) lors de son audition par votre rapporteure.

(1) Cet article prévoit actuellement que l'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que si l'étranger relève de la compétence d'un autre État membre, ou lorsqu'il vient d'un pays d'origine sûr, ou si sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ou encore lorsque sa demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente.

C. LE CAS PARTICULIER DES DEMANDES D'ASILE RELEVANT DE LA COMPÉTENCE D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE

L'article L. 743-3 modifié par le présent article précise que le demandeur d'asile qui relève de la compétence d'un autre État membre en application de l'article 13 du présent projet de loi (article L. 742-1 modifié du CESEDA), bénéficie du droit de se maintenir en France jusqu'au terme de la détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande et, le cas échéant, jusqu'à son transfert effectif vers cet État (**alinéa 11 du présent article**). Il se verra donc remettre une attestation de demande d'asile lors de l'enregistrement de sa demande en préfecture.

Néanmoins, s'il se soustrait de manière intentionnelle ou systématique aux convocations ou contrôle de l'autorité administrative en vue de faire obstacle à l'exécution d'une décision de transfert, il perd le droit de se maintenir en France (**alinéa 12 du présent article**).

D. L'OBLIGATION DE QUITTER LE TERRITOIRE EN CAS DE REFUS OU DE PERTE DU DROIT AU MAINTIEN ET DE LA PROTECTION INTERNATIONALE

L'article L. 743-4 modifié par le présent article (**alinéa 13 du présent article**) rappelle que la personne à laquelle la reconnaissance du statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusée – souvent dénommée « déboutée du droit d'asile » – ainsi que celle qui ne bénéficie plus du droit au maintien sur le territoire en raison d'un transfert vers un autre État membre, doit quitter le territoire.

Si elle ne le fait pas volontairement, cette personne est susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue au titre I^{er} du livre V du CESEDA (obligation de quitter le territoire français) et d'être redevable des pénalités prévues en cas d'entrée irrégulière en France au chapitre I^{er} du titre II du livre VI du CESEDA.

L'article L. 743-5 modifié par le présent article précise toutefois que lorsque l'étranger a fait l'objet d'une mesure d'éloignement avant l'enregistrement de sa demande d'asile, cette mesure ne peut être mise à exécution avant la notification de la décision de l'OFPPRA, et en cas de recours, avant la décision définitive de la CNDA (**alinéa 14 du présent article**). Cet article confirme donc le caractère suspensif du recours exercé devant la CNDA au titre de l'asile pour tous les demandeurs d'asile bénéficiant d'une attestation de demande d'asile ⁽¹⁾.

(1) *Tel n'est pas le cas des demandeurs d'asile en zone d'attente, en rétention ou relevant de la compétence d'un autre État membre, pour lesquels des recours spécifiques sont mis en place par le présent projet de loi.*

Il implique, à l'inverse, que le recours devant la CNDA contre les décisions de rejet ou d'irrecevabilité de l'OFPRA n'est pas suspensif lorsque le demandeur d'asile n'est pas titulaire d'une telle attestation, comme :

– les demandeurs d'asile en zone d'attente et en rétention pour lesquels des recours spécifiques sont mis en place par les articles 8 et 9 du présent projet de loi ;

– les demandeurs d'asile pour lesquels l'OFPRA a pris une décision d'irrecevabilité, de clôture ou encore ceux ayant déposé une demande de réexamen dans les conditions posées par l'article L. 743-2 du CESEDA.

Enfin, le **II** du présent article modifie l'article L. 311-5 du CESEDA pour procéder à une coordination rédactionnelle (**alinéa 16 du présent article**) et étendre en faveur de l'étranger bénéficiant de la protection subsidiaire le droit de se prévaloir de la délivrance de son attestation de demande d'asile pour régulariser ses conditions d'entrée en France, comme cela est déjà le cas pour ceux qui se sont vus reconnaître la qualité de réfugié (**alinéa 17 du présent article**). Cette disposition est importante puisqu'elle permettra de réduire les délais d'obtention d'un titre de séjour régulier par le protégé subsidiaire.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL244 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement vise à revenir sur la disposition du projet de loi qui transforme le droit au séjour en un droit au maintien sur le territoire français. Je précise que ce changement sémantique n'entraîne aucune modification d'ordre juridique – le droit au séjour cessant avec l'examen de la demande d'asile. En revanche, il induit un changement dans la manière d'aborder les demandes d'asile, la notion de maintien laissant supposer qu'on envisage un débouté futur. La notion de droit au séjour le temps de l'examen me donne au contraire l'impression que l'on peut être face à un réfugié ou à une personne pouvant bénéficier d'une protection subsidiaire.

Mme la rapporteure. Le ministre nous a expliqué tout à l'heure que l'intention du Gouvernement était de distinguer le demandeur d'asile du réfugié et que l'attestation de demande d'asile permettait le maintien sur le territoire, et donc le droit au séjour, et correspondait à l'ouverture de droits qu'il a énumérés.

Toutefois, je vous suggère de retirer votre amendement et de le rectifier d'ici à la séance publique, en substituant à la notion de « droit au séjour », qui concerne les seuls réfugiés, celle d'« autorisation provisoire de séjour ».

M. Denys Robiliard. Faire référence à une autorisation provisoire de séjour ne me paraît pas changer fondamentalement la donne. De plus, de

nombreux étrangers ont droit au séjour à divers titres sans qu'on les confonde pour autant avec les réfugiés. Cela étant, je retire mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission étudie les amendements CL26 de Mme Chaynesse Khirouni, CL172 de Mme Jeanine Dubié et CL141, CL142 et CL143 de M. Sergio Coronado, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

Mme Chaynesse Khirouni. Cet amendement propose de donner accès à des formations et au marché du travail six mois après la délivrance de l'attestation au demandeur d'asile, conformément aux articles 15 et 16 de la directive « Accueil ».

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement a pour objet d'inscrire le droit au travail et à la formation professionnelle dans la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Le droit au travail s'avère essentiel à l'exercice des autres droits fondamentaux et à la préservation de la dignité humaine ; il constitue un vecteur d'émancipation économique et sociale des individus. L'emploi est aussi un aspect important de l'intégration qui renforce chez l'individu le sentiment de dignité, de respect et d'estime de soi et qui lui permet d'accéder à l'autonomie financière.

Ces droits constituent un enjeu politique, social, économique et humain majeur, et doivent être reconnus dans la loi pour que leur effectivité soit garantie.

Toutefois, le quatrième alinéa de l'article 11 de la directive « Accueil » du 27 janvier 2003 précise que, « [p]our des motifs liés à leur politique du marché du travail, les États membres peuvent accorder la priorité aux citoyens de l'Union et à ceux des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ainsi qu'aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier ». Ainsi, il est possible de prévoir des dispositions particulières pour l'accès à l'emploi des demandeurs d'asile, et nous proposons que ce droit soit octroyé « sous réserve de l'obtention de l'autorisation de travail, délivrée par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ».

M. Sergio Coronado. Ce sujet requiert un débat politique : le propos liminaire de Mme la rapporteure m'a satisfait en partie, mais je rejette l'argument de M. le ministre de l'Intérieur selon lequel l'accès à la formation et au marché du travail créerait un appel d'air. Les pays accordant ce droit – l'Espagne, la Suède et la Finlande – ne sont pas les récipiendaires principaux des demandes d'asile. En revanche, ce droit s'avère essentiel pour la dignité et l'intégration, et il diminue le coût de l'accueil. Qu'on me permette de faire état de mon expérience personnelle : lorsque nous sommes arrivés en France, mon frère et moi avons été très aidés de voir nos parents se lever le matin pour travailler.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un grand et beau sujet qui mérite un débat en séance publique en présence de M. le ministre. Je vous demande donc de retirer les amendements CL26, CL172, CL141 et CL142 ; je serais en revanche favorable à l'adoption de l'amendement CL143, à condition que le délai d'accès aux formations professionnelles soit de neuf mois – et non de six comme le prévoit l'amendement – après la délivrance de l'attestation. Notre Commission aurait ainsi reconnu le droit à la formation, et il resterait à l'Assemblée à se prononcer dans l'hémicycle sur celui au travail.

M. Sergio Coronado. J'accepte de retirer les amendements CL141 et CL142, et de réécrire le CL143 dans le sens voulu par Mme la rapporteure.

Les amendements CL26, CL172, CL141 et CL142 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CL143 ainsi rectifié.

Puis elle examine les amendements CL55 de M. Marc Dolez, CL292 et CL312 de M. Denys Robiliard, et les amendements identiques CL157 de M. Sergio Coronado et CL310 de M. Denys Robiliard, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Les amendements CL55, CL292, CL312, CL157 et CL310, ainsi que les amendements CL309, CL 308 et CL305 de M. Denys Robiliard, qui seront examinés ensuite, proposent de supprimer les alinéas 5 à 10 de l'article 14.

M. Marc Dolez. L'amendement CL55 vise à supprimer les dérogations, posées par le projet de loi, au droit au maintien sur le territoire français jusqu'à la décision définitive de l'OFPRA et de la CNDA.

M. Denys Robiliard. Mes amendements reposent sur le même fondement.

M. Sergio Coronado. Le mien également.

Mme la rapporteure. J'émet un avis défavorable à l'adoption de ces amendements, car ils créent de nouveaux recours suspensifs qui allongent les délais de maintien sur le territoire de certains demandeurs d'asile et qui se trouvent en contradiction avec l'objectif de la réforme.

La Commission rejette successivement les amendements CL55, CL292, CL312, CL157 et CL310.

Elle adopte ensuite l'amendement de correction CL381 de la rapporteure.

Puis elle rejette successivement les amendements CL309, CL308 et CL305 de M. Denys Robiliard.

La Commission en vient à l'amendement CL382 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement propose que la procédure d'extradition ou de remise sur mandat européen ou sur demande d'une cour pénale internationale ne soit possible qu'après le prononcé d'une décision définitive d'extradition et en aucun cas vers le pays d'origine du demandeur d'asile.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL192 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. La notion selon laquelle l'étranger « fait l'objet d'une extradition » ne semble pas parfaitement claire. Il semble s'agir du cas dans lequel l'étranger fait l'objet d'une procédure d'extradition en cours et non d'une simple demande d'extradition : ce point reste donc à préciser, ce qui est l'objet de cet amendement.

Mme la rapporteure. Je suggère le retrait de l'amendement, qui est déjà satisfait.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL383 de la rapporteure.

La Commission adopte l'article 14 modifié.

Après l'article 14

La Commission étudie l'amendement CL41 de M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à supprimer l'aide médicale d'État (AME) dans sa forme actuelle pour lui substituer un dispositif qui ne concerne que les soins urgents dont l'absence mettrait en jeu le pronostic vital, pourrait conduire à une altération grave et durable de l'état de santé ou créerait un risque épidémique.

Mme la rapporteure. Cet amendement n'a pas grand rapport avec la réforme de l'asile. Avis défavorable.

M. Éric Ciotti. Il ne s'agit pas d'un cavalier puisque les déboutés du droit d'asile se trouvent en situation irrégulière sur le territoire national, mais bénéficient de cette aide. Le coût de celle-ci ne cesse de croître et atteint aujourd'hui 1 milliard d'euros ; l'équilibre du dispositif se trouve rompu, car il ne correspond plus à sa conception de départ et favorise le développement de filières d'immigration médicale irrégulière.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL246 de M. Christophe Sirugue.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, adopté le 21 janvier 2013, contient, dans son volet sur la lutte contre le non-recours aux droits, l'engagement d'unifier les trois régimes de domiciliation : le régime de droit commun, celui de l'AME et, enfin, celui de l'admission au séjour au titre de l'asile. La loi ALUR du 26 mars 2014 a unifié une partie des régimes de la domiciliation, mais, faute d'avoir supprimé le troisième alinéa de l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles excluant du droit à la domiciliation les personnes non citoyennes de l'Union européenne, a laissé perdurer un dispositif qui pose de nombreuses difficultés. Cet amendement propose donc de rattraper cet oubli et de supprimer cette disposition ; le droit à la domiciliation représentant un instrument contre la précarité et la pauvreté, on doit le garantir pour toute personne en faisant la demande, sans conditions ni restrictions.

Mme la rapporteure. Je propose au groupe SRC de retirer cet amendement, car son adoption ne garantirait pas la domiciliation au moment de l'enregistrement de la demande et compliquerait la procédure en introduisant un nouvel acteur – le centre communal d'action sociale (CCAS) –, ce qui irait à l'encontre de la politique du guichet unique. Par ailleurs, cet amendement créerait une nouvelle charge pour les CCAS des grandes villes, alors que l'on cherche à alléger le poids de leurs obligations.

Je partage l'objectif de cet amendement, mais il s'avérerait contre-productif s'il était adopté. M. le ministre a pris des engagements à ce sujet lors de son audition de cet après-midi, et je vous demande donc de retirer cet amendement.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Le CCAS pourrait agir pour une catégorie, et une association pour une autre. J'accepte de retirer l'amendement pour le retravailler, mais si M. le ministre ne nous donnait pas l'assurance que le droit de domiciliation sera garanti, nous porterions cette question en séance publique.

L'amendement est retiré.

Article 15

(art. L. 744-1 à L. 744-10 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile

Le présent article crée, au sein du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), un nouveau chapitre IV consacré aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile et comprenant les articles L. 744-1 à L. 744-9 [nouveaux].

À la faveur de la transposition de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, dite « directive Accueil », il opère une réforme ambitieuse du système d'hébergement des demandeurs d'asile, qui est en crise depuis plus d'une dizaine d'années. Afin de mettre un terme à la répartition déséquilibrée des demandeurs sur le territoire – la région Île-de-France accueillant près de 40 % d'entre eux – et à unifier les conditions d'hébergement et de prise en charge.

Cette réforme repose sur la mise en place d'un schéma national de l'hébergement des demandeurs d'asile, accompagné d'un système d'orientation contraignant des demandeurs vers les places disponibles, y compris hors de leur première demande d'accueil, grâce à une gestion centralisée de ces places par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Cette réforme vise également à assurer une meilleure prise en compte de la vulnérabilité particulière de certains demandeurs (mineurs, personnes handicapées, personnes âgées, femmes enceintes, personnes ayant des maladies graves, victime de tortures ou de viols, etc.), en leur fournissant une prise en charge adaptée à leurs besoins.

Enfin, l'allocation temporaire d'attente (ATA) est remplacée, s'agissant des demandeurs d'asile, par une nouvelle allocation pour demandeur d'asile (ADA), qui tient compte de la situation familiale des demandeurs.

A. LA RÉFORME DU DISPOSITIF D'HÉBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

1. La nécessité d'une réforme

Tous les demandeurs d'asile ont droit, en principe, à être hébergés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), où ils bénéficient d'un accompagnement social.

Compte tenu de la saturation du parc de CADA (qui comptait 24 689 places à la fin du premier semestre 2014, répartis en 258 centres), la plupart des demandeurs ne bénéficient cependant pas d'un tel hébergement et peuvent être admis dans une structure d'hébergement d'urgence dédiée aux demandeurs d'asile (HUDA), qui prend, pour 50 % des places concernées, la forme de nuitées hôtelières, sans accompagnement. Ils bénéficient dans ce cas, en complément de leur hébergement, de l'allocation temporaire d'attente (ATA). Outre l'hébergement d'urgence géré au niveau déconcentré, les services centraux de l'asile financent et pilotent un dispositif national d'hébergement d'urgence, géré par la société d'économie mixte ADOMA. Le dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile comporte aujourd'hui le même nombre de places (22 000) que celui des CADA.

De plus, une partie des demandeurs, n'ayant accès ni aux CADA ni à l'HUDA et ne pouvant être accueillis chez des proches ou des tiers, s'adressent au dispositif de veille sociale.

La nécessité d'une réforme du système d'hébergement des demandeurs d'asile a été soulignée par de nombreux rapports récents, qui en ont identifié les dysfonctionnements ⁽¹⁾. Les principaux, qui ne seront pas détaillés ici compte tenu de l'existence de ces rapports, sont :

– la faible proportion (33 %) de demandeurs bénéficiant d'un hébergement en CADA, l'hébergement d'urgence ayant dû pallier l'insuffisance du nombre de places dans ces centres ;

– la concentration des demandeurs dans les lieux où ils ont déposé leur demande de titre de séjour, qui conduit à ce que 40 % des demandeurs soient hébergés en Île-de-France et 12 % dans la région Rhône-Alpes, où les capacités d'hébergement sont tendues ;

– le taux trop élevé de présence indue dans les CADA de demandeurs d'asile déboutés ou de personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

Il existe par conséquent un consensus sur la nécessité d'une réforme d'envergure du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile, qu'a notamment mis en évidence les différents rapports sur la procédure d'asile publiés depuis 2013 ⁽²⁾.

2. La mise en place d'un schéma national d'hébergement

La section 1 du nouveau chapitre IV du titre IV du livre VII du CESEDA est consacrée au dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile. Elle comporte les articles L. 744-1 à L. 744-5.

a. Le premier accueil des demandeurs d'asile et l'offre de prise en charge de l'OFII

L'offre de prise en charge du demandeur d'asile est proposée à ce dernier par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). L'Office conserve expressément la possibilité, à la suite de l'adoption d'un amendement du Gouvernement, de déléguer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs, ce qui correspond au dispositif actuel des plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile.

(1) *Inspection générale des finances, inspection générale de l'administration et inspection générale des affaires sociales*, Rapport sur l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avril 2013 ; *V. Létyard et J. L. Touraine*, Rapport sur la réforme de l'asile remis au ministre de l'Intérieur, 28 novembre 2013 ; *commission des Finances du Sénat, rapport d'information n° 105 de M. Roger Karoutchi sur l'allocation temporaire d'attente*, octobre 2013 ; *comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, rapport d'information n° 1879 de Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard*, Vingt propositions pour donner son sens au droit d'asile, avril 2014.

(2) Voir le 2 du B du I de l'exposé général (« Un constat partagé »).

i. L'offre de prise en charge par l'OFII

Le nouvel **article L. 744-1** du CESEDA prévoit que les conditions matérielles d'accueil, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées par l'Office français de l'immigration et l'intégration (OFII), après l'enregistrement de la demande d'asile.

L'article premier de la directive « Accueil » définit les « *conditions matérielles d'accueil* » comme comprenant le logement, la nourriture et l'habillement (fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules) ainsi qu'une allocation journalière.

En l'état du droit, l'offre de prise en charge dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile est faite par le préfet compétent pour l'examen de la demande d'admission au séjour du demandeur d'asile⁽¹⁾. Si le demandeur d'asile accepte cette offre, le préfet l'informe du ou des centres d'accueil pour demandeurs d'asile susceptibles de le prendre en charge dans son département ou dans un autre département, en fonction des caractéristiques de la demande, et l'invite à se présenter au gestionnaire de l'un de ces centres.

ii. La possibilité de déléguer le premier accueil des demandeurs d'asile

La Commission a adopté un amendement du Gouvernement complétant l'article L. 744-1 du CESEDA afin de préciser que l'OFII peut déléguer par conventions à des personnes morales (des associations ayant pour objet l'assistance aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, par exemple) d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'asile pendant l'instruction de leur demande.

En l'état du droit, le dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile (PADA) est coordonné et financé par l'OFII. Ce dispositif est composé d'un réseau de 34 plates-formes d'accueil, d'orientation et d'accompagnement des demandeurs d'asile. Les plates-formes sont gérées soit par la direction territoriale de l'OFII, soit par des structures associatives subventionnées à cet effet par l'office, soit conjointement par l'OFII et une association. Parmi les 34 plates-formes, 23 sont associatives (France terre d'asile, Coallia, Forum réfugiés, Croix-Rouge française, etc.).

Les plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile exercent leurs missions dès l'arrivée des demandeurs d'asile mais aussi pendant toute la durée de la procédure. Elles assurent le premier accueil et l'orientation, et garantissent aussi l'accompagnement administratif et social du demandeur d'asile lorsqu'il n'est pas hébergé en centre d'accueil pour demandeur d'asile (CADA).

(1) Art. R. 348-1 du code de l'action sociale et des familles.

Une démarche de rationalisation du réseau, initialement très hétérogène, a été engagée par l'État depuis 2008.

À cette fin, un « référentiel des prestations de premier accueil des demandeurs d'asile » assurées par les plates-formes a été établi par l'OFII le 19 décembre 2011, validé par le ministère chargé de l'asile puis diffusé aux gestionnaires de plate-forme.

Ce référentiel prévoit 11 prestations :

- accueillir et informer les demandeurs d'asile sur les démarches à entreprendre ;
- domicilier les demandeurs d'asile ;
- accompagner les demandeurs dans leur démarche d'admission au séjour ;
- orienter vers le dispositif d'hébergement d'urgence ;
- accorder les aides de première urgence ;
- accompagner et suivre la demande de prise en charge par le dispositif national d'accueil ;
- aider à la constitution du dossier de demande d'asile auprès de l'OFPPA ;
- accompagner le demandeur d'asile dans ses démarches administratives ;
- accompagner le demandeur d'asile dans ses démarches sociales ;
- préparer la sortie du dispositif de premier accueil ;
- orienter les mineurs isolés.

Le référentiel a fait l'objet d'un recours de la part de plusieurs associations, qui a donné lieu à une décision du Conseil d'État en date du 4 décembre 2013 ⁽¹⁾, annulant certaines de ses dispositions.

Le programme 2008-2013 du Fonds européen pour les réfugiés (FER) a participé au financement des plates-formes. 24 plates-formes associatives en ont bénéficié pour un montant de 20 millions d'euros. En 2013, le budget des plates-formes a représenté près de 14 millions d'euros, dont près de 6 millions ont été dotés par le FER (43,28 % du budget présenté par les plates-formes), le reste provenant de l'OFII et des collectivités territoriales. Depuis le 1^{er} janvier 2014, le Fonds asile, migration et intégration (FAMI) remplace le FER. La dotation pour le volet asile s'élèvera à 90 millions d'euros sur la période 2014-2020.

(1) CE, 4 décembre 2013, n° 359670.

L'amendement du Gouvernement permet de maintenir la délégation à des associations de tout ou partie de ce dispositif de premier accueil. Le référentiel des prestations assurées devra être révisé afin de tenir compte de la réforme opérée par le présent projet de loi.

b. Le schéma national d'hébergement

Le premier alinéa de l'**article L. 744-2** crée un schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile, qui fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Le texte initial du projet de loi prévoyait que ce schéma serait arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement. La Commission a prévu, sur l'initiative de M. Sergio Coronado, que le schéma national serait arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement « *et du ministre chargé des affaires sociales* ». Sur la proposition de la rapporteure, elle a précisé que le schéma serait transmis au Parlement, afin d'assurer sa pleine information.

Le second alinéa de cet article prévoit que ce schéma est décliné dans chaque région par le préfet de région en conformité avec le schéma national. Ce schéma régional devra tenir compte de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées mentionnée au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ⁽¹⁾. Sur la proposition de Mme Marie-Anne Chapdelaine, la Commission a précisé que le schéma régional d'hébergement serait arrêté après avis de la conférence territoriale de l'action publique ⁽²⁾, afin d'associer à son élaboration les collectivités territoriales concernées.

c. Décision d'admission et définition des lieux d'hébergement

Le premier alinéa de l'**article L. 744-3** charge l'OFII de prendre les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile, de sortie de ce lieu et de changement de ce lieu, sur la base du schéma national d'hébergement. En l'état du droit, les décisions d'admission dans un CADA et de sortie de ce centre sont prises par le gestionnaire dudit centre avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État ⁽³⁾. La Commission, sur l'initiative de M. Denys Robiliard, a modifié cet alinéa afin que les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement, de sortie de ce lieu et de changement de ce lieu soient

(1) Cette annexe, transmise par le représentant de l'État dans le département, comporte le schéma de répartition des dispositifs d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile ainsi que les modalités de suivi de ces dispositifs.

(2) Les conférences territoriales de l'action publique ont été créées par l'article 4 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Elles doivent établir un pacte de gouvernance territoriale. Elles sont présidées par le président du conseil régional et rassemblent les représentants de l'ensemble des exécutifs locaux (régions, départements, métropoles, agglomérations) ainsi que des délégués des établissements publics de coopération intercommunale et des communes. Le préfet de région y participe.

(3) Art. L. 348-3 du CASF.

prises par l'OFII après consultation du directeur du lieu d'hébergement. Elle a aussi précisé, sur l'initiative de votre rapporteure, que ces décisions seront prises « *en tenant compte de la situation du demandeur* », dont la vulnérabilité éventuelle, la situation familiale et les besoins en termes d'accueil devront ainsi être pris en compte.

Les alinéas 2 à 4 de l'article L. 744-3 définissent les lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile, à savoir :

– les centres d'accueils pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) ;

– toute structure bénéficiant de financements du ministère en charge de l'asile pour l'accueil de demandeurs d'asile et soumise à déclaration au sens de l'article L. 322-1 du CASF⁽¹⁾. Cette seconde catégorie de lieux d'hébergement vise les structures d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA).

Le regroupement des CADA et de l'HUDA au sein de la notion de « *lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile* » traduit la volonté d'unifier la gestion de l'hébergement des demandeurs d'asile, qui feront désormais l'objet de dispositions communes au sein du CESEDA.

Afin d'aller jusqu'au bout de cette logique d'harmonisation et d'assurer l'égalité de traitement des demandeurs, quel que soit leur lieu d'hébergement, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement, sous-amendé par la rapporteure, prévoyant que les demandeurs d'asile accueillis dans les lieux d'hébergement bénéficient d'un accompagnement juridique et social. Cette modification vise à ce que les demandeurs d'asile accueillis dans le dispositif d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) bénéficient eux aussi, s'ils en ont besoin, d'un accompagnement juridique et social, comme les demandeurs accueillis en CADA.

Le dernier alinéa du nouvel article L. 744-3 prévoit que le préfet peut s'opposer à la décision d'admission d'un demandeur d'asile dans un lieu d'hébergement pour des motifs d'ordre public. Dans ce cas, l'OFII est tenu de prendre une nouvelle décision d'admission.

Le même alinéa prévoit que l'OFII est tenu de s'assurer de la présence dans les centres des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure. Plusieurs dispositions du projet visent à lui permettre d'accomplir cette mission, en prévoyant par exemple que les gestionnaires des lieux d'hébergement l'informent en cas d'absence injustifiée et prolongée (troisième alinéa de l'article L. 744-4).

(1) *En application de cette disposition, « toute personne physique ou toute personne morale privée qui veut héberger, à titre gratuit ou onéreux, des adultes dans un établissement qui ne relève pas du régime d'autorisation prévu au titre I^{er} du présent livre, doit préalablement en faire la déclaration à l'autorité administrative. Celle-ci est tenue d'en donner récépissé. »*

d. La coordination de la gestion des lieux d'hébergement par l'OFII

Le premier alinéa de l'article L. 744-4 confie à l'OFII, dans le cadre de sa mission d'accueil des demandeurs d'asile définie à l'article L. 5223-1 du code du travail, de coordonner la gestion des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile. Cette disposition reprend la première phrase du II de l'article L. 348-3 du CASF, abrogé par l'article 16 du présent projet de loi, en étendant cette mission de coordination – qui se limite actuellement aux seuls CADA – à l'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile.

Pour accomplir cette mission de coordination, le deuxième alinéa de l'article L. 744-4 prévoit que l'OFII conçoit, met en œuvre et gère, dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, un traitement automatisé de données relatives aux capacités des lieux d'hébergement, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis. Cette disposition reprend la seconde phrase du II de l'article L. 348-3 du CASF, en l'étendant à l'HUDA.

Ce traitement automatisé existe déjà, il s'agit du système d'information, de gestion et de pilotage du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile – le DN@ – qui a été mis en place en 2009 par l'OFII, afin de permettre le suivi des demandeurs d'asile hébergés en CADA et d'améliorer le pilotage du dispositif national d'accueil. Ce système sera étendu à l'HUDA. Des expérimentations ont déjà été effectuées en ce sens dans plusieurs régions.

Le troisième alinéa de l'article L. 744-4 précise que les gestionnaires des lieux d'hébergement doivent déclarer, dans le cadre de ce traitement automatisé de données, les places disponibles dans les lieux d'hébergement (ce qui constitue la reprise du III de l'article L. 348-3 du CASF). Elles sont également tenues d'alerter l'autorité administrative compétente en cas d'absence injustifiée et prolongée des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure.

3. La sortie des lieux d'hébergement

L'article L. 744-5 est consacré à la sortie des lieux d'hébergement.

a. Les délais de maintien des demandeurs d'asile déboutés et des bénéficiaires d'une protection internationale dans les lieux d'hébergement

Les trois premiers alinéas de l'article L. 744-5 du CESEDA reprennent, avec quelques modifications, les dispositions du I de l'article L. 348-2 du CASF, modifié en conséquence par l'article 16 du présent projet de loi.

Le premier alinéa prévoit ainsi que les lieux d'hébergement – et non plus les seuls CADA comme dans l'actuel article L. 348-2 du CASF – accueillent les demandeurs d'asile pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile ou jusqu'à leur transfert effectif vers un autre État membre s'il s'agit d'un demandeur

d'asile relevant de la procédure « Dublin »⁽¹⁾. Le deuxième alinéa indique que leur mission prend fin à l'expiration du délai de recours contre la décision de l'OFPPRA ou à la date de notification de la décision de la Cour nationale du droit d'asile ou à la date du transfert effectif vers un autre État membre si sa demande relève de la compétence de cet État⁽²⁾.

Le deuxième alinéa indique qu'un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles les personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire et les personnes ayant fait l'objet d'une décision de rejet définitive peuvent être maintenues dans un lieu d'hébergement à titre exceptionnel et temporaire.

Cette disposition reprend le troisième alinéa du I de l'article L. 348-2 du CASF. Les dispositions réglementaires prises en application de cette habilitation figurent actuellement à l'article R. 348-3 du CASF. Elles permettent :

– aux demandeurs ayant fait l'objet d'une décision définitive favorable de se maintenir en CADA jusqu'à ce qu'une solution d'hébergement ou de logement lui soit présentée, dans la limite d'une durée de trois mois à compter de la date de notification de cette décision, qui peut être renouvelée une fois pour la même durée, à titre exceptionnel et avec l'accord du préfet ;

– aux demandeurs ayant fait l'objet d'une décision définitive défavorable de se maintenir en CADA pour une durée maximale d'un mois à compter de la date de cette notification, renouvelable une fois pour la même durée s'ils ont fait une demande de retour volontaire.

b. Un dispositif d'expulsion clarifié

Les alinéas 3 et 4 du nouvel article L. 744-5 créent un nouveau dispositif juridictionnel relatif à l'expulsion des personnes séjournant indument dans les lieux d'hébergement. Ce dispositif est susceptible de concerner deux catégories de personnes, celles déboutées de leur demande d'asile, d'une part, et celles ayant

(1) Les CADA n'accueillant pas les demandeurs d'asile dont la demande relève de la compétence d'un autre État membre en application du règlement « Dublin III », l'actuel article L. 348-2 du CASF ne comportait aucune référence aux « dublinés ». Ceux-ci étant accueillis dans les structures relevant de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile et donc dans des « lieux d'hébergement » au sens de l'article L. 744-3, l'article L. 744-5 comporte des références à la sortie de ces demandeurs desdits lieux.

(2) Dans une décision rendue le 30 décembre 2013 (CIMADE, n° 350191), le Conseil d'État a annulé les dispositions de la circulaire du ministre de l'Intérieur du 24 mai 2011 relative au pilotage de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile financé par le programme 303 « Immigration et asile » qui excluait du bénéfice de l'hébergement d'urgence les demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une décision de réadmission vers un autre État membre à compter de la notification de cette décision ou, à défaut, à l'issue d'un délai d'un mois après la décision de réadmission dont ils font l'objet, au motif que cette exclusion était contraire à la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, applicable au litige, telle qu'interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 27 septembre 2012 (affaire C-179/11, CIMADE et GISTI c. Min. de l'Intérieur). En conséquence, l'article L. 744-5 assure le maintien de l'accueil de ces demandeurs dans les lieux d'hébergement jusqu'à leur transfert effectif vers un autre État membre.

obtenu une protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire), d'autre part.

En 2013, le taux national de réfugiés en présence indue était de 1,6 %, mais celui des déboutés était de 6 % avec des pics à plus de 20 % dans certains départements. Selon l'étude d'impact annexée au présent projet de loi ⁽¹⁾, ces taux s'expliqueraient par l'absence de cadre juridique sécurisé des procédures d'expulsion.

En pratique, jusqu'à présent, deux procédures différentes, relevant pour l'une de la juridiction judiciaire et pour l'autre de la juridiction administrative, ont été utilisées par les gestionnaires de centres d'accueil pour demandeurs d'asile et par les préfets compétents :

– d'une part, des gestionnaires de CADA ont engagé, souvent sur demande des préfets compétents, des procédures contentieuses longues (jusqu'à deux ans) et coûteuses auprès des tribunaux d'instance, sur le fondement de l'article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution, face à des refus de sortie de résidents en présence indue. Beaucoup de ces procédures n'ont pas abouti pour des motifs divers (absence de preuve de la notification de la décision de la CNDA, remise en cause des clauses du contrat de séjour, etc.). Lorsque le tribunal a statué en faveur du gestionnaire, les décisions d'expulsion ont rarement été exécutées, le préfet n'ayant pas engagé le concours de la force publique ;

– d'autre part, le tribunal administratif de Dijon s'est déclaré compétent pour le prononcé d'une expulsion dans une ordonnance du 28 janvier 2014 ⁽²⁾, pour deux motifs principaux. Le premier est que le contrat de séjour conclu entre la personne hébergée et le gestionnaire du CADA est un contrat exorbitant du droit commun, qui ne saurait être assimilé à un bail de location privé, car il reprend les stipulations de la convention de droit public signée entre l'État et le gestionnaire du centre. Le second est que le CADA agit pour le compte de l'État, dans le cadre d'une mission de service public. Le tribunal administratif de Montpellier a confirmé cette analyse dans un avis rendu le 14 mars 2014 et a considéré que la procédure adéquate dans une telle situation était que le préfet compétent dépose un recours en référé devant le tribunal administratif.

Les deux ordres de juridictions s'étant tous deux déclarés compétents, il existe un conflit de juridictions susceptible d'être tranché *in fine* par le tribunal des conflits. Il apparaît utile de clarifier quels sont l'ordre de juridiction compétent et la procédure à suivre.

Tel est l'objet des deux derniers alinéas de l'article L. 744-5.

L'alinéa 3 prévoit ainsi qu'à l'expiration du délai de maintien dans un lieu d'hébergement à la suite d'une décision de rejet définitive, l'autorité

(1) Étude d'impact, p. 51.

(2) TA Dijon, juge des référés, 28 janvier 2014, n° 130450.

administrative compétente – c’est-à-dire le préfet – peut, après une mise en demeure restée infructueuse, demander en justice qu’il soit enjoint à cet occupant sans titre d’évacuer ce lieu.

La première phrase de l’alinéa 4 précise que cette demande est portée devant le président du tribunal administratif compétent, sur le fondement de l’article L. 521-3 du code de justice administrative (qui est relatif au référé), dont l’ordonnance sera immédiatement exécutoire.

La deuxième phrase de cet alinéa indiquait que la condition d’urgence, prévue par l’article L. 521-3, n’était pas requise dans cette hypothèse. L’étude d’impact annexée au projet de loi justifiait cette dérogation par la nécessité d’éviter tout contentieux dilatoire ou annexe sur l’urgence. Sur la proposition de M. Sergio Coronado, la Commission a supprimé cette phrase, rétablissant ainsi la condition d’urgence requise pour saisir la juridiction administrative. Il ne semble en effet pas y avoir de raison de déroger à la condition d’urgence prévue en matière de référé, qui ne devrait pas être particulièrement difficile à remplir dans une telle situation : dès lors qu’un ou plusieurs demandeurs ou qu’une famille de demandeurs d’asile attendent que la ou les places occupées indûment se libèrent pour pouvoir accéder à un hébergement adapté, il y a urgence à ce que ces places soient rendues disponibles.

La dernière phrase de l’alinéa 4 ajoutait que le président du tribunal administratif pouvait prononcer, même d’office, une astreinte pour l’exécution de son ordonnance. La Commission a supprimé, sur l’initiative de votre rapporteure, ce mécanisme d’astreinte, qui n’apparaissait ni utile ni opportun, compte tenu de la situation des personnes concernées.

4. Une orientation directive des demandeurs d’asile

Le présent article complète le schéma national d’hébergement par un système d’orientation directive des demandeurs d’asile vers les lieux d’hébergement, dans lequel un demandeur perd le bénéfice de l’hébergement et de l’ADA s’il n’accepte pas l’hébergement proposé, afin d’assurer l’effectivité du schéma national et donc une meilleure répartition des demandeurs sur le territoire.

a. Une orientation directive pilotée par l’OFII

i. La rédaction initiale du projet de loi

Le premier alinéa du nouvel **article L. 744-7** du CESEDA prévoyait que l’autorité administrative peut subordonner le bénéfice des conditions matérielles d’accueil – c’est-à-dire l’hébergement et l’allocation pour demandeurs d’asile – à l’acceptation par le demandeur d’asile de l’hébergement proposé, déterminé après examen de ses besoins et des capacités d’hébergement disponible.

L'alinéa 2 prévoyait la mise en place par un décret en Conseil d'État d'un régime d'autorisation administrative de s'absenter du lieu d'hébergement désigné. L'alinéa 3 précise qu'aucune autorisation ne pourra être requise lorsque le demandeur d'asile doit se présenter devant les autorités administratives ou les juridictions.

L'alinéa 4 de l'article L. 744-7 prévoit qu'en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé, le demandeur d'asile ne pourra pas bénéficier de l'hébergement généraliste d'insertion et de veille sociale, l'hébergement dans un établissement mentionné au 8° du I de l'article L. 312-1 et à l'article L. 322-1 du CASF étant exclu, ni bénéficier de l'application du droit au logement prévu par l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation. Cette exclusion est cependant sans préjudice de l'article L. 345-2-2 du CASF, qui garantit l'inconditionnalité de l'accueil en cas de situation de détresse ⁽¹⁾.

L'alinéa 5 prévoit des échanges d'informations et de données entre l'autorité administrative compétente et le service intégré d'accueil et d'orientation pour mettre en œuvre cette exclusion des demandeurs ayant refusé la proposition d'hébergement qui leur a été faite des établissements et du dispositif mentionnés à l'alinéa précédent.

ii. Les améliorations apportées par la Commission

La Commission a apporté plusieurs améliorations significatives au texte initial, afin de renforcer les garanties accordées aux demandeurs d'asile tout en préservant l'efficacité du dispositif d'orientation directive proposé.

En premier lieu, sur l'initiative de votre rapporteure, la Commission a ainsi précisé que :

– l'hébergement proposé par l'OFII au demandeur doit tenir compte des besoins de ce dernier : il convient en effet d'aller au-delà du simple « *examen de ses besoins* » que prévoyait le texte initial. Le bénéfice des conditions matérielles ne peut être subordonné à l'acceptation par le demandeur d'asile de l'hébergement proposé qu'à condition que cet hébergement soit réellement adapté à ses besoins ;

– le demandeur doit être préalablement informé, dans une langue qu'il comprend, des conséquences de l'acceptation ou du refus de l'hébergement proposé.

En second lieu, sur la proposition de M. Denys Robiliard et de votre rapporteure, la Commission a supprimé le régime d'autorisation administrative d'absence des lieux d'hébergement. Ce régime d'autorisation n'apparaissait en effet pas indispensable.

(1) Aux termes de son premier alinéa, « toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence ».

Rappelons qu'en l'état du droit, le contrat de séjour type conclu entre le demandeur d'asile hébergé en CADA et le gestionnaire du centre, annexé à la circulaire du 19 août 2011 sur les missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et aux modalités de pilotage du dispositif national d'accueil prévoit que la personne hébergée s'engage à signaler toute absence de plus de 24 heures et à en indiquer la destination, le motif et la durée et à solliciter une autorisation pour toute absence supérieure à 5 jours. Ce système apparaît suffisamment souple et efficace, sans qu'un régime d'autorisation administrative, qui serait excessivement lourd et contraignant, ne soit nécessaire.

b. La limitation ou la suspension des conditions d'accueil

Le nouvel **article L. 744-8** du CESEDA prévoit dans quelles conditions l'autorité administrative peut limiter ou suspendre le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Cette possibilité de suspension ou de limitation est prévue et encadrée par l'article 20 de la directive « Accueil ».

Le dispositif prévu s'inspire directement de celui autorisé par la directive. La suspension ou la limitation peut ainsi être décidée :

– en cas d'abandon du lieu d'hébergement (art. 20, paragraphe 1, *a*), de la directive)⁽¹⁾ ;

– si le demandeur, sans motif légitime⁽²⁾, n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile (art. 20, paragraphe 1, *b*), de la directive) ;

– en cas de dissimulation de ses ressources financières par le demandeur, ou si ce dernier a fourni des informations mensongères relatives à sa situation familiale (art. 20, paragraphe 3, de la directive) ;

– en cas de demande de réexamen (art. 20, paragraphe 1, *c*), de la directive) ;

– si le demandeur, sans motif légitime, n'a pas sollicité l'asile dès qu'il était en mesure de le faire après son entrée en France (art. 20, paragraphe 2, de la directive).

Certains de ses motifs de refus ont déjà été repris lors de la modification de l'article L. 5423-11 du CASF relatif à l'ATA opérée par la loi de finances rectificative pour 2014 du 8 août 2014, au II dudit article.

(1) Le texte initial faisait référence à un abandon « sans autorisation, alors que cette dernière était requise ». Cette référence a été supprimée par la Commission, par coordination avec la suppression du régime d'autorisation administrative de s'absenter d'un lieu d'hébergement.

(2) L'assouplissement lié à l'existence d'un motif légitime résulte d'un ajout opéré, sur la proposition de votre rapporteure, par la Commission.

Plusieurs garanties sont prévues au profit du demandeur d'asile par la directive et reprises par l'article L. 744-8 :

– la décision de suspension ou de limitation doit être prise en cas par cas, sur le fondement de critères objectifs ;

– elle doit être motivée ;

– la situation de vulnérabilité du demandeur doit, le cas échéant, être prise en compte ;

– le demandeur doit avoir été en mesure de présenter ses observations écrites dans les délais impartis.

En outre, si la limitation ou la suspension a été décidée parce que le demandeur a abandonné le lieu d'hébergement ou n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, l'autorité administrative doit statuer sur le rétablissement éventuel du bénéfice des conditions matérielles lorsque le demandeur est retrouvé ou s'est présenté volontairement aux autorités compétentes.

B. LA PRISE EN COMPTE DES BESOINS DES DEMANDEURS D'ASILE VULNÉRABLES

La prise en compte des besoins particuliers des demandeurs d'asile est une obligation prévue par les articles 21 et 22 de la directive « Accueil ». Sa transposition est opérée par la section 2 du chapitre IV du titre IV du livre VII du CESEDA, intitulée « *Évaluation des besoins* », composée du nouvel article L. 744-6,

1. Le dispositif prévu par la directive « Accueil »

La prise en compte de la situation spécifique des personnes vulnérables est prévue par l'article 21 de la directive « Accueil », aux termes duquel, lorsqu'ils transposent ladite directive, « *les États membres tiennent compte de la situation particulière des personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine* ».

À cette fin, l'article 22 de cette directive prévoit un dispositif spécifique d'évaluation des besoins particuliers des demandeurs d'asile vulnérables. Cette évaluation doit être « *initée dans un délai raisonnable après la présentation de la demande de protection internationale et peut être intégrée aux procédures* ».

nationales existantes ». Les États membres doivent aussi veiller à ce que ces besoins particuliers soient pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile. L'aide fournie aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil doit tenir compte de leurs besoins particuliers en matière d'accueil pendant toute la durée de la procédure d'asile et leur situation doit faire l'objet d'un suivi approprié.

Cette évaluation ne doit pas revêtir la forme d'une procédure administrative. Elle ne préjuge pas de l'évaluation des besoins de protection internationale.

2. Le dispositif prévu par le projet de loi

Le nouvel article L. 744-6 est une mesure de transposition en droit français des articles 21 et 22 de la directive « Accueil ».

Son premier alinéa confie l'examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), afin de déterminer les besoins particuliers du demandeur. Cet examen doit être effectué à la suite de la présentation d'une demande d'asile, « *dans un délai raisonnable* ». Les besoins particuliers d'un demandeur vulnérable doivent également être pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile.

Son alinéa 2 prévoit que les informations attestant d'une situation particulière de vulnérabilité, après accord du demandeur, sont transmises par l'OFII à l'OFPRA.

Son alinéa 3 autorise le traitement automatisé de ces données dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

L'alinéa 4 prévoit qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés, fixera les modalités d'application du présent article.

3. Les améliorations apportées par la Commission

La Commission a souhaité renforcer les garanties accordées aux demandeurs d'asile dans le cadre de l'examen de leur vulnérabilité.

Sur l'initiative de votre rapporteure, elle a ainsi précisé que :

– l'examen de la vulnérabilité d'un demandeur doit être effectué après un entretien personnel avec ce dernier ;

– le demandeur doit être informé lors de cet entretien de la possibilité de bénéficier de l'examen de santé gratuit prévu à l'article L. 321-3 du code de la

sécurité sociale⁽¹⁾ s'ils le souhaitent (ce n'est qu'une faculté, et non une obligation) ;

– l'examen de la vulnérabilité doit être opéré par des agents de l'OFII ayant reçu une formation spécifique à cette fin.

– la situation spécifique des personnes vulnérables doit être prise en compte dans la mise en œuvre des droits des demandeurs d'asile pendant toute la durée d'instruction de leur demande : il ne s'agit pas seulement d'examiner la vulnérabilité du demandeur pour évaluer ses besoins particuliers, mais de tenir compte de ses besoins pendant toute la période d'instruction de la demande ;

– l'examen de la vulnérabilité par l'OFII ne préjuge pas de l'appréciation par l'OFPRA de la vulnérabilité du demandeur ou du bien-fondé de sa demande.

La Commission a également précisé, sur la proposition de Mme Pascale Crozon, la définition de la vulnérabilité, en reprenant la liste – non limitative – des causes de vulnérabilité figurant à l'article 21 de la directive « Accueil », précitée.

C. LA CRÉATION DE L'ALLOCATION POUR DEMANDEURS D'ASILE (ADA)

En l'état du droit, les demandeurs d'asile bénéficient :

– soit, s'ils ne sont pas hébergés en centre d'accueil pour demandeurs d'asile, de l'allocation temporaire d'attente (ATA) régie par les articles L. 5423-8 à L. 5423-14 du code du travail. Versée par Pôle emploi, son montant a été revalorisé par le décret n° 2013-1274 du 27 décembre 2013 qui l'a fixé à 11,35 euros à compter du 1^{er} janvier 2014. Cette allocation ne tient pas compte de la situation familiale du demandeur : son montant est le même pour un demandeur d'asile isolé ou accompagné d'une famille, quel que soit le nombre d'enfants à charge. Elle ne concerne pas que les demandeurs d'asile (sur les différentes catégories de bénéficiaires, qui ont été récemment modifiées par la loi de finances rectificative pour 2014 du 8 août 2014, voir le commentaire de l'article 17) ;

– soit, s'ils sont hébergés en CADA, l'allocation mensuelle de subsistance (AMS) prévue par le II de l'article R. 348-4 du CASF, dont les modalités de calcul, complexes, sont fixées par l'arrêté du 31 mars 2008 modifié portant application de l'article R. 348-4 du CASF.

L'ATA a fait l'objet de nombreuses critiques, portant à la fois sur l'insuffisance de son montant⁽²⁾, la sous-budgétisation chronique dont elle fait l'objet, les dérives et les abus constatés dans sa gestion et l'absence de prise en

(1) Les demandeurs d'asile, en tant que bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), ont en effet accès à cet examen de santé gratuit. Ils font même partie des publics considérés comme prioritaires à ce titre.

(2) Cette insuffisance du montant de l'ATA avait notamment été relevée, avant sa revalorisation, par le Conseil d'État (CE, juge des référés, 10 août 2011, n° 351324).

compte de la situation familiale du demandeur. Plusieurs rapports récents ont appelé à une réforme complète de cette allocation ⁽¹⁾.

Tel est l'objet des articles L. 744-9 et L. 744-10.

L'article **L. 744-9** crée une nouvelle allocation, l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA), qui se substituera à l'ATA pour les demandeurs d'asile, les bénéficiaires de la protection temporaire ainsi que les victimes de la traite ou du proxénétisme s'étant vu délivrer une carte de séjour temporaire en application de l'article L. 316-1 du CESEDA. Cette allocation sera versée, comme l'ATA et l'AMS, sous conditions d'âge et de ressources.

À la différence de l'ATA, elle sera versée par l'OFII, et non plus par Pôle Emploi. Selon le Gouvernement, le versement par un opérateur connaissant bien le public des demandeurs d'asile renforcera l'efficacité de sa gestion.

Les alinéas 2 à 4 précisent le terme du versement de l'ADA (qui prend fin au terme du mois qui suit celui de la décision définitive concernant la demande d'asile), la révision régulière du montant de l'ADA en fonction de l'évolution des prix hors tabac, son caractère incessible et insaisissable et les conditions de son remboursement en cas de versement indu. Ces dispositions sont quasiment identiques à celles des articles L. 5423-12 et L. 5423-13 du code du travail concernant l'ATA.

L'alinéa 5 précise qu'un décret définira le barème de l'ADA en prenant en compte les ressources de l'intéressé, sa situation familiale, son mode d'hébergement et, le cas échéant, les prestations offertes par son lieu d'hébergement.

L'alinéa 6 indique que ce décret précisera en outre les modalités de versement de l'ADA et prévoira qu'une retenue peut être effectuée à chaque versement aux fins de constituer une caution dont le montant sera restitué à la sortie du lieu d'hébergement, déduit le cas échéant des sommes dues par son bénéficiaire au titre de son hébergement.

L'article **L.744-10** étend le bénéfice de l'ADA, sous condition d'âge et de ressources, à deux catégories de bénéficiaires de l'ATA :

- les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection temporaire, dans les conditions prévues au titre I^{er} du livre VIII du CESEDA ;
- les ressortissants étrangers auxquels une carte de séjour temporaire a été délivrée en application de l'article L. 316-1 du CESEDA.

(1) *Inspection générale des finances, inspection générale de l'administration et inspection générale des affaires sociales, Rapport sur l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avril 2013 ; commission des Finances du Sénat, rapport d'information n° 105 de M. Roger Karoutchi sur l'allocation temporaire d'attente, octobre 2013 ; comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, rapport d'information n° 1879 de Mme Jeanine Dubié et M. Arnaud Richard, Vingt propositions pour donner son sens au droit d'asile, avril 2014.*

Les bénéficiaires de la protection subsidiaire, les apatrides ainsi que certaines catégories de personnes en attente de réinsertion (anciens détenus, pendant une période de douze mois) continueront en revanche à bénéficier de l'ATA, qui restera gérée par Pôle emploi.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL144 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il vise à préciser que les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile lui sont proposées « dès » l'enregistrement de sa demande.

Mme Sandrine Mazetier, rapporteure. Je suggère le retrait de l'amendement au profit de l'amendement CL422 du Gouvernement que nous examinerons dans un instant. Les conditions de l'enregistrement de la demande sont par ailleurs déjà sécurisées : nous avons adopté hier mon amendement CL371 à l'article 12, qui précise, conformément à la directive européenne « procédure », du 26 juin 2013, que « l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente [...] ».

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL173 de Mme Jeanine Dubié.

M. Alain Turrett. Il est défendu.

Mme la rapporteure. Je demande son retrait pour des raisons semblables à celles que je viens d'exposer.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL422 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Je suis très favorable à cet amendement qui donne la possibilité à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de déléguer à des personnes morales, comme les associations, la délivrance de certaines des prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'asile, pendant la période d'instruction de leur demande.

Certains ont proposé de réintroduire dans le projet de loi les plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile (PADA) ce qui, à mon sens, n'est pas souhaitable. Cet amendement du Gouvernement répond aux légitimes interrogations des élus et des associations.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CL247 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Le groupe SRC considère que cet amendement est central dans son approche de la réforme. L'hébergement directif ne doit pas être vécu seulement comme une contrainte mais aussi comme une protection en ce qu'il permet de rompre les filières et de garantir l'accès aux droits.

Mme la rapporteure. Je suggère le retrait de cet amendement qui vise, d'une part, à faire du schéma national d'hébergement le schéma national d'accueil afin qu'il fixe également les conditions d'accès au dispositif de premier accueil sur le territoire national, et, d'autre part, à prévoir que ce schéma fait l'objet d'un avis du ministre des Affaires sociales.

Je partage le souhait des auteurs de l'amendement sur ce dernier point ; en revanche, si je suis favorable à ce que le texte mentionne le premier accueil des demandeurs d'asile, je m'oppose à ce qu'il soit inclus dans le schéma national. Cela figerait les choses alors que le Gouvernement va s'efforcer de mettre en place des guichets uniques sur l'ensemble du territoire au cours des mois qui suivront la promulgation de la loi issue de nos travaux. L'amendement CL422 que nous venons d'adopter permet à l'OFII de déléguer à des personnes morales la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, ce qui me paraît plus souple et donc préférable. Votre amendement est donc en partie satisfait.

Mme Pascale Crozon. Je retire l'amendement, mais il sera déposé sous une autre forme en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL145 et CL146, tous deux de M. Sergio Coronado, et CL384 de la rapporteure.

M. Sergio Coronado. Mes amendements visent à ce que le ministre chargé du logement et celui chargé des affaires sociales soient associés à l'élaboration du schéma national d'hébergement.

Mme la rapporteure. Je retire mon amendement CL384 car il est satisfait, par l'amendement CL146, qui permet de soumettre le schéma national à l'avis simple du ministère des Affaires sociales, et plus précisément de consulter la direction générale de la cohésion sociale.

M. Guillaume Larrivé. Monsieur le président, il me semble qu'il n'appartient pas au législateur de préciser quel ministre doit être consulté par tel autre. Le Gouvernement est un ; nous n'avons pas à nous immiscer dans le fonctionnement interne de l'administration et à surcharger la loi de précisions inutiles.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Cet argument peut s'entendre.

Mme la rapporteure. Monsieur le député, c'est le Gouvernement qui invite le Parlement à s'immiscer, puisque le projet de loi précise que le schéma national d'hébergement est « arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement ».

Par ailleurs, au vu des désagréments qu'il a pu rencontrer par le passé, il me semble utile que le législateur prenne parfois certaines précautions. Le schéma national constituant l'un des piliers du projet de loi, j'estime que la curiosité des parlementaires est très bien placée !

Les amendements CL384 et CL 145 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CL146.

Elle en vient à l'amendement CL385 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Je propose que le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile soit transmis pour information au Parlement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL248 de Mme Marie-Anne Chapdelaine.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Les lieux d'hébergements des demandeurs d'asile sont aujourd'hui concentrés dans certaines régions, voire dans leurs villes centres. Le schéma national de l'hébergement élaboré par le ministère de l'Intérieur sera décliné en schémas régionaux par les préfets. Nous souhaitons que le schéma régional soit arrêté après avis de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) concernée afin qu'il profite de l'expertise des élus locaux et des collectivités territoriales. Cela devrait permettre de mieux répartir les hébergements au sein d'une même région.

Mme la rapporteure. Je suis très favorable à cet excellent amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CL296 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Les gestionnaires des centres d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA), mais aussi les usagers – j'ai appris à l'occasion des auditions qu'ils étaient organisés en groupements –, devront être consultés lors de l'établissement du schéma régional.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. La formulation de l'amendement qui désigne les « unions, fédérations et regroupements représentatifs des usagers et des gestionnaires de ces établissements et services » est trop vague pour être inscrite dans la loi, même en renvoyant le soin au pouvoir réglementaire de préciser qui devrait être consulté.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL65 de Mme Audrey Linkenheld.

M. Denys Robiliard. Il s'agit cette fois de consulter les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat pour les territoires qui les concernent.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement est satisfait par l'amendement CL248 que nous venons d'adopter.

L'amendement est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL249 et CL263, tous deux de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Nous proposons que les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile, de sortie et de changement de lieu soient prises « après consultation du directeur » du lieu.

Mme la rapporteure. Je préfère la consultation à l'avis, et je suis en conséquence favorable à l'amendement CL249.

L'amendement CL263 est retiré.

Puis la Commission adopte l'amendement CL249.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL386 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Comme le souhaitent tous les groupes de la majorité, il faut que les décisions d'admission, de sortie et de changement de lieu soient prises par l'OFII sur la base du schéma régional « et en tenant compte de la situation du demandeur » dont il convient de prendre en considération la situation personnelle, familiale, sanitaire, etc.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL69 de Mme Audrey Linkenheld.

M. Denys Robiliard. Même si les CADA ne permettent de loger aujourd'hui qu'un tiers des demandeurs d'asile – nous avons conscience que la situation ne changera pas du jour au lendemain –, cet amendement a pour objectif d'affirmer que l'orientation vers ces centres constitue une priorité.

Dans les structures relevant du dispositif d'hébergement d'urgence, qui accueillent un autre tiers des demandeurs d'asile, ces derniers doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement.

Mme la rapporteure. Je demande le retrait de cet amendement qui pose deux problèmes. Tout d'abord, l'hébergement des demandeurs d'asile, même l'hébergement d'urgence, doit toujours avoir lieu dans des lieux dédiés, et non dans l'hébergement d'urgence de droit commun. Ensuite, certains demandeurs d'asile, par exemple les « dublinés », c'est-à-dire ceux dont la demande d'asile relève de la responsabilité d'un autre État de l'Union européenne, n'ont pas vocation à être hébergés en CADA.

Pour ce qui concerne l'accompagnement des personnes accueillies par le dispositif d'urgence pour demandeurs d'asile, nous examinerons dans quelques instants un amendement du Gouvernement qui vous donnera satisfaction.

M. Denys Robiliard. Je retire l'amendement même si je considère, contrairement à la rapporteure, que tous les demandeurs d'asile ont vocation à être hébergés en CADA, y compris les « dublinés ».

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL423 du Gouvernement, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL425 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement du Gouvernement introduit un nouvel alinéa après l'alinéa 12, précisant que : « Les demandeurs d'asile accueillis dans les lieux d'hébergement mentionnés aux deux alinéas précédents peuvent bénéficier d'un accompagnement juridique et social. » Il nous appartient de préciser que les demandeurs d'asile « bénéficient » de cet accompagnement : c'est l'objet de mon sous-amendement.

Mme Pascale Crozon. Le groupe socialiste votera avec une grande satisfaction le sous-amendement et l'amendement.

La Commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement sous-amendé.

Elle en vient ensuite aux amendements identiques CL147 de M. Sergio Coronado, et CL251 de M. Denys Robiliard.

M. Sergio Coronado. Il n'est pas normal que l'OFII « s'assure de la présence dans les centres des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure ». Nous souhaitons la suppression de cette mission qui ne correspond pas aux compétences de l'Office.

Mme la rapporteure. Je demande le retrait de ces amendements car la suppression qu'ils proposent porterait, *in fine*, préjudice aux demandeurs d'asile. En effet, si l'OFII s'assure que les places sont bien occupées, c'est uniquement pour que les demandeurs en attente puissent avoir accès aux places inoccupées. Une place attribuée doit être une place effectivement occupée : aucune place en CADA ne doit rester vide. La régionalisation de l'asile voulue par la précédente

majorité est à l'origine d'une véritable opacité qui empêche de mettre en commun les places libérées.

M. Denys Robiliard. La rédaction de la dernière phrase de l'alinéa 13 nous fait plutôt penser à la mise en place d'un dispositif de surveillance et de contrôle qu'à un système de gestion des places. D'autres amendements, que nous devons encore examiner, visent à permettre que les CADA informent l'OFII des libérations de places afin que ces dernières soient réaffectées. De tels dispositifs me paraissent plus fonctionnels, d'autant que l'OFII dont les missions vont être de plus en plus lourdes n'aura pas immédiatement les moyens d'organiser un contrôle de la présence dans les lieux d'hébergements. En conséquence, je ne retirerai pas mon amendement.

Mme la rapporteure. Monsieur Robiliard, l'exposé sommaire de votre amendement montre que vous souhaitez supprimer la dernière phrase de l'alinéa 13 pour mettre fin à l'obligation faite aux demandeurs d'asile d'obtenir une autorisation administrative d'absence s'ils veulent sortir de leur lieu d'hébergement. Malheureusement, l'adoption de votre amendement reviendrait aussi à supprimer l'autorité de l'OFII sur les CADA, ce qui ne peut être envisagé. Je vous invite en conséquence à nouveau à retirer votre amendement sachant que, sur le fond, vous obtiendrez satisfaction grâce à un amendement que nous examinerons ultérieurement.

M. Denys Robiliard. Je vais le retirer afin d'en proposer une nouvelle rédaction.

Les amendements sont retirés.

La Commission est saisie de l'amendement CL250 de Mme Maud Olivier.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Une étude publiée en 2008, intitulée *Violence à l'égard des femmes migrantes et réfugiées dans la région euro-méditerranéenne*, fait état d'une forte fréquence des cas de violences envers les femmes hébergées en centres d'accueil en France.

Cet amendement vise à répondre à cette situation en chargeant l'OFII, responsable du dispositif d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile, de prendre les mesures appropriées pour prévenir la violence et les actes d'agression.

Mme la rapporteure. Je souhaite le retrait de l'amendement. Juridiquement, les dispositions proposées sont du domaine réglementaire ; en pratique, elles relèvent de l'action menée sur le terrain par les gestionnaires de ces lieux d'hébergement, et non par l'OFII.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL252 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. L'obligation pour les responsables de l'accueil des demandeurs d'asile de prévenir l'autorité compétente « en cas d'absence injustifiée » des personnes orientées se suffit à elle-même. Il nous semble inutile de préciser que cette absence doit aussi être « prolongée ».

Mme la rapporteure. Si cet amendement n'était pas retiré, j'y serais défavorable. Vous demandez que l'autorité administrative compétente soit systématiquement alertée de toute absence injustifiée quelle qu'en soit la durée alors que le projet de loi ne rend ce signalement obligatoire qu'en cas d'absence prolongée. Pourtant, toutes les absences injustifiées de courte durée – vingt-quatre ou quarante-huit heures – ne méritent pas d'être signalées.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je ne suis pas certaine qu'il faille renforcer le dispositif.

Mme la rapporteure. C'est au contraire votre amendement qui le rend plus strict !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Mme Chapdelaine estime que l'obligation d'un signalement en cas d'absence injustifiée se suffit à elle-même...

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Mes chers collègues, votre désaccord manifeste sur le sens de l'amendement montre que quelque chose n'est probablement pas clair. Peut-être pourrez-vous réfléchir d'ici à la séance publique...

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL25 de Mme Chaynesse Khirouni.

M. Denys Robiliard. L'alinéa 20 propose d'appliquer une procédure exorbitante du droit commun des expulsions en autorisant le préfet, selon une procédure en référé porté devant le tribunal administratif, à procéder à la remise à la rue immédiate des demandeurs d'asile qui se maintiennent dans les lieux d'hébergement après la décision définitive de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ou de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

Aujourd'hui deux conceptions s'affrontent quant aux juridictions compétentes : pour certains, il ne peut s'agir que du juge administratif parce que l'hébergement des demandeurs d'asile s'apparente à un service public ; pour d'autres, l'existence d'un rapport de droit privé entre les occupants et les associations relevant de la loi de 1901, gestionnaires des CADA, implique l'intervention du juge civil. À ma connaissance, les deux pratiques existent selon les départements. Pour des raisons de proximité, et parce que les associations

gestionnaires sont de droit privé, j'estime que ce contentieux doit revenir au tribunal d'instance compétent. C'est le sens de l'amendement.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Le fait que les deux solutions coexistent aujourd'hui crée une certaine confusion et contribue à allonger les délais de façon injustifiée. La procédure d'expulsion locative que vous préconisez permet à une personne qui n'a plus sa place en CADA de s'y maintenir pendant deux ans au détriment d'un demandeur d'asile qui ne sera ni accompagné ni mis à l'abri.

Je partage l'option forte choisie par le Gouvernement qui fait du tribunal administratif la seule juridiction compétente en référé pour les procédures d'expulsion des CADA, consacrant ainsi la jurisprudence de plusieurs tribunaux administratifs.

Ce choix se fonde sur des arguments juridiques solides : le CADA agit pour le compte de l'État dans le cadre d'une mission de service public ; le contrat de séjour conclu entre le gestionnaire et l'occupant est un contrat exorbitant du droit commun reprenant les stipulations de la convention de droit public signée entre l'État et le gestionnaire du centre, qui ne saurait être assimilé à un bail de location privée.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL148 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Il semble absurde de supprimer une condition d'urgence pour une procédure de référé.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL387 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il vise à supprimer un mécanisme d'astreinte inefficace et inutile.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL184 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Je suis favorable à une concentration des acteurs – à mon sens, il ne devrait d'ailleurs y avoir qu'un juge de l'asile : la CNDA. Cet amendement vise à ce que l'OFPPRA soit seul en charge d'évaluer la vulnérabilité et les besoins des demandeurs car il dispose, plus que l'OFII, de l'expertise nécessaire.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL254 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. L'OFII doit informer le demandeur de la possibilité de réaliser un bilan de santé et social.

Mme la rapporteure. Monsieur Robiliard, je vous suggère un retrait au profit de mon amendement CL390 qui modifiera l'alinéa 24 et devrait vous donner satisfaction. Nous devrions l'examiner dans quelques instants.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements de précision CL388 et CL389, tous deux de la rapporteure.

Puis, elle examine l'amendement CL255 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Il vise à transposer la liste des situations de vulnérabilité que l'OFII est tenu d'identifier dans le cadre de l'évaluation des besoins.

Son inscription dans le texte de la loi est de nature à mieux informer ces personnes sur leur droit à ce que soit prise en compte leur situation pour l'évaluation de leurs besoins, et permet d'indiquer à l'OFII quelles sont les situations qu'il est tenu de communiquer à l'OFPRA lorsqu'il les détecte.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL390 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de l'amendement relatif à l'examen de santé gratuit pour les demandeurs d'asile au profit duquel M. Robiliard a bien voulu retirer son amendement CL254 il y a un instant.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite un amendement de précision CL391 de la rapporteure.

Puis elle est saisie d'un amendement CL392 du même auteur.

Mme la rapporteure. L'examen de la vulnérabilité par l'Office français de l'immigration et de l'intégration ne préjuge pas de l'appréciation par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides de la vulnérabilité du demandeur ou du bien-fondé de sa demande. Cette précision me paraît très importante afin d'éviter un certain nombre de confusions.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL177 de Mme Jeanine Dubié.

M. Alain Tourret. Il convient de protéger la confidentialité des informations recueillies au cours de l'entretien avec le demandeur d'asile pour établir les situations particulières de vulnérabilité.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise, en fait, à exclure du traitement automatisé les informations protégées par la confidentialité de la procédure d'examen de la demande d'asile. Il est satisfait car le traitement automatisé ne comportera que des informations relatives à la vulnérabilité recueillies par l'OFII, et non des informations relatives à la procédure d'examen de la demande d'asile, qui ne relève que de l'OFPRA.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL256 de Mme Maud Olivier.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Il s'agit de rappeler, dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), que les enfants de demandeurs d'asile et les demandeurs mineurs bénéficient du droit commun en matière d'éducation. Il a été constaté dans plusieurs villes que les communes tardaient à inscrire les enfants, voire refusaient l'inscription pour ceux de moins de six ans. Le groupe SRC tient beaucoup à cet amendement.

Mme la rapporteure. Si votre préoccupation est parfaitement légitime, l'adoption de cet amendement risquerait d'avoir des conséquences très fâcheuses. En effet, l'obligation de scolarisation de tous les enfants a, dans notre droit, une portée universelle qu'une lecture *a contrario* de l'amendement pourrait restreindre laissant supposer que les enfants de certaines catégories d'étrangers disposeraient de moins de droits que ceux des demandeurs d'asile. Je ne peux en conséquence que vous suggérer de le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient enfin à l'amendement CL149 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Autant l'idée du schéma national d'hébergement m'a convaincu, autant il me semble difficile de faire de l'acceptation d'un hébergement donné, la condition préalable à tout accès aux droits pour le demandeur d'asile. L'hébergement directif a suscité des réactions chez de nombreux acteurs qui les accompagnent dans leurs démarches. Cet amendement supprime en conséquence la section de l'article 15 consacrée à l'orientation des demandeurs.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

La Commission adopte l'amendement de précision CL393 de la rapporteure.

Puis elle est saisie de l'amendement CL150 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Dans le cadre de la mise en place de l'hébergement directif, il apparaît utile de préciser que la détermination de l'hébergement proposé se fait dans le respect de la vie privée et familiale. Cela est, d'ailleurs, explicitement prévu par l'article 7-1 de la directive « Accueil » : « la zone attribuée ne porte pas atteinte à la sphère inaliénable de la vie privée ».

Mme Sandrine Mazetier, rapporteure. Je suggère le retrait de cet amendement au profit du CL178 de Mme Jeanine Dubié, qui n'est pas défendu et sera présenté en séance et qui me semble préférable.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL257 de Mme Audrey Linkenheld.

Mme Pascale Crozon. La décision d'orientation doit être prise conformément aux dispositions de la directive « Accueil ».

Mme la rapporteure. Madame Crozon, je vous propose également de retirer votre amendement au profit du CL178.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL394 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'insérer un alinéa précisant que le demandeur doit être préalablement informé, dans une langue qu'il comprend, des conséquences de l'acceptation ou du refus de l'hébergement proposé.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement CL258 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. La proposition d'hébergement doit être adaptée aux besoins que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) aura évalués en prenant notamment en compte la vulnérabilité de l'individu. Or, ce n'est pas toujours le cas. J'ai rencontré, par exemple, un demandeur d'asile se déplaçant en fauteuil roulant qui était hébergé au troisième étage sans ascenseur. Il convient de corriger de telles situations avant de déclencher une procédure de sanction. Cet amendement ouvre la possibilité de demander une nouvelle proposition lorsque celle-ci se révèle manifestement incompatible avec la situation du demandeur.

Mme la rapporteure. Je vous propose de retirer cet amendement, compte tenu des modifications déjà adoptées et de celles qui, je l'espère, le seront ultérieurement. Parmi celles-ci, l'une fera obligation à l'OFII de présenter une

nouvelle proposition en cas d'indisponibilité de l'affectation prévue ou d'offre inadaptée à la situation sanitaire ou familiale du demandeur.

L'amendement est retiré.

La Commission aborde l'amendement CL259 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Dans la lignée de l'amendement précédent, celui-ci prévoit que l'OFII puisse dispenser un demandeur de se rendre dans un hébergement directif sans conséquence sur son allocation, par exemple en cas de pathologie grave nécessitant une hospitalisation. Il ne s'agit en aucun d'un droit – celui-ci supprimerait la notion d'hébergement directif –, mais d'une possibilité laissée à l'appréciation de l'OFII.

Mme la rapporteure. Je suis hostile à l'octroi au demandeur d'asile d'un hébergement hors du dispositif national d'accueil, car cela remettrait en cause l'idée même d'un dispositif directif. Ces personnes se retrouveraient dans les départements cumulant toutes les difficultés et dormiraient au mieux dans un hôtel social sinon dans la rue. Enfin, l'OFII peut déjà dispenser un demandeur d'accepter l'hébergement proposé sans préjudice des conditions matérielles d'accueil. Je demande le retrait de cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie des amendements identiques CL185 de M. Denys Robiliard et CL395 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Ces amendements ont pour objet de supprimer l'autorisation administrative d'absence.

La Commission adopte les amendements.

Puis elle examine l'amendement CL260 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement tend à supprimer les alinéas 32 et 33, qui sanctionnent le refus de l'hébergement proposé par l'OFII en laissant comme seule possibilité de logement pour une famille ou des personnes se trouvant à la rue le cadre hôtelier. Au regard du principe d'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence, cette sanction s'avère injustifiable et étrangère à nos traditions, même lorsque l'individu aurait dû accepter la proposition qui lui a été adressée.

Mme la rapporteure. Les personnes ayant refusé d'être accueillies et accompagnées ne se retrouvent pas à la rue : elles sont inconditionnellement accueillies dans un hébergement d'urgence, mais perdent le bénéfice des prestations auxquelles elles pouvaient prétendre. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

M. Denys Robiliard. Puisqu'elles pourront entrer dans le reste du dispositif de l'hébergement d'urgence, je retire mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL151 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Les demandeurs d'asile ne maîtrisent pas toujours notre langue, peuvent se perdre dans les méandres administratifs et sont souvent en situation de précarité et de fragilité. Si l'administration a des fautes à leur reprocher, au moins doivent-elles avoir été commises volontairement.

Mme la rapporteure. Cet amendement est déjà satisfait, j'en demande le retrait. D'une part, les comportements visés sont de nature intentionnelle ; d'autre part, le texte prévoit de nombreuses garanties procédurales encadrant la limitation ou la suspension des conditions matérielles d'accueil. Les décisions sont prises au cas par cas sur le fondement de critères objectifs et motivés, comme la prise en compte de la vulnérabilité éventuelle du demandeur, le recueil préalable de ses observations et l'assurance de ne pas se retrouver à la rue, seul le bénéficiaire d'un hébergement avec accompagnement pouvant être retiré.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL186 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Puisque l'autorisation d'absence n'existe plus, il convient de modifier l'alinéa 35 qui vise les personnes ayant abandonné leur hébergement sans autorisation. Mon amendement vise à ce que l'on présume l'hébergement quitté après une période de quinze jours sans que l'administration ait été prévenue et sans qu'il ait été répondu à une demande d'explication.

Mme la rapporteure. Votre souci de cohérence est légitime, mais il se trouve satisfait par l'amendement suivant, CL396, dans lequel je propose de supprimer la précision « sans autorisation, alors que cette dernière était requise ». Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de coordination CL396 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL397 de la même auteure.

Mme la rapporteure. Il convient de ne pas limiter ou de suspendre le bénéficiaire des conditions matérielles d'accueil si le demandeur avait un motif légitime – une maladie établie par un certificat médical, par exemple – de ne pas se présenter aux autorités ou de ne pas s'être rendu à un entretien personnel pendant la procédure d'asile.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CL152 de M. Sergio Coronado, CL262 de Mme Marie-Anne Chapdelaine et CL187 de M. Denys Robiliard.

M. Sergio Coronado. Mon amendement vise à ne pas supprimer les possibilités d'hébergement pour les demandeurs d'asile ayant présenté une demande de réexamen ou pour les requérants tardifs, car cela ne paraît ni justifié ni conforme à l'exigence de gravité posée par la directive.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Le mien a pour objet de supprimer l'alinéa 38 qui permet à l'autorité administrative de limiter ou de suspendre le bénéfice des conditions matérielles d'accueil du demandeur si celui-ci demande un réexamen de sa demande d'asile. Cette requête est un droit qui ne doit pas devenir un motif d'exclusion du dispositif d'hébergement.

M. Denys Robiliard. Je suis favorable à l'élaboration d'une procédure rapide et pas trop raffinée. Certaines personnes ne savent pas qu'elles vont formuler une demande d'asile, car cela exige d'admettre que le pays d'origine ne protège plus. Cet état est particulièrement prégnant chez les victimes de viol ou de torture, qui ont besoin de temps pour reconnaître ce qui leur est arrivé et pour enclencher une procédure administrative. La notion de motif légitime sera difficile à apprécier, et il convient de l'abandonner afin de ne pas complexifier la procédure.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Le motif légitime pour justifier des demandes tardives n'est plus requis et le délai de tardiveté a été allongé.

Madame Chapdelaine, une personne demandant un réexamen ne perd que le bénéfice de l'assistance juridique dispensée par les CADA et ne se trouve pas exclue de toute possibilité d'hébergement.

La Commission rejette successivement les amendements CL152, CL262 et CL187.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL398 et CL399 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL295 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Il s'agit d'un amendement de cohérence avec la suppression des alinéas 30 et 31.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL201 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Prétendre loger tous les demandeurs d’asile en centre spécialisé apparaît irréaliste alors que la capacité d’accueil actuelle ne dépasse pas 38 % des demandes. Nous proposons que les personnes hébergées par leurs proches puissent bénéficier de l’accueil des demandeurs d’asile (ADA).

Mme la rapporteure. Avis défavorable pour les raisons déjà indiquées.

La Commission rejette l’amendement.

Puis elle adopte l’amendement de précision CL400 de la rapporteure.

Elle est ensuite saisie de l’amendement CL401 de la rapporteure, qui fait l’objet des sous-amendements CL426 et CL428 de M. Sergio Coronado.

Mme la rapporteure. Compte tenu des modifications importantes que nous avons apportées hier au texte, je retire cet amendement.

M. Sergio Coronado. Lors du débat que nous avons eu hier, j’avais indiqué que l’adoption de mon amendement sur l’accès à la formation et au travail ne constituait qu’un premier pas. Ne soyez donc pas étonnée, madame la rapporteure, que je reprenne votre amendement très bien rédigé en séance publique.

L’amendement est retiré.

En conséquence, les sous-amendements n’ont plus d’objet.

La Commission adopte l’article 15 modifié.

Article 16

(art. L. 111-2, L. 111-3-1, L. 121-7, L. 121-13, L. 264-10, L. 312-8-1 [nouveau], L. 313-1-1, L. 313-9, L. 348-1 à L. 348-4 du code l’action sociale et des familles)

Réglementation applicable aux centres d’accueil pour les demandeurs d’asile (CADA)

Cet article vise à assouplir la législation applicable aux centres d’accueil pour les demandeurs d’asile (CADA) et à mettre les dispositions du code de l’action sociale et des familles en cohérence avec les réformes opérées par le présent projet de loi.

I. LE RÉGIME JURIDIQUE DES CENTRES D’ACCUEIL POUR DEMANDEURS D’ASILE (CADA)

Les CADA sont des établissements sociaux au sens de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles (CASF), qui les mentionne, en son 13°, depuis la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l’immigration et à l’intégration.

Ils sont régis principalement par les articles L. 348-1 à L. 348-4 du CASF et R. 314-150 à R. 314-157, complétés par le décret n° 2013-113 du 31 janvier 2013 relatif aux conventions conclues entre les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et l'État et aux relations avec les usagers modifiant le code de l'action sociale et des familles et la circulaire du 19 août sur les missions des CADA et les modalités de pilotage du dispositif national d'accueil (DNA) ⁽¹⁾.

Les CADA sont, en tant qu'établissements sociaux, soumis à autorisation par le représentant de l'État compétent, qui est le préfet de département. Cette autorisation est d'une durée de quinze ans (art. L. 313-1 du CASF). Leur ouverture, leur transformation et leur extension sont soumises à l'avis d'une commission de sélection d'appel à projet associant des représentants des usagers (art. L. 313-1-1).

Ils sont soumis aux dispositions des articles L. 311-3 à L. 311-11 du CASF relatives aux droits des usagers et tenus, par exemple, d'associer leurs résidents à leur fonctionnement en organisant un conseil de la vie sociale ou d'autres formes de participation.

Ils sont également soumis aux procédures d'évaluation interne et externe applicables aux établissements sociaux, prévues par l'article L. 312-8 du CASF.

II. L'ASSOUPLISSEMENT DE LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE AUX CADA

Le présent article opère plusieurs modifications de la réglementation applicable aux CADA afin :

– que la prise en charge en CADA ne relève plus de l'aide sociale de l'État ;

– d'assouplir la procédure de création, de transformation et d'extension des CADA ;

– de prévoir des dispositions dérogatoires au droit commun s'agissant de l'évaluation interne et externe des CADA.

A. LA SUPPRESSION DU CARACTÈRE D'AIDE SOCIALE DE L'ÉTAT DE LA PRISE EN CHARGE EN CADA

Le 1° du présent article supprime, au 2° de l'article L. 111-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF), la référence aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, afin que la prise en charge en CADA ne soit plus considérée comme une aide sociale de l'État.

(1) Circulaire n° NOR IOCL1114301C.

Le 2° supprime également la référence aux CADA figurant à l'article L. 111-3-1, qui prévoit actuellement que la demande d'admission à l'aide sociale dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale et les CADA est réputée acceptée lorsque le représentant de l'État dans le département n'a pas fait connaître sa réponse dans un délai d'un mois qui suit la date de sa réception.

Le 2° *bis* supprime le dernier alinéa de l'article L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles aux termes duquel les frais d'accueil et d'hébergement des étrangers dans les CADA sont à la charge de l'État.

Le 7° supprime le 5° de l'article L. 313-9 du CASF, qui permet le retrait de l'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale pour les CADA qui auraient méconnu certaines de leurs obligations. Cette disposition n'a en effet plus d'objet dès lors que la prise en charge par les CADA ne relève plus de l'aide sociale de l'État.

Le 8° réécrit entièrement l'article L. 348-1 du CASF, qui prévoit que les demandeurs d'asile admis au séjour peuvent bénéficier, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillis dans les CADA, afin de tenir compte du fait que la prise en charge en CADA ne relève plus de l'aide sociale de l'État et de la suppression de l'admission au séjour.

Cet article prévoit désormais que les personnes dont la demande d'asile a été enregistrée peuvent bénéficier d'un hébergement en CADA à l'exception des personnes dont la demande d'asile relève d'un autre État membre au sens de l'article L. 742-1 du CESEDA. Cette disposition exclut par conséquent de l'accueil en CADA les demandeurs d'asile dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre État membre en application du règlement « Dublin III » (demandeurs dits « dublinés »).

Le 11° réécrit le premier alinéa de l'article L. 348-4 afin de supprimer la référence à l'aide sociale, seule celle à la conclusion d'une convention entre le CADA et l'État ou d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens entre l'État et la personne morale gestionnaire du CADA étant maintenue.

Cette perte du caractère d'aide sociale de l'État de la prise en charge en CADA aura pour conséquence de faire relever le contentieux de l'admission en CADA non plus des commissions départementales d'aide sociale (et des commissions centrales d'aide sociale en cas de recours), mais des tribunaux administratifs.

B. L'ASSOUPLISSEMENT DE LA CRÉATION, DE LA TRANSFORMATION OU DE L'EXTENSION DES CADA

Le 6° du présent article assouplit significativement le régime juridique applicable à la création, à la transformation et à l'extension de CADA. Il supprime en effet l'obligation de solliciter l'avis d'une commission de sélection d'appel à projet social ou médico-social qui associe des représentants des usagers.

Cette obligation est prévue par le deuxième alinéa du I de l'article L. 313-1-1 du CASF pour tout projet de création, de transformation ou d'extension d'établissements ou services sociaux ou médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 faisant appel partiellement ou intégralement à des financements publics. Une dérogation spécifique est désormais prévue pour les CADA. L'objectif est de simplifier et d'accélérer la transformation de structures d'hébergement, afin de s'adapter plus rapidement et plus facilement aux besoins.

C. L'ÉVALUATION INTERNE ET EXTERNE DES CADA

Le 5° crée un nouvel article L. 312-8-1 au sein du CASF, qui prévoit des dispositions spécifiques concernant l'évaluation interne et externe des CADA.

Son premier alinéa permet au pouvoir réglementaire d'imposer aux CADA de communiquer les résultats d'au moins une évaluation interne dans un délai fixé par décret, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 312-8 du CASF. Cette disposition ne permet de déroger qu'au rythme des évaluations ; pour le surplus l'évaluation interne des CADA reste régie par l'article L. 312-8.

Son second alinéa déroge au quatrième alinéa de l'article L. 312-8 du CASF, qui prévoit que les établissements sociaux mentionnés par l'article L. 312-1 du même code sont tenus de procéder à deux évaluations externes entre la date de l'autorisation et le renouvellement de celle-ci. Les CADA seront, pour leur part, tenus de procéder à une évaluation externe au plus tard deux ans avant la date de renouvellement de leur autorisation.

III. MESURES DE COORDINATION ET D'ACTUALISATION DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES

Le présent article opère par ailleurs trois actualisations ou mise en cohérence des dispositions du code de l'action sociale et des familles.

Le 3° opère ainsi une actualisation du CASF, dont l'actuel article L. 121-13 continue à se référer à la disposition de l'ancien code du travail définissant les missions de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), l'article L. 341-9. Cette référence est remplacée par celle de l'article du nouveau code du travail qui définit les missions de l'OFII, l'article L. 5223-1.

Le 4° met l'article L. 264-10 du CASF en conformité avec les réformes opérées par le présent projet de loi, en substituant, s'agissant de l'exclusion des demandeurs d'asile du champ d'application du chapitre IV du titre VI du livre II du CASF relatif à la domiciliation, à la référence aux étrangers « *qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile* » une référence aux étrangers « *qui sollicitent l'asile* ».

Le 9° réécrit le I de l'article L. 348-2 du CASF afin de le mettre en cohérence avec les modifications opérées par d'autres dispositions du projet de loi. Le premier alinéa de ce I est ainsi modifié afin de supprimer la référence à l'admission au séjour des demandeurs d'asile, qui est remplacée par une référence à l'enregistrement de la demande. Les deuxième et troisième alinéas de cet article, relatifs à la sortie de CADA des demandeurs d'asile déboutés, des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, sont par ailleurs supprimés, leurs dispositions étant reprises par le nouvel article L. 744-5 créé par l'article 15 du présent projet de loi.

Le 10° abroge l'article L. 348-3 du CASF, dont les dispositions, substantiellement modifiées, sont reprises aux nouveaux articles L. 744-3 et L. 744-5 du CESEDA, créés par l'article 15 du présent projet de loi.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL154 de M. Sergio Coronado.

M. Sergio Coronado. Les demandeurs d'asile ont été exclus des dispositions de la loi du 5 mars 2007 créant le droit à la domiciliation des personnes sans domicile stable, et les associations susceptibles d'offrir la domiciliation sont soumises à un régime spécifique d'agrément. Ce système est source de grande complication : les associations agréées sont trop rares et certaines préfectures ont développé des stratégies de restriction des agréments. Il est d'autant plus nécessaire de remédier à cette situation que l'ouverture d'un compte bancaire ou le bénéfice d'allocations nécessite une domiciliation. Le droit commun de la domiciliation devrait s'appliquer, ce que suggère d'ailleurs le Défenseur des droits.

Mme la rapporteure. La domiciliation n'est pas retenue comme une condition préalable au dépôt de la demande d'asile, mais elle est indispensable pour poursuivre la procédure. Elle ne peut pas être confiée au centre communal d'action sociale (CCAS), car cette structure n'étant pas spécialisée dans le domaine, la démarche pourrait se révéler contreproductive. Le texte actuel permet de résoudre les difficultés et d'assurer la domiciliation et l'accompagnement par des associations spécialistes. Je demande le retrait de l'amendement.

M. Sergio Coronado. Nous aurons cette discussion avec le ministre en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de rectification CL402 de la rapporteure.

Puis elle examine les amendements identiques CL155 de M. Sergio Coronado et CL294 de M. Denys Robiliard.

M. Sergio Coronado. Il n'est pas opportun d'interdire aux demandeurs d'asile soumis au règlement « Dublin » d'accéder aux CADA. Tous les demandeurs d'asile doivent pouvoir être hébergés dans un CADA afin de bénéficier d'une protection et d'un accompagnement social et sanitaire.

M. Denys Robiliard. Distinguer, pour les exclure de l'hébergement en centre d'accueil, les demandeurs d'asile dont la requête relève d'un autre État membre s'apparente à une discrimination contraire au droit de l'Union européenne. Cette évaluation se fonde sur un arrêt *CIMADE* et *GISTI* du 27 septembre 2012 de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) : les demandeurs d'asile devant faire l'objet d'une procédure « Dublin » appartiennent à la catégorie des demandeurs d'asile reconnue par le droit européen et n'ont donc pas à subir de discrimination.

Mme la rapporteure. En effet, mais par définition, un demandeur d'asile au sens du règlement « Dublin » doit voir sa requête examinée par un autre État membre et n'est donc pas accompagné dans cette procédure par un CADA. Le règlement « Dublin III » permet l'accueil différencié, et le Conseil d'État a admis, dans une décision du 30 décembre 2013, que ces personnes fassent l'objet de modalités d'hébergement différenciées. Je demande le retrait de ces amendements ; à défaut, j'émetts un avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Puis elle adopte l'article 16 modifié.

Article 16 bis (nouveau)

(art. L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat)

Prise en compte des places en centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) dans le calcul du seuil minimum de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la loi dite « SRU »

Sur la proposition de Mme Chaynesse Khirouni, la Commission a ajouté un article 16 *bis* (nouveau), aux termes duquel les places d'accueil en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) seront comptabilisées pour le calcul du seuil minimum de logements sociaux dans les communes soumises à l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et

au renouvellement urbains (dite « loi SRU »), récemment modifié par la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. L'objectif poursuivi est d'inciter les communes concernées à la création de places en CADA.

L'article 55 de la « loi SRU », codifié à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat, impose un seuil minimum de logements sociaux dans les communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 25 % des résidences principale.

Le taux de logement sociaux est fixé à 20 % pour toutes les communes mentionnées appartenant à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour lesquels le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées. Un décret fixe la liste des agglomérations ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, déterminée en fonction :

- de la part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30 % ;

- du taux de vacance, hors vacance technique, constaté dans le parc locatif social ;

- du nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels, hors mutations internes, dans le parc locatif social.

Les logements locatifs sociaux retenus pour l'application de ce dispositif sont :

- les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, à l'exception, en métropole, de ceux construits, ou acquis et améliorés à compter du 5 janvier 1977 ;

- les autres logements conventionnés et dont l'accès est soumis à des conditions de ressources ;

- les logements appartenant à certaines sociétés (sociétés d'économie mixte des départements d'outre-mer, houillères de bassin, etc.) ;

– les logements ou les lits des logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des logements-foyers dénommés résidences sociales, ainsi que les places des centres d’hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) mentionnées à l’article L. 345-1 du code de l’action sociale et des familles.

Les CADA étaient inclus, jusqu’à la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l’immigration et à l’intégration, parmi les CHRS. Leurs places étaient donc décomptées au titre de l’article 55 de la « loi SRU » jusqu’à l’entrée en vigueur de ladite loi, qui a distingué les CADA des CHRS.

*
* *

La Commission est saisie de l’amendement CL264 de Mme Chaynesse Khirouni.

Mme Chaynesse Khirouni. Dans sa version initiale, la loi SRU du 13 décembre 2000 faisant obligation aux villes d’avoir 20 % de logements locatifs sociaux incluait les places de centres d’hébergement et de réinsertion sociale dans le quota. Or, la loi du 24 juillet 2006 relative à l’immigration et à l’intégration a élaboré un statut distinct, et les CADA sont sortis de la catégorie des logements sociaux. Cet amendement vise à réintégrer les CADA dans le compte des logements locatifs sociaux ; son adoption permettrait également aux communes disposant de CADA ou consentant un effort particulier pour créer des places de CADA de valoriser leur action.

Mme la rapporteure. J’émet un avis très favorable à l’adoption de cet excellent amendement.

La Commission adopte l’amendement.

Article 17

(art. L. 5223-1, L. 5423-8, L. 5423-9 et L. 5423-11 du code du travail)

Coordination

Cet article est une disposition de coordination, dont l’objet est de mettre en conformité certaines dispositions du code du travail avec les réformes opérées par le présent projet de loi, en particulier en ce qui concerne la création de l’allocation pour demandeurs d’asile (ADA).

Sur l’initiative de votre rapporteure, ses 2°, 3° et 4° ont été substantiellement modifiés par la Commission afin de tenir compte des modifications apportées par l’article 31 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 aux dispositions du code du travail relatives à l’allocation temporaire d’attente.

Le 1° du présent article modifie le 2° de l'article L. 5223-1 du code du travail afin de compléter la liste des missions de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), en lui confiant, outre l'accueil des demandeurs d'asile actuellement mentionné audit 2°, « *la gestion de l'allocation pour demandeur d'asile mentionnée à l'article L. 744-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* ».

Le 2° abroge les 1°, 1° bis, 2° et 4° de l'article L. 5423-8 du code du travail. L'article L. 5423-8, qui a été modifié récemment par l'article 31 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014, définit les personnes pouvant bénéficier d'une allocation temporaire d'attente (ATA). Elles sont actuellement au nombre de sept :

– les ressortissants étrangers ayant été admis provisoirement au séjour en France au titre de l'asile ou bénéficiant du droit de s'y maintenir à ce titre et ayant déposé une demande d'asile auprès de l'OFPRA, s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources (1°) ;

– les ressortissants étrangers dont la demande d'asile entre dans le cas mentionné au 1° de l'article L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile⁽¹⁾ (CESEDA), s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources (1° bis) ;

– les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection temporaire, dans les conditions prévues au titre I^{er} du livre VIII du CESEDA (2°) ;

– les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire, pendant une durée déterminée (3°) ;

– les ressortissants étrangers auxquels une carte de séjour temporaire a été délivrée en application de l'article L. 316-1 du CESEDA, pendant une durée déterminée (4°) ;

– les apatrides, pendant une durée déterminée (5°) ;

– certaines catégories de personnes en attente de réinsertion, pendant une durée déterminée (6°).

L'abrogation opérée par le 2° du présent article conduit à retirer de la liste des bénéficiaires de l'ATA les demandeurs d'asile (1° de l'article L. 5423-8 du code du travail), les bénéficiaires de la protection temporaire (2°) et les étrangers ayant déposé plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions de proxénétisme ou de traite des êtres humains ou

(1) C'est-à-dire les demandeurs d'asile dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre État membre en application du règlement « Dublin III » (demandeurs dits « dublinés »). Ces demandeurs d'asile ont été ajoutés à la liste des bénéficiaires de l'ATA à la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne rendu le 27 septembre 2012 dans l'affaire C-179/11, CIMADE et GISTI c. Min. de l'Intérieur, dans lequel la Cour a jugé que tout demandeur d'asile doit pouvoir en principe, accéder aux conditions d'accueil prévues par la directive « accueil » et, en particulier, à l'ATA.

témoigné dans une procédure pénale concernant ces mêmes infractions et s'étant vu délivrer un titre de séjour en application de l'article L. 316-1 du CESEDA (4°).

Ces trois catégories de ressortissants étrangers bénéficieront en effet de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) en application des articles L. 744-9 et L. 744-10 du CESEDA. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire, les apatrides ainsi que certaines catégories de personnes en attente de réinsertion (anciens détenus, pendant une période de douze mois) continueront en revanche à bénéficier de l'ATA, qui restera gérée par Pôle emploi.

Dans la version initiale du projet de loi, il en aurait été de même des demandeurs d'asile dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre État membre en application du règlement « Dublin III », le 1° *bis*, ajouté par la loi de finances rectificative pour 2014 du 8 août 2014 (soit postérieurement à la date de dépôt du présent projet de loi), n'étant pas abrogé, alors que ces demandeurs pourront bénéficier de l'ADA. C'est pourquoi la Commission a ajouté le 1° *bis* de l'article L. 5423-8 du code du travail aux dispositions abrogées.

Le 3° du présent article abroge le 3° de l'article L. 5423-9 du code du travail, qui exclut du bénéfice de l'ATA les demandeurs d'asile ayant refusé une offre de prise en charge. Cette disposition n'a plus lieu d'être dès lors que les demandeurs d'asile ne relèvent plus de l'ATA, mais de l'ADA.

Dans la version initiale du projet de loi, le 3° du présent article abrogeait également le 1° de l'article L. 5423-9, qui excluait du bénéfice de l'ATA les demandeurs d'asile qui, à la suite d'une décision de rejet devenue définitive, présentent une demande de réexamen à l'OFPRA, sauf cas humanitaires ⁽¹⁾. Cette disposition ayant, depuis le dépôt du présent projet de loi, déjà été abrogée par la loi de finances rectificative pour 2014 du 8 août 2014, la Commission, sur la proposition de votre rapporteure, a rectifié le 3° du présent article afin qu'il ne vise plus le 1° de l'article L. 5423-9 du code du travail.

Le 4° du présent article visait initialement à supprimer les mots « *aux personnes dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive* » et à abroger le deuxième alinéa de l'article L. 5423-11 du code du travail. L'article L. 5423-11 ayant cependant été entièrement réécrit (notamment pour prévoir des cas de refus ou de suspension du versement de l'ATA à certains demandeurs d'asile) par la loi de finances rectificative pour 2014 précitée, il convenait de rectifier le 4° afin de tenir compte des modifications opérées. La Commission, sur l'initiative de votre rapporteure, a donc réécrit le 4° pour qu'il ne laisse subsister, à l'article L. 5423-11 du code du travail, que la disposition prévoyant que l'ATA est

(1) Cette disposition, introduite par l'article 156 de la loi n° 2008-1425 de finances pour 2009, nécessitait pour entrer en vigueur une mesure réglementaire qui n'avait jamais été prise. Le Conseil d'État avait par conséquent annulé, pour inexacte interprétation des dispositions législatives et réglementaires qu'elle prétendait expliciter, la disposition de la circulaire du 3 novembre 2009 relative à l'allocation temporaire d'attente excluant les demandeurs en réexamen (CE, 7 avril 2011, CIMADE et GISTI, n° 335924).

versée mensuellement, à terme échu (qui vise aussi les personnes qui ne sont pas demandeurs d'asile et qui restent bénéficiaires de l'ATA).

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL320 de M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. L'objectif de cet amendement est de contribuer à la réorganisation du premier accueil du demandeur d'asile en simplifiant son parcours et en le rendant plus efficace, ce qui contribuera à la réduction des délais de procédure.

Jusqu'à présent, l'OFII gérait et finançait les plates-formes de premier accueil des demandeurs d'asile (PADA) en passant des conventions avec des opérateurs extérieurs. La réforme présentée par le Gouvernement ne conserve pas ces plates-formes, mais elle confère un rôle accru à l'OFII dans l'organisation des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile.

Cet amendement reprend une piste du rapport d'évaluation du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) sur la réforme de l'asile rédigé avec Mme Jeanine Dubié. Il propose d'instaurer un lieu d'accueil des demandeurs d'asile regroupant les services de l'immigration et de l'intégration, la direction territoriale de l'OFII et les associations d'aide et de soutien aux demandeurs d'asile présentes localement.

Mme la rapporteure. Il est normal que l'une des rares dispositions du rapport de Jeanine Dubié et Arnaud Richard à ne pas être transcrite dans le projet de loi fasse l'objet d'un amendement, mais je suis défavorable à celui-ci. Autant le guichet unique de la préfecture et de l'OFII prévu par le projet de loi est légitime pour raccourcir les procédures d'accueil et d'hébergement et les rendre plus efficaces, autant il me paraît souhaitable de distinguer, d'éloigner même, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) pour éviter toute confusion avec l'OFII.

M. Arnaud Richard. En cohérence avec les échanges que j'ai eus avec Mme la rapporteure sur ce sujet, je retire mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL245 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Reprenant une disposition de la directive « Accueil », cet amendement tend à étendre aux demandeurs d'asile la possibilité de recevoir une formation professionnelle en complétant en ce sens l'article L. 6312-2 du code du travail. Tout demandeur d'asile en retirerait un bénéfice : celui qui serait reconnu comme ayant droit à une protection pourrait ainsi préparer

son séjour ; celui qui devrait repartir, bénéficierait d'une forme d'aide au retour puisqu'il aurait valorisé son séjour.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un beau sujet, mais l'adoption de la proposition portée par le groupe Écologiste satisfait cet amendement. Je vous suggère donc de le retirer.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL403 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 17 modifié.

CHAPITRE V

Dispositions relatives au contenu de la protection

Au 31 décembre 2013, l'OFPRA estimait le nombre de personnes placées sous sa protection à 186 234, dont 169 990 réfugiés, 14 997 bénéficiaires de la protection subsidiaire et 1 247 apatrides.

Les réfugiés se voient d'abord délivrer un récépissé de trois mois renouvelable portant la mention « *reconnu réfugié* »⁽¹⁾, puis une carte de résident d'une validité de dix ans, renouvelable de plein droit⁽²⁾. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire se voient délivrer, en l'état du droit, une carte de séjour temporaire portant la mention « *vie privée et familiale* », d'une durée de validité d'un an, renouvelable⁽³⁾.

Les personnes protégées bénéficient de plusieurs droits, en particulier :

- le droit au travail et à la formation professionnelle ;
- l'accès aux prestations familiales et aux autres aides financières des caisses d'allocations familiales ;
- l'accès à une couverture médicale de base (qui peut être la couverture maladie universelle (CMU) ou le régime général de sécurité sociale s'ils ont un emploi) et complémentaire (qui peut être la couverture maladie universelle complémentaire, CMU-C) ;
- le droit à la réunification familiale, sans conditions de ressources ou de logement ;
- les aides au logement ou l'accès à un logement social.

(1) Art. R. 742-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

(2) Art. L. 314-11, 8°, du CESEDA.

(3) Art. L. 313-13 du CESEDA

Au même titre que l'ensemble des primo-arrivants migrant pour des raisons professionnelles ou familiales, les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire, signent en principe le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) mentionné à l'article L. 311-9 du CESEDA. Ils bénéficient des prestations qui y sont associées : formation civique, formation linguistique au français langue d'intégration (FLI) et bilan des compétences professionnelles. À la différence des autres catégories d'étrangers, ils ne sont pas soumis aux sanctions qui peuvent être prononcées en cas de non-respect du contrat.

L'accès à la nationalité française des réfugiés est facilité (dispense de la condition dite de stage, c'est-à-dire à l'exigence d'une résidence habituelle en France pendant les cinq années précédant le dépôt de la demande ⁽¹⁾).

En dépit de ces droits, l'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire apparaît difficile ⁽²⁾. Ces difficultés s'expliquent notamment par la plus grande vulnérabilité des personnes protégées, par rapport aux étrangers ayant immigré pour des raisons économiques ou familiales, compte tenu des persécutions, des mauvais traitements et des traumatismes subis dans leur pays d'origine.

Le présent chapitre, qui comporte deux articles, a pour objet de renforcer les droits des personnes auxquelles une protection internationale a été reconnue, conformément à la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 dite « directive Qualification » ⁽³⁾, afin de faciliter leur intégration dans la société française.

Article 18

(art. L. 313-13, L. 314-11 et L. 311-8-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Droit au séjour des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des membres de leur famille

Les **I** et **II** du présent article modifient les **articles L. 313-13 et L. 314-11** du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) afin :

– d'allonger d'un an à deux ans la durée de validité, après renouvellement, de la carte de séjour temporaire délivrée aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ainsi qu'aux membres de leur famille ;

– d'étendre la délivrance de plein droit de cette carte de séjour aux parents des enfants mineurs non mariés bénéficiaires de la protection subsidiaire et la

(1) Art. 21-19 du code civil.

(2) Voir V. Létard, J.-L. Touraine, Rapport sur la réforme de l'asile, remis au ministre de l'Intérieur le 28 novembre 2013, p. 28-30 et l'étude du Haut-commissariat des réfugiés des Nations unies, Vers un nouveau départ : l'intégration des réfugiés en France, septembre 2013.

(3) Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte).

délivrance de plein droit d'une carte de résident aux parents d'un mineur accompagné ayant obtenu le statut de réfugié ;

– d'étendre la délivrance de plein droit d'un titre de séjour (carte de séjour temporaire ou carte de résident selon le cas) au partenaire avec lequel un étranger ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire est lié par une union civile ;

– d'étendre la délivrance de plein droit d'une carte de résident au concubin d'un réfugié, s'il avait, avant la date à laquelle le réfugié a déposé sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue.

Dans sa version initiale, le présent article avait également pour effet de restreindre la délivrance d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident aux seuls enfants mineurs « *non mariés* » de l'étranger bénéficiaire d'une protection subsidiaire ou du statut de réfugié, mais cette restriction a été supprimée par la Commission.

Les deux premières de ces modifications visent à mettre notre droit en conformité avec la directive « qualification » du 13 décembre 2011⁽¹⁾, dont le délai de transposition a expiré le 21 décembre 2013. La Commission européenne a ouvert une procédure d'infraction contre la France, à laquelle elle a adressé une lettre de mise en demeure le 27 janvier 2014. C'est ce qui explique que certaines des dispositions du présent article aient été également intégrées à l'article 6 du projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, adopté par le Sénat en première lecture le 5 novembre 2014.

Le **III** crée un nouvel **article L. 311-8-1** du CESEDA qui permet le retrait de la carte de séjour temporaire délivrée à un bénéficiaire de la protection internationale en cas de cessation ou de renonciation à la protection.

A. L'ALLONGEMENT DE LA DURÉE DE LA CARTE DE SÉJOUR TEMPORAIRE DÉLIVRÉE AUX BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE ET AUX MEMBRES DE LEURS FAMILLES

En l'état du droit, une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de plein droit aux bénéficiaires de la protection subsidiaire et les membres de leur famille (sur la définition des membres de famille, voir *infra*), sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, en application de l'article L. 313-11 du CESEDA. La durée de validité de cette carte est d'un an, en application des articles L. 311-2 et L. 313-1 du même code. Cette carte donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle.

L'article 24, paragraphe 2, de la directive « Qualification » refondue prévoit désormais que la durée de validité du titre de séjour délivré aux

(1) Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, précitée.

bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux membres de leur famille est, après le premier renouvellement, d'au moins deux ans.

En conséquence, la nouvelle rédaction de l'article L. 313-13 issue du I du présent article prévoit que la durée de validité de la carte de séjour temporaire délivrée aux bénéficiaires de la protection subsidiaire et aux membres de la famille reste d'un an lors de sa première délivrance, et que sa durée de validité est portée à deux ans lors de son renouvellement, par dérogation aux articles L. 311-2 et L. 313-1.

Cet allongement de la durée de validité du titre de séjour renouvelé diminuera mécaniquement le nombre de passages en préfecture pour le public concerné (de 5 à 3 sur une période de cinq ans).

B. L'EXTENSION DE LA DÉLIVRANCE D'UN TITRE DE SÉJOUR AUX PARENTS D'ENFANTS MINEURS NON MARIÉS BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

En l'état du droit, les membres de la famille du réfugié bénéficiant de la délivrance de plein droit d'une carte de résident en application du 8° de l'article L. 314-11 du CESEDA sont :

– son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date de l'obtention du statut de réfugié ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux ;

– ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3⁽¹⁾ ;

– ses ascendants directs au premier degré (c'est-à-dire ses parents) si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné.

Les membres de la famille du bénéficiaire de la protection subsidiaire sont définis dans les mêmes termes par l'article L. 313-13, sous réserve des ascendants directs au premier degré de l'étranger, qui ne sont pas inclus dans ce cas.

L'article 2 de la directive « Qualification » refondue inclut désormais dans la définition des membres de la famille les parents du bénéficiaire d'une protection internationale ou tout autre adulte qui en est responsable de par le droit ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné, lorsque ledit bénéficiaire est mineur et non marié. L'article 24 de la directive impose par ailleurs de délivrer un titre de séjour aux membres de la famille.

(1) « Les étrangers âgés de seize à dix-huit ans qui déclarent vouloir exercer une activité professionnelle salariée reçoivent, de plein droit, une carte de séjour temporaire s'ils remplissent les conditions prévues à l'article L. 313-11 ou une carte de résident, s'ils remplissent celles prévues à l'article L. 314-11. Ils peuvent, dans les autres cas, solliciter une carte de séjour temporaire ou une carte de résident en application des articles L. 314-8 et L. 314-9. »

Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'article L. 311-3 du CESEDA est non conforme à la directive, en ce qu'il n'inclut pas les parents du mineur non marié bénéficiaire de la protection subsidiaire parmi les membres de la famille bénéficiant d'une carte de séjour temporaire de plein droit. La nouvelle rédaction de l'article L. 313-13 inclut par conséquent, en son 4^o, les ascendants directs des mineurs non mariés.

S'agissant des parents d'un enfant mineur ayant obtenu le statut de réfugié, l'article L. 314-11 n'est pas conforme non plus à la directive « Qualification », dans la mesure où il ne vise que les parents d'un mineur non accompagné (ou mineur étranger isolé). En conséquence, la nouvelle rédaction du 8^o de l'article L. 314-11 issue du II du présent article ne comporte plus les mots « *non accompagné* », afin d'inclure les parents d'un mineur « accompagnant ».

1. L'extension de la délivrance d'un titre de séjour au partenaire lié par une union civile avec la personne protégée

Sur l'initiative de M. Denys Robiliard, la Commission a ajouté le partenaire lié par une union civile aux membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire se voyant délivrer un titre de séjour de plein droit en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA.

Les conditions posées sont identiques à celles applicables au conjoint : l'union civile doit être antérieure à la date de l'obtention du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire ou, à défaut, avoir été conclue depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre les partenaires.

L'expression « *union civile* » retenue vise à couvrir le pacte civil de solidarité (PACS) de droit français et, en droit étranger, les formes d'union civile comparables au PACS, c'est-à-dire les partenariats faisant l'objet d'un enregistrement et produisant des effets de droit dans le pays d'origine.

2. L'extension de la délivrance de plein droit d'une carte de résident au concubin d'un réfugié

Selon la jurisprudence du Conseil d'État, « *les principes généraux du droit applicables aux réfugiés, résultant notamment des stipulations de la convention de Genève, imposent, en vue d'assurer pleinement au réfugié la protection prévue par la convention, que la même qualité soit reconnue, à raison des risques de persécutions qu'ils encourent également, à la personne de même nationalité qui avait avec lui une liaison suffisamment stable et continue pour former avec lui une famille à la date à laquelle il a demandé son admission au statut* »⁽¹⁾.

Il résulte de cette jurisprudence que les concubins d'un réfugié, sous réserve d'avoir avec ce dernier une liaison suffisamment stable et continue pour

(1) CE, 21 mai 1997, Gomez Botero, n° 159999 ; CE, 28 juillet 2004, Mme Yin Trin, n° 229053 ; CE, avis n° 368676 du 20 novembre 2013.

former avec lui une famille à la date à laquelle il a demandé son admission au statut, doivent se voir reconnaître le statut de réfugié.

L'obtention du statut de réfugié, fondée sur le risque de persécution encouru, et la délivrance de plein droit d'une carte de résident, fondée sur le respect de l'unité de famille, sont certes juridiquement distinctes, mais il apparaît inutilement complexe et peu cohérent d'adopter une définition des membres de la famille différente pour chacune de ces procédures.

C'est pour ces raisons que, dans un souci de simplification et afin de renforcer le respect du droit à une vie familiale normale des intéressés, la Commission, sur la proposition de votre rapporteure, a étendu la délivrance de plein droit au concubin d'un réfugié, sous réserve qu'il ait avec le réfugié une liaison suffisamment stable et continue à la date à laquelle il a présenté sa demande d'asile ⁽¹⁾.

C. LA SUPPRESSION PAR LA COMMISSION DE LA RESTRICTION DE LA DÉLIVRANCE D'UN TITRE DE SÉJOUR AUX ENFANTS MINEURS « NON MARIÉS » D'UN RÉFUGIÉ OU D'UN BÉNÉFICIAIRE DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

En l'état du droit, les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire bénéficiant de la délivrance d'une carte de résident ou d'une carte de séjour temporaire en application de l'article L. 313-13 du CESEDA incluent les enfants mineurs de l'étranger concerné, sans prendre en considération le fait que ces derniers soient mariés ou non.

L'article 2 de la directive « Qualification » refondue a restreint la définition des membres de la famille, s'agissant des enfants, aux seuls enfants mineurs « *non mariés* ».

Dans la version initiale du projet de loi, les nouvelles rédactions de l'article L. 313-13 et du 8° de l'article L. 314-11 du CESEDA proposées par le Gouvernement prenaient en compte cette modification et restreignaient par conséquent le champ de leurs dispositions aux seuls enfants mineurs non mariés. Les enfants mineurs mariés d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire n'auraient donc plus été en mesure de se voir délivrer ou renouveler de plein droit une carte de séjour temporaire ou une carte de résident en application de ces articles du CESEDA.

La condition restrictive envisagée n'avait cependant pas à être reprise pour que le droit français soit conforme à la directive « Accueil ». En effet, l'article 3 de cette directive permet aux États membres de maintenir des normes plus

(1) La condition liée à la nationalité du concubin n'a pas été reprise de la jurisprudence du Conseil d'État, car celle-ci concerne l'octroi du statut de réfugié et se fonde par conséquent sur le risque de persécutions, alors que la présente disposition concerne le respect de l'unité de famille. L'expression « pour former une famille » n'a pas non plus été reprise afin d'éviter que la présence d'enfants communs au couple soit systématiquement exigée pour établir l'existence d'une liaison stable et continue avec le réfugié.

favorables aux bénéficiaires d'une protection internationale. La Commission, sur l'initiative de votre rapporteure, a donc supprimé cette exigence selon laquelle les enfants mineurs devraient être célibataires pour pouvoir bénéficier de la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident, selon le cas.

D. LE RETRAIT DU TITRE DE SÉJOUR EN CAS DE CESSATION OU DE RENONCIATION À LA PROTECTION INTERNATIONALE

Le III du présent article insère un nouvel article L. 311-8-1 dans le CESEDA qui prévoit le retrait du titre de séjour accordé au titre de l'asile (carte de résident ou carte de séjour temporaire) en cas de retrait du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire par décision définitive de l'OFPRA ou par décision de justice (sur les causes de cessation ou de retrait, voir le commentaire de l'article 2) ou en cas de renonciation de l'étranger à ce statut ou à ce bénéfice.

Deux garanties sont prévues :

– la première figure au second alinéa du nouvel article L. 311-8-1 du CESEDA : le retrait ne peut intervenir si l'étranger est en situation régulière depuis cinq ans. Cette garantie a été renforcée par la Commission, sur l'initiative de M. Denys Robiliard : le texte initial excluait tout retrait « *pendant les cinq premières années suivant [l] a première délivrance* » du titre de séjour concerné, ce qui était moins protecteur, la période d'instruction de la demande durant laquelle le demandeur est en situation régulière n'étant pas incluse ;

– la seconde figure à la deuxième phrase du premier alinéa : en cas de retrait, l'autorité administrative doit statuer, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, sur le droit de séjour de l'intéressé à un autre titre. Il est en effet possible que l'étranger concerné ait acquis un droit au séjour à un autre titre que l'asile, notamment en raison de sa durée de séjour en France ou au titre de la vie privée et familiale.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL280 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement a pour objet d'étendre le bénéfice du principe d'unité de la famille aux personnes ayant conclu une union civile, institution que notre droit de la famille ignore mais que plusieurs pays reconnaissent.

Mme la rapporteure. J'émet un avis favorable à cette proposition excellente et utile.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL404 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le projet de loi restreint la délivrance de la carte de séjour temporaire aux seuls enfants non mariés d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire. Cet amendement vise à supprimer cette condition d'absence de mariage.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL405 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'élargir aux concubins la possibilité de rejoindre une personne reconnue comme réfugiée ou bénéficiant de la protection subsidiaire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL211 de Mme Chantal Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Dans un délai de huit jours à compter de sa demande, le réfugié devrait recevoir un récépissé valant autorisation de séjour sans durée de validité ainsi que reconnaissance du bénéfice de l'ensemble des droits liés à ce statut, y compris celui d'exercer la profession de son choix. L'abandon du renouvellement tous les trois mois permettrait, en outre, à l'État de réaliser des économies.

Mme la rapporteure. Un réfugié a droit au séjour et à une carte de résident de dix ans qui l'autorise à travailler. L'état actuel du droit est plus favorable que ce que vous proposez, madame Guittet.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) affirme que la délivrance de la carte prend du temps et qu'au cours de cette période, le réfugié doit demander des récépissés tous les trois mois. Je propose de supprimer cette obligation de renouvellement, et que le premier récépissé soit valable jusqu'à la délivrance de la carte.

M. Sergio Coronado. Je confirme les propos de Mme Guittet. Selon la loi, le réfugié a droit à une carte de dix ans et peut entamer des démarches pour devenir Français au bout de seulement deux ans, mais la pratique diverge du droit. Ainsi, je connais le cas d'une réfugiée syrienne qui ne possède pas le passeport de l'OFPRA, mais un simple titre d'identité de voyage qui ne lui a pas permis de se rendre dans d'autres pays européens pour son voyage de noces. Je suis convaincu de l'utilité de cet amendement.

M. Arnaud Richard. Mme la rapporteure a raison sur le plan du droit, mais la réalité est différente. L'adoption de cet amendement obligerait le Gouvernement à élaborer une disposition efficace en la matière.

Mme la rapporteure. Le Gouvernement repoussera cet amendement, car il propose de créer une autorisation de séjour sans durée de validité, ce qui est inenvisageable. Votre proposition n'est donc pas pertinente pour résoudre cette vraie question de l'écart entre le droit et la pratique. J'émetts donc un avis défavorable à son adoption.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL265 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement a pour objet d'octroyer la carte de résident aux personnes bénéficiaires de la protection subsidiaire et présentes en France depuis trois ans. Il s'agit de créer de la stabilité pour permettre l'intégration et d'alléger la tâche de l'administration qui, chaque année, réexamine inutilement la situation de nombreux individus.

Mme la rapporteure. Je ne suis pas hostile à votre proposition, monsieur Robiliard, mais je vous propose de la retirer pour que l'on étudie son articulation avec le texte relatif au droit au séjour à venir. Il est possible que nous puissions avancer dès l'examen en séance publique du texte que nous étudions aujourd'hui.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL266 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Cet amendement touche aux clauses de cessation : une personne a été reconnue comme réfugiée ou comme devant bénéficier de la protection subsidiaire au regard de la situation dans son pays ; si cette situation s'améliore, elle peut perdre ce statut. Le présent amendement tend à conserver, pour ceux qui se trouvent sur le territoire en situation régulière depuis cinq ans, le droit au séjour.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 18 modifié.

Article 19

(art. L. 751-1, L. 751-2, L. 752-1 à L. 752-3, L. 753-1 à L. 753-4 et L. 754-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Contenu de la protection accordée

Le présent article modifie le titre V du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), désormais consacré au contenu de la protection accordée aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire. Il crée quatre nouveaux chapitres au sein de ce titre V.

Le premier de ces chapitres est intitulé « *Information et accès aux droits* » et comporte deux articles :

– l'article L.751-1 prévoit que les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire qui se sont engagés dans un parcours d'accueil et d'intégration bénéficient d'un accompagnement personnalisé en matière d'accès à l'emploi et au logement (1) ;

– l'article L. 751-2 dispose qu'il est tenu compte de la situation spécifique des mineurs et des personnes vulnérables ayant des besoins particuliers dans la mise en œuvre des droits accordés aux bénéficiaires d'une protection internationale (2).

Le deuxième chapitre est relatif à la réunification familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant et comporte trois articles :

– l'article L. 752-1 consacre le droit à la réunification familiale des réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire (3) ;

– l'article L. 752-2 a trait à la représentation légale des mineurs non accompagnés auxquels une protection au titre de l'asile a été octroyée, la prise en compte de leur intérêt supérieur dans toutes les décisions les concernant et la recherche des membres de leur famille (4) ;

– l'article L. 752-3 crée une base légale pour permettre à l'OFPRA de demander un certificat médical lorsqu'une protection a été accordée à une mineure exposée à un risque d'excision, tant que ce risque persiste (5).

Le troisième chapitre est intitulé « *Documents de voyage* » et comprend les articles L. 753-1 à L. 753-4, qui définissent les conditions d'attribution des titres de voyage délivrés aux réfugiés (6).

Le quatrième chapitre comporte un unique article L. 754-2, qui renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'application du livre VII (7).

A. ACCOMPAGNEMENT PERSONNALISÉ DES RÉFUGIÉS ET DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'EMPLOI ET AU LOGEMENT

L'article L. 751-1 [nouveau] du CESEDA modifie l'actuel article L. 711-2 du même code, qui prévoit que les réfugiés bénéficient d'un accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement, afin d'étendre cet accompagnement aux bénéficiaires de la protection subsidiaire.

1. L'état du droit

En l'état du droit, le premier alinéa de l'article L. 711-2 du CESEDA prévoit que l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié et a signé un contrat d'accueil et d'intégration (CAI) bénéficie d'un « *accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement* ». Son second alinéa dispose qu'à cet effet, l'autorité administrative conclut avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées ou souhaitant participer à cet accompagnement une convention prévoyant les modalités d'organisation de celui-ci.

Cette disposition est issue de la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Elle résulte de l'adoption d'un amendement du Gouvernement par le Sénat le 4 octobre 2007 lors de l'examen en première lecture du projet de loi devenu la loi du 20 novembre 2007 ⁽¹⁾, dont l'objet est, aux termes de son exposé des motifs ⁽²⁾, de prévoir dans la loi un dispositif renforcé d'accompagnement vers l'emploi et le logement pour les réfugiés, s'ajoutant au contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

Rappelons que les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont, d'une manière générale, des droits équivalents à ceux des ressortissants français en matière d'emploi et de logement, et qu'ils bénéficient de certains dispositifs spécifiques en matière de logement.

En matière d'emploi, ils peuvent accéder au marché du travail dès l'obtention du récépissé portant la mention « *reconnu réfugié* » ⁽³⁾, s'agissant des réfugiés, ou du récépissé portant mention « *a demandé la délivrance d'un premier titre de séjour* », s'agissant des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Ils ont également droit à la formation professionnelle dans les conditions de droit commun.

S'ils ont signé un contrat d'accueil et d'intégration, ils bénéficient d'un bilan de compétences professionnelles, qui est une prestation individuelle d'une durée de trois heures, dont l'objet est de leur permettre de connaître et de valoriser leurs qualifications, expériences et compétences professionnelles, afin d'orienter leur recherche d'emploi en conséquence. Un suivi dans les trois à six mois après la réalisation du bilan doit être effectué par le prestataire, afin de faire le point avec le bénéficiaire sur sa situation au regard de l'emploi.

En matière de logement, s'ils ont été hébergés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) pendant la procédure d'examen de leur demande, les bénéficiaires d'une protection internationale peuvent rester dans ce centre le temps nécessaire à ce qu'une solution d'hébergement ou de logement leur soit présentée, dans la limite d'une durée de trois mois, renouvelable une fois avec l'accord du préfet, à compter de la notification de la décision leur ayant

(1) JO Sénat, séance du 4 octobre 2007, p. 3716.

(2) Amendement du Gouvernement n° 208, 3 octobre 2007.

(3) Art. R. 742-2 du CESEDA.

accordé le statut de réfugié⁽¹⁾. Au 31 décembre 2013, 8,1 % des personnes hébergées en CADA étaient des réfugiés ou des bénéficiaires de la protection subsidiaire et 1,6 % étaient en présence indue.

Ils peuvent ensuite, s'ils remplissent certaines conditions et souffrent de difficultés particulières d'insertion, demander à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) à bénéficier d'une place en centre provisoire d'hébergement (CPH), pour une période de six mois renouvelable une fois⁽²⁾. Les CPH sont des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) spécialisés, régis par l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles. Ils sont actuellement au nombre de 28, répartis dans 26 départements du territoire métropolitain, pour une capacité totale de 1 083 places. Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit un financement de 11,68 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, avec un coût moyen journalier à la place estimé à 29,55 euros. Les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection internationale admis dans ces centres bénéficient d'un accompagnement socio-professionnel.

En complément de l'offre proposée par les CPH, des dispositifs alternatifs d'accès à l'hébergement des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire se sont mis en place avec le soutien de l'État et du Fonds européen des réfugiés, parmi lesquels peuvent être cités :

– le programme Reloref, porté par l'association France Terre d'Asile, consiste à accueillir les réfugiés, à leur sortie des CADA, dans des logements-relais financés en partie par des crédits d'aide au logement temporaire versés par les caisses d'allocation familiale. Ce logement temporaire s'accompagne d'un suivi socio-administratif jusqu'à ce qu'une solution de relogement soit trouvée ;

– le dispositif provisoire d'hébergement des réfugiés statutaires (DPHRS) qui a été mis en place par l'association France Terre d'Asile en 2003 et qui compte 220 places ;

– le programme ACCELAIR, porté par l'association Forum réfugiés, qui a été lancé en 2002 à partir de programmes européens axés sur l'aide à l'emploi (EQUAL, FSE). Le principe sur lequel repose ce programme est de ne pas séparer les problématiques de l'emploi et du logement en apportant un accompagnement adapté aux bénéficiaires d'une protection internationale, tout en s'inscrivant dans

(1) Art. R. 348-3, 1° du code de l'action sociale et des familles.

(2) La circulaire DPM/CI3/99/399 du 8 juillet 1999 relative aux procédures d'admission dans le dispositif d'accueil (DNA) des réfugiés et demandeurs d'asile prévoit que certaines personnes sont prioritaires pour l'admission en CPH. Il s'agit des réfugiés reconnus depuis un an au plus, des familles avec enfants en bas âge, des jeunes majeurs (jusqu'à 20 ans), des réfugiés ayant des problèmes de santé, mais ne nécessitant pas un accueil médicalisé, des femmes seules et du conjoint ou de l'enfant d'un réfugié bénéficiaires d'un regroupement ou rapprochement familial et n'ayant pas déposé une demande d'asile. Cette circulaire a cependant été abrogée par la circulaire NOR IMIA0800035C du 24 juillet 2008 relative aux missions des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et aux modalités de pilotage du dispositif national d'accueil.

le cadre des procédures de droit commun. Le programme, initialement lancé dans le département du Rhône, a permis d'atteindre un délai de 10 mois pour un relogement et de 8 mois pour l'obtention d'un premier emploi et d'environ deux ans pour la sortie du dispositif, grâce à une action coordonnée des acteurs concernés (services logement des préfectures, des villes, du conseil général et bailleurs sociaux). Le ministère chargé de l'asile a demandé, à la suite de l'adoption de la loi du 20 novembre 2007 et de l'insertion du nouvel article L. 711-2 du CESEDA prévoyant un accompagnement personnalisé en matière d'emploi et de logement, à l'association Forum réfugiés de piloter l'extension de la méthode ACCELAIR à d'autres départements, avec pour objectif une généralisation à l'ensemble du territoire métropolitain. Le transfert effectif a été lancé dans trois régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Pays de la Loire. En 10 ans, le programme a permis de reloger 1 569 ménages, de dispenser 924 stages de formation et de signer 1 878 contrats de travail. Au total, le nombre de bénéficiaires s'élève à 4 755 réfugiés ;

– le dispositif CADA Insertion des réfugiés (CADA-IR) de l'association Forum réfugiés, qui a été créé en juillet 2004 en région lyonnaise. Il vise à accompagner vers l'autonomie des ménages de réfugiés isolés, non francophones et en difficulté sociale.

Les bénéficiaires d'une protection internationale peuvent également demander à accéder à un logement du parc privé ou à un logement social en déposant un dossier auprès des institutions ou organismes compétents.

Les délais moyens d'obtention d'un logement vont, d'après les informations transmises à votre rapporteure par le ministère de l'Intérieur, de 6 à 20 mois selon les régions.

Au premier semestre 2014, 66 % des réfugiés statutaires en CADA sont sortis vers des solutions de logement stable, dont 51,3 % vers du logement social, 17,7 % vers des CPH et 14,6 % vers du logement privé.

D'une manière générale, les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire continuent de rencontrer des difficultés importantes en matière d'emploi et de logement. La crise du logement rend la recherche d'une solution adaptée très longue, en particulier dans la région Île-de-France. Le délai de sortie des CADA apparaît court et le nombre de places en CPH ne permet pas de faire face aux besoins. Les prestations fournies dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration ne sont pas suffisantes pour permettre un accès rapide à l'emploi.

2. L'extension de l'accompagnement personnalisé aux bénéficiaires de la protection subsidiaire

Le nouvel article L. 751-1 du CESEDA reprend la rédaction de l'actuel article L. 711-2 du même code, afin d'étendre l'accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement prévu pour les réfugiés aux bénéficiaires de

la protection subsidiaire. Cette extension est conforme à l'esprit de la directive « Qualification » précitée, qui n'opère aucune distinction quant au contenu des droits accordés en matière d'accès à l'emploi et au logement aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire.

La modification proposée met également la rédaction de l'actuel article L. 711-2 du CESEDA en cohérence avec la réforme du premier accueil prévue par le projet de loi relatif aux droits des étrangers, dont l'article 1^{er} modifie l'article L. 311-9 du même code, qui remplace le contrat d'accueil et d'intégration par un nouveau contrat mettant en œuvre un parcours individualisé d'accueil et d'intégration. La référence au contrat d'accueil et d'intégration est par conséquent remplacée par un renvoi au parcours d'accueil défini à l'article L. 311-9.

B. PRISE EN COMPTE DES BESOINS PARTICULIERS DES MINEURS ET DES PERSONNES VULNÉRABLES

Le nouvel **article L.751-2 du CESEDA** prévoit que, dans la mise en œuvre des droits accordés aux bénéficiaires d'une protection internationale, il est tenu compte de la situation spécifique des mineurs et des personnes vulnérables ayant des besoins particuliers.

La prise en compte de la situation spécifique des personnes vulnérables est prévue par l'article 20, paragraphe 3, de la directive 2011/95/UE du 11 décembre 2011 dite « directive Qualification », aux termes duquel, lorsqu'ils mettent en œuvre les droits prévus au profit des personnes bénéficiant d'une protection internationale, « *les États membres tiennent compte de la situation spécifique des personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle* ». Le nouvel article L. 751-2 est une mesure de transposition en droit français de cette disposition.

La définition de la vulnérabilité retenue dans la directive dite « Qualification » est identique à celle prévue par l'article 21 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, dite « directive Accueil », qui l'a reprise.

Comme pour la vulnérabilité des demandeurs d'asile (voir le commentaire de l'article 15 et, en particulier, celui du nouvel article L. 744-6 du CESEDA), le Gouvernement a fait le choix, dans le projet de loi, de ne pas reprendre l'énumération – non exhaustive – des différentes causes de vulnérabilité figurant dans les directives « Qualification » et « Accueil ». La rédaction proposée pour l'article L. 751-2 distingue par ailleurs « *les personnes vulnérables ayant des*

besoins particuliers » et « *les mineurs* », alors que les directives incluent les mineurs au sein des personnes vulnérables, sans les distinguer.

Conformément à la directive « Qualification », la prise en compte de la situation spécifique des personnes vulnérables est un principe transversal, général, qui vaut dans la mise en œuvre de l'ensemble des droits conférés par le statut de réfugié et la protection subsidiaire.

C. DROIT À LA RÉUNIFICATION FAMILIALE DES RÉFUGIÉS ET DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

Le nouvel **article L. 752-1 du CESEDA** consacre le droit à la réunification familiale des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire et codifie la procédure applicable pour mettre en œuvre ce droit, afin de résoudre les difficultés souvent rencontrées, en pratique, par les personnes concernées, et de parfaire la transposition des directives « réunification familiale »⁽¹⁾ et « qualification ».

1. L'état du droit

Le droit à la réunification familiale est un droit fondamental reconnu aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, qui permet à ces derniers d'être rejoints par les membres de leur famille. Son régime juridique est plus favorable que le droit au regroupement familial reconnu aux autres catégories d'étrangers vivant régulièrement en France.

a. Un droit fondamental des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire

Le droit à la réunification familiale des personnes bénéficiant d'une protection internationale est internationalement et constitutionnellement garanti.

La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ne comporte aucune disposition relative au respect de l'unité familiale des réfugiés. Toutefois, l'acte final de la conférence de plénipotentiaires des Nations unies sur le statut des réfugiés et des apatrides du 25 juillet 1951 souligne « *que l'unité de la famille, cet élément naturel et fondamental de la société, est un droit essentiel du réfugié, et que cette unité est constamment menacée* » et recommande aux gouvernements des parties signataires de prendre les mesures nécessaires pour « *assurer le maintien de l'unité de la famille du réfugié* ».

Au niveau du Conseil de l'Europe, l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantit le droit au respect de la vie privée et familiale. Sur ce fondement, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé « *que l'unité de la famille est un droit essentiel du*

(1) Directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union européenne du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial.

réfugié et que le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale »⁽¹⁾. La Cour de Strasbourg considère également que « *la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne* »⁽²⁾.

En droit de l'Union européenne, le préambule de la directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union européenne du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial énonce que « *la situation des réfugiés devrait demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale* » et affirme qu'à ce titre, « *il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial* ». Cette directive comporte un chapitre V consacré au regroupement familial des réfugiés, qui assouplit plusieurs des conditions prévues en matière de regroupement familial. L'article 23 de la directive « Qualification » garantit également le droit au maintien de l'unité familiale des personnes bénéficiant d'une protection internationale.

En droit interne français, le droit au regroupement familial – c'est-à-dire le droit des étrangers dont la résidence en France est stable et régulière de mener une vie familiale normale, ce qui inclut la faculté pour ces étrangers de faire venir auprès d'eux leurs conjoints et leurs enfants mineurs sous réserve de restrictions tenant à la sauvegarde de l'ordre public et à la protection de la santé publique – a été consacré par le Conseil constitutionnel comme un principe de valeur constitutionnelle sur le fondement du dixième alinéa du préambule de la Constitution de 1946⁽³⁾.

S'agissant plus spécifiquement des réfugiés, le Conseil d'État a jugé que « *les principes généraux du droit applicables aux réfugiés, résultant notamment des stipulations de la Convention de Genève, imposent, en vue d'assurer pleinement au réfugié la protection prévue par ladite convention, que la même qualité soit reconnue à la personne de même nationalité qui était unie par le mariage à un réfugié à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut, ainsi qu'aux enfants mineurs de ce réfugié* »⁽⁴⁾. Le Conseil d'État a par la suite étendu la reconnaissance de la qualité de réfugié à la personne de même nationalité qui avait avec un réfugié, à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut, « *une liaison suffisamment stable et continue pour former avec lui une famille* »⁽⁵⁾.

(1) CEDH, 10 juillet 2014, Tanda Muzinga c. France, n° 2260/10, point 75. Voir aussi CEDH, 10 juillet 2014, Mugenzi c. France, n° 52701/09.

(2) Ibid.

(3) Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993.

(4) CE, Ass., 2 décembre 1994, Mme Agyepong, n° 112842.

(5) CE, 21 mai 1997, Gomez Botero, n° 159999 ; CE, 28 juillet 2004, Mme Yin Trin, n° 229053 ; CE, avis n° 368676 du 20 novembre 2013.

b. Régime juridique du droit à la réunification familiale des personnes bénéficiant d'une protection internationale

La procédure dite de « famille rejoignante » ou de réunification familiale se distingue de celle du regroupement familial de droit commun, qui concerne les autres catégories d'étrangers. À la différence du regroupement familial, cette procédure n'est pas codifiée.

Les articles L. 314-11, 8°, et L. 313-13 du CESEDA prévoient uniquement les conditions dérogatoires selon lesquelles le droit au séjour est accordé aux membres de la famille (conjoint, enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire) d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire : à la différence du regroupement familial, aucune condition de durée de séjour préalable, de ressources ou de logement n'est applicable ⁽¹⁾.

Outre le conjoint et les enfants mineurs, l'article L. 314-11, 8°, prévoit la délivrance d'un titre de séjour aux parents de mineurs non accompagnés ayant obtenu le statut de réfugié. Les parents d'un mineur accompagné (cas des jeunes filles risquant une mutilation sexuelle dans leur pays d'origine) et les parents d'un mineur bénéficiaire de la protection subsidiaire ne sont donc pas inclus.

Sur le plan procédural, en pratique, le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire adresse sa demande de rapprochement familial au bureau des familles de réfugiés de la sous-direction des visas de la direction de l'immigration du ministère de l'Intérieur, qui lui envoie un formulaire à remplir.

Après validation de la composition de la famille par l'OFPRA, les membres de la famille doivent déposer une demande de visa de long séjour auprès du consulat territorialement compétent accompagnée des documents suivants : copie intégrale d'acte d'état civil, passeport, photographie. Le délai d'instruction est de deux mois sauf en cas de nécessité de procéder à une levée d'acte auprès des mairies locales. Si le consulat décide de procéder à cette vérification, il le notifie au demandeur. Dès lors, le délai d'instruction peut être prolongé d'un délai de quatre mois, renouvelable une fois. Le consulat peut refuser le visa si le lien de famille n'a pu être établi ou en cas de menace pour l'ordre public.

La décision de refus est susceptible de recours auprès de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France (ci-après « la commission de recours » ou « la commission ») dans les deux mois à compter de sa notification. Cette commission peut soit rejeter le recours, soit recommander d'accorder le visa demandé. Si la commission rejette le recours, ou si le ministère

(1) Pour pouvoir bénéficier du regroupement familial, un étranger doit en effet :

- séjourner régulièrement en France depuis au moins dix-huit mois ;
- justifier qu'il dispose de ressources stables et suffisantes pour assurer l'accueil de sa famille dans de bonnes conditions en France ;
- disposer, ou justifier qu'il disposera à la date d'arrivée de sa famille en France, d'un logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique.

des Affaires étrangères confirme le refus de visa malgré l'avis favorable de la commission, l'intéressé peut former, dans les deux mois, un recours en annulation. Ce recours était déposé devant le Conseil d'État jusqu'en 2010. Depuis 2010, il l'est devant le tribunal administratif de Nantes.

Pour établir la composition de leur famille, les personnes bénéficiant d'une protection internationale peuvent obtenir de l'OFPRA la délivrance de pièces tenant lieu d'actes d'état-civil, c'est-à-dire des actes de naissance, de mariage et de décès, lorsqu'ils n'en possèdent pas, en application de l'article L. 721-3 du CESEDA. Les actes et documents établis par l'office ont valeur d'actes authentiques.

Si le demandeur produit un acte d'état-civil étranger, la vérification de celui-ci est effectuée dans les conditions définies par l'article 47 du code civil ⁽¹⁾. Aux termes de cette disposition, « *tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité* ».

Il peut également être fait appel, aux fins de preuve toujours, à l'article 311-1 du code civil relatif à la possession d'état ⁽²⁾.

2. Les difficultés rencontrées

Les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire rencontrent, en pratique, souvent des difficultés pour exercer leur droit à la réunification familiale. Ils sont parfois dans l'impossibilité de produire des actes d'état-civil, soit en raison des défaillances de l'administration de leur pays d'origine, soit parce que s'adresser aux autorités de leur pays d'origine pourrait présenter une menace pour leur famille restée sur place. En outre, les personnes placées sous protection ne peuvent pas se rendre dans leur pays d'origine pour préparer le départ de leur famille.

Les difficultés rencontrées résident principalement dans les délais de traitement des demandes de visa. Selon l'étude d'impact annexée au présent projet

(1) Art. L. 111-6, premier alinéa, du CESEDA.

(2) Aux termes de cet article : « La possession d'état s'établit par une réunion suffisante de faits qui révèlent le lien de filiation et de parenté entre une personne et la famille à laquelle elle est dite appartenir.

Les principaux de ces faits sont :

1° Que cette personne a été traitée par celui ou ceux dont on la dit issue comme leur enfant et qu'elle-même les a traités comme son ou ses parents ;

2° Que ceux-ci ont, en cette qualité, pourvu à son éducation, à son entretien ou à son installation ;

3° Que cette personne est reconnue comme leur enfant, dans la société et par la famille ;

4° Qu'elle est considérée comme telle par l'autorité publique ;

5° Qu'elle porte le nom de celui ou ceux dont on la dit issue. »

de loi, un tiers des demandes de visas présente des difficultés de traitement en raison de l'absence de documents d'état-civil ou de doutes liés à leur authenticité (impossibilité pour les ayants-droits d'apporter la preuve des liens familiaux déclarés, intégration dans la composition familiale de personnes étrangères à la famille directe, etc.)⁽¹⁾. En 2013, sur 5 289 demandes de visas à ce titre, 1 182 ont fait l'objet d'un rejet, soit 22 % des demandes. Un tiers de ces refus fait l'objet d'un recours auprès du tribunal administratif compétent, qui confirme les décisions de l'administration dans un tiers des cas.

Ces difficultés ont conduit le Défenseur des droits à adresser, en 2010, une proposition de réforme au Gouvernement concernant la procédure de famille rejoignante du réfugié⁽²⁾. Il y invite le Gouvernement à combler le vide législatif concernant cette procédure, afin de préciser notamment :

– la date de prise en compte de l'âge des enfants du réfugié, car des divergences sont apparues entre certains consulats, qui apprécient l'âge de l'enfant à la date du traitement du dossier par leurs soins, et non au jour du dépôt de la demande de réunification comme y invite une note du secrétariat général du Gouvernement (SGG) en date du 19 décembre 2006 et comme l'a jugé le Conseil d'État par la suite, en 2010⁽³⁾ ;

– la conception de la notion de « famille », certains postes consulaires excluant les concubins notoires faisant état d'une liaison stable et continue avec le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire, alors que la jurisprudence du Conseil d'État les inclut ;

– les délais et les voies de recours.

Plus récemment, la Cour européenne des droits de l'homme, dans deux arrêts rendus le 10 juillet 2014, a condamné la France pour violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantie le droit au respect de la vie privée et familiale, au motif que la procédure de réunification familiale dans les trois affaires en cause n'avait pas présenté les garanties de souplesse, de célérité et d'effectivité requises pour faire respecter le droit des réfugiés concernés au respect de leur vie familiale⁽⁴⁾.

Dans la première affaire, *Tanda Muzinga c. France*, la situation familiale du requérant, qui avait demandé à être rejoint par ses deux enfants mineurs en juin 2007, avait été certifiée par l'OFPRA, mais sa demande de visa avait été rejetée. Ce n'est que devant le Conseil d'État que les motifs de ce refus, à savoir la mise en cause de l'authenticité des actes de naissance de ses enfants, lui furent communiqués. Le Conseil d'État rejeta son recours en juillet 2009. Une seconde

(1) *Étude d'impact annexée au projet de loi*, p. 57.

(2) *Proposition de réforme 10-R011*.

(3) CE, 25 mai 2010, n° 325881.

(4) CEDH, 10 juillet 2014, *Tanda Muzinga c. France*, n° 2260/10 ; CEDH, 10 juillet 2014, *Mugenzi c. France*, n° 52701/09.

demande de réunification familiale fut rejetée, sans motivation. Il saisit la commission de recours, qui ne lui répondit pas. Ce n'est que postérieurement à la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme qu'il obtint, en décembre 2010, la délivrance de visas pour ses enfants, un jugement rendu par une juridiction camerounaise reconstituant l'un des actes de naissance concernés ayant pu être obtenu et l'autre acte de naissance ayant finalement pu être authentifié après de nouvelles vérifications.

Dans la deuxième affaire, *Mugenzi c. France*, le requérant avait présenté une demande visant à être rejoint par ses fils en mars 2003. Cette demande fut rejetée par les autorités consulaires à la suite d'un examen médical sur ses fils – consistant en un examen de la cavité buccale – les ayant conduites à conclure à une discordance entre l'âge physiologique et l'âge mentionné sur les actes de naissance des enfants. Le requérant saisit la commission de recours qui rendit un avis favorable. La délivrance des visas fut cependant à nouveau rejetée pour les mêmes motifs. Le Conseil d'État débouta le requérant le 23 mars 2009.

Dans ces deux affaires, la Cour a relevé l'absence de prise en compte des autres éléments de preuve de l'existence de liens familiaux ou de l'âge des enfants, lorsque le réfugié n'est pas en mesure de fournir des pièces justificatives officielles. Elle souligne également que l'OFPRA avait certifié la composition de leurs familles et que les motifs des refus n'ont pas systématiquement été communiqués, ce qui a placé les requérants dans l'impossibilité de participer utilement à la procédure.

Ces difficultés privent parfois les personnes sous protection internationale d'une vie familiale normale pendant plusieurs années. Elles nuisent en outre à leur intégration.

S'agissant de la définition des membres de la famille pouvant bénéficier du droit à la réunification familiale, l'exclusion des parents d'un mineur accompagné ayant obtenu le statut de réfugié ainsi que des parents d'un mineur bénéficiaire de la protection subsidiaire n'est pas conforme aux articles 2 et 24 de la directive « Qualification », qui prévoient la délivrance d'un titre de séjour aux parents d'un mineur ayant obtenu une protection internationale (voir le commentaire de l'article 18).

3. La réforme proposée

Le nouvel article L. 752-1 consacre le droit à la réunification familiale des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire et codifie la procédure visant à le mettre en œuvre. La version initiale proposée par le Gouvernement a été substantiellement modifiée par la Commission.

i. La version initiale du projet de loi

La première phrase du *premier alinéa* de l'article L. 752-1 prévoyait que l'étranger ayant obtenu la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale, par :

– son conjoint, si ce dernier est âgé d'au moins dix-huit ans et si le mariage est antérieur à la date de cette obtention ;

– les enfants du couple âgés au plus de dix-neuf ans.

On peut observer que le partenaire non marié qui avait avec un réfugié ou avec le bénéficiaire de la protection subsidiaire, à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut, une liaison suffisamment stable et continue pour former avec lui une famille, n'était pas inclus, contrairement à la jurisprudence du Conseil d'État ⁽¹⁾. La date à laquelle l'âge des enfants mineurs s'apprécie n'était pas précisée.

La deuxième phrase du premier alinéa prévoyait que, si le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire est un mineur non marié, ses ascendants directs au premier degré, c'est-à-dire ses parents, peuvent se prévaloir de ce droit, qu'il s'agisse d'un mineur non accompagné ou non et quelle que soit la protection accordée (statut de réfugié ou protection subsidiaire), mettant ainsi le droit français en conformité avec la directive « Qualification ». On notera que, dans cette hypothèse, le titulaire du droit d'être rejoint ne paraît plus être la personne protégée, mais ses ascendants.

Le *deuxième alinéa* rendait applicables à la réunification familiale certaines dispositions du CESEDA relatives au regroupement familial. Il s'agit :

– de l'article L. 411-2 qui permet de demander le regroupement familial pour les enfants mineurs du demandeur et ceux de son conjoint dont, au jour de la demande, la filiation n'est établie qu'à l'égard de son conjoint ou dont l'autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux ;

– de l'article L. 411-3 qui permet de demander le regroupement familial pour les enfants mineurs du demandeur et ceux de son conjoint, qui sont confiés, selon le cas, à l'un ou l'autre, au titre de l'exercice de l'autorité parentale, en vertu d'une décision d'une juridiction étrangère. Une copie de cette décision devra être produite ainsi que l'autorisation de l'autre parent de laisser le mineur venir en France ;

– de l'article L. 411-4 qui renvoie à la définition de l'enfant donnée au dernier alinéa de l'article L. 314-11, c'est-à-dire l'enfant ayant une filiation légalement établie, y compris l'enfant adopté, en vertu d'une décision d'adoption,

(1) CE, 21 mai 1997, Gomez Botero, n° 159999 ; CE, 28 juillet 2004, Mme Yin Trin, n° 229053 ; CE, avis n° 368676 du 20 novembre 2013.

sous réserve de la vérification par le ministère public de la régularité de cette décision lorsqu'elle a été prononcée à l'étranger. Cet article permet également de procéder à des regroupements partiels, pour des motifs tenant à l'intérêt des enfants ;

– du premier alinéa de l'article L. 411-7, qui prévoit que lorsqu'un étranger polygame réside en France avec un premier conjoint, le bénéfice du regroupement familial ne peut être accordé à un autre conjoint. Sauf si cet autre conjoint est décédé ou déchu de ses droits parentaux, ses enfants ne bénéficient pas non plus du regroupement familial.

Le *troisième alinéa* du nouvel article L. 752-1 disposait que la réunification familiale n'est pas soumise à des conditions de ressources ou de logement. Le caractère pleinement dérogatoire de la procédure de réunification familiale par rapport au regroupement familial de droit commun est ainsi consacré. La condition de séjour préalable ne s'applique pas non plus.

Le *quatrième alinéa* prévoyait que les membres de la famille faisant l'objet de la demande de réunification familiale sollicitent, pour entrer en France, un visa d'entrée pour un séjour supérieur à trois mois auprès des autorités diplomatiques et consulaires qui statuent dans les meilleurs délais.

Le *cinquième alinéa* précisait les règles de preuve applicables pour établir la composition de la famille. Les membres de la famille doivent, en principe, produire les actes de l'état-civil justifiant de leur identité et des liens familiaux avec le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire. En l'absence d'acte de l'état-civil ou en cas de doute sur leur authenticité, les éléments de possession d'état définis à l'article 311-1 du code civil et les documents établis ou authentifiés par l'OFPPA sur le fondement de l'article L. 721-3 du CESEDA peuvent permettre de justifier de la situation de la famille et de l'identité des demandeurs. La force probante de ces documents est précisée :

- les éléments de possession d'état font foi jusqu'à preuve du contraire ;
- les documents établis par l'OFPPA font foi jusqu'à inscription de faux, conformément à leur caractère d'acte authentique, prévu par l'article L. 721-3.

Le *sixième alinéa* prévoyait que la réunification familiale peut être refusée si le demandeur ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France.

Ce motif de refus est identique à celui prévu par le 3^o de l'article L. 411-5 du CESEDA en matière de regroupement familial, introduit par la loi n^o 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile ⁽¹⁾. Selon une circulaire du 27 décembre 2006 ⁽¹⁾, ces

(1) Initialement, la loi n^o 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration avait prévu comme motif de refus le fait que « le demandeur ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ». Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n^o 2006-359 DC du 20 juillet

principes essentiels incluent la monogamie, l'égalité entre les sexes, le respect de l'intégrité physique des enfants et des adolescents, le respect de la liberté du mariage, l'assiduité scolaire, le respect des différences ethniques et religieuses et l'acceptation de la règle selon laquelle la France est une République laïque. Il a été jugé qu'un comportement particulièrement violent envers une ancienne compagne constitue une atteinte à ces principes essentiels ⁽²⁾. Selon cette même circulaire, c'est à l'administration d'établir, le cas échéant, que le demandeur ne respecte pas ces principes essentiels, et non au demandeur de prouver qu'il les respecte.

Le *septième alinéa* disposait qu'un membre de la famille dont la présence en France constituerait une menace pour l'ordre public peut être exclu de la réunification familiale, comme le prévoit le 1° de l'article L. 411-6 du CESEDA.

ii. Les modifications apportées par la Commission

Sur l'initiative de votre rapporteure, la Commission a adopté un amendement visant à harmoniser la définition des membres de la famille retenue dans le cadre de l'éligibilité au statut de réfugié, en application de la jurisprudence du Conseil d'État, de la procédure de réunification familiale (en application de l'article L. 752-1 (nouveau) du CESEDA et du droit à se voir délivrer un titre de séjour (en application des articles L. 313-13 et L. 313-14 du même code).

La Commission a par conséquent ajouté à la définition figurant dans l'article L. 752-1 du projet de loi :

– le concubin avec lequel le réfugié avait, antérieurement au dépôt de sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État qui lui reconnaît la qualité de réfugié en application des principes généraux du droit des réfugiés (CE, 21 mai 1997, *Gomez Botero*, précité). Cette extension met aussi la loi en adéquation avec la pratique administrative, qui fait application de la jurisprudence du Conseil d'État ⁽³⁾ ;

– le conjoint du réfugié ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire lorsque le mariage a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux. Celui-ci, en l'état du droit, peut en effet se voir délivrer un titre de séjour mais ne peut se voir délivrer un visa au titre de la procédure de réunification familiale ;

– le partenaire avec lequel le réfugié ou le bénéficiaire est lié par une union civile, par coordination avec la modification adoptée à l'article 18 du projet

2006 a précisé que cette renvoyait non pas à la catégorie de principes mentionnées par le préambule de la Constitution de 1946, mais aux « principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France ». Le législateur a repris, en 2007, cette expression.

(1) Circulaire n° INT/D/06/00117/C.

(2) CAA Marseille, 8 juillet 2010, n° 08MA00544.

(3) Le dépliant du ministère de l'Intérieur présentant la réunification familiale, qui date de septembre 2011, précise ainsi que « le terme de conjoint s'étend au concubin sous réserve d'une justification de liens suffisamment stables constitués avant l'obtention du statut ».

de loi ajoutant ce partenaire aux membres de la famille pouvant se voir délivrer un titre de séjour en application des articles L. 313-13 et L. 314-11 du CESEDA.

La Commission a également précisé, sur la proposition de votre rapporteure, la date à laquelle l'âge des enfants doit être apprécié, à savoir celle à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite.

La dernière phrase du nouvel article L. 752-1 du CESEDA a également été réécrite par la Commission, sur l'initiative de votre rapporteure, afin de préciser que c'est le mineur réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire qui est titulaire du droit d'être rejoint par ses parents.

Sur la proposition de Mme Pascale Crozon, la Commission a précisé que peut être exclu de la réunification familiale tout membre de la famille qui serait l'auteur, le co-auteur ou le complice des persécutions et atteintes graves qui ont justifié la délivrance d'une protection internationale.

D. PROTECTION DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

Le nouvel **article L. 752-2** du CESEDA vise à la protection des mineurs non accompagnés (qui se distinguent des mineurs dits « accompagnants », qui accompagnent au moins un réfugié ou un bénéficiaire de la protection subsidiaire majeur). Il prévoit des mesures relatives à la représentation légale des mineurs non accompagnés auxquels une protection au titre de l'asile a été accordée, à la prise en compte de leur intérêt supérieur dans toutes les décisions les concernant et à la recherche des membres de leur famille, conformément à l'article 31 de la directive « Qualification », qu'il transpose ⁽¹⁾.

La première phrase de son *premier alinéa* prévoit que, lorsqu'une protection au titre de l'asile – ce qui vise la reconnaissance du statut de réfugié et le bénéfice de la protection subsidiaire – a été accordée à un mineur non accompagné, des mesures sont prises dès que possible pour assurer sa représentation légale.

Cette représentation légale pourra être assurée soit par un administrateur *ad hoc* – depuis la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, le demandeur d'asile mineur dépourvu de représentant légal doit se voir désigner un administrateur *ad hoc* par le procureur de la République, chargé d'assister le mineur et d'assurer sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelle relatives à la demande d'asile (art. L. 751-1 et R. 111-13 à R. 111-23 du CESEDA) – ou d'un tuteur désigné par le juge des tutelles, conformément aux dispositions pertinentes du code civil ⁽²⁾.

(1) *L'acte final de la conférence des plénipotentiaires des Nations unies sur le statut des réfugiés et des apatrides du 25 juillet 1951 recommande également aux gouvernements de « prendre les mesures nécessaires [...] en particulier [...] des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et [...] spécialement en ce qui concerne la tutelle et l'adoption ».*

(2) *Chapitre II du titre X du livre premier du code civil.*

La deuxième phrase du même premier alinéa prévoit que, dans toutes les décisions concernant un mineur isolé auquel une protection au titre de l'asile a été accordée, notamment en matière de placement et de recherche des membres de sa famille, « *il est tenu compte de son intérêt supérieur, de ses besoins particuliers ainsi que de son avis, en fonction de son âge et de sa maturité* ».

La référence à l'intérêt supérieur de l'enfant est reprise de l'article 3, paragraphe 1, de la convention internationale relative aux droits de l'enfant de 1989⁽¹⁾, aux termes duquel « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* », et de l'article 24, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle constitue une transposition de l'article 20, paragraphe 5, de la directive « Qualification », qui impose aux États membres de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale lors de la transposition des dispositions du chapitre relatif au contenu de la protection internationale concernant les mineurs.

La prise en compte des « *besoins particuliers* » de l'enfant est une transposition de l'article 31, paragraphe 2, de la directive « Qualification », et celle « *de son avis, selon son âge et son degré de maturité* », du paragraphe 3 du même article. Cette référence à l'avis de l'enfant fait aussi écho à au dernier alinéa de l'article 371-1 du code civil, qui prévoit que « *les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité* », ainsi qu'à l'article 12 de la convention internationale des droits de l'enfant, qui garantit à l'enfant capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, ses opinions étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

Le *second alinéa* du nouvel article L. 752-2 est relatif à la recherche des membres de la famille du mineur et transpose l'article 31, paragraphe 5, de la directive « Qualification ». Il prévoit que cette recherche, si elle n'a pas encore commencé lors de la procédure d'examen de la demande d'asile, doit être effectuée dès que possible après l'obtention du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire. Dans le cas où la vie ou l'intégrité physique du mineur ou de ses parents proches restés dans le pays d'origine serait menacée, cette recherche doit être effectuée de manière confidentielle.

Signalons que la situation des mineurs étrangers isolés a fait l'objet, plus généralement, de nombreux travaux et réflexions de la part des pouvoirs publics, qui ont conduit notamment à l'élaboration d'un protocole entre l'État et les départements relatif à la mise en place d'un dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers⁽²⁾, signé le 13 mai

(1) Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

(2) Circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers : dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation, NOR : JUSF1314192C.

2013, dont la Commission nationale consultative des droits de l'homme a dressé un premier bilan dans un avis rendu le 26 juin 2014 ⁽¹⁾.

E. LUTTE CONTRE L'EXCISION

Le nouvel **article L. 752-3 du CESEDA** consacre la possibilité pour l'OFPRA, lorsque l'asile a été octroyé à une mineure invoquant un risque de mutilation sexuelle, de demander un certificat médical, tant que ce risque existe.

Actuellement, près de 3 500 petites filles et jeunes femmes sont protégées par l'OFPRA contre le risque d'excision encouru dans le pays dont elles ont la nationalité (au Guinée ou au Mali, par exemple).

1. L'état du droit

Les mutilations sexuelles sont des infractions pénales.

Toutes les mutilations génitales susceptibles d'être infligées aux femmes sont sanctionnées par l'article 222-9 du code pénal, aux termes duquel « *les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende* ». Si la victime décède à la suite des mutilations qu'elle subit ou si la victime est mineure, les faits deviennent de nature criminelle et sont punis de quinze ans de réclusion.

Depuis la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 ⁽²⁾, les mutilations sexuelles commises à l'étranger sur une victime mineure résidant habituellement sur le territoire français (sans qu'elle ait nécessairement la nationalité française) sont réprimées par la loi pénale française, en application de l'article 222-16-2 du code pénal, et depuis la loi n° 2013-711 du 5 août 2013 ⁽³⁾, l'incitation non suivie d'effet à subir une mutilation sexuelle est réprimée par l'article 227-24-1 du même code.

Les mutilations sexuelles sont expressément visées par l'article 226-14 du code pénal, parmi les infractions pour lesquelles le médecin opérant un signalement ne peut faire l'objet d'aucune poursuite ou sanction.

S'agissant de l'asile, au terme d'une lente évolution, la jurisprudence administrative considère que, dans une population dans laquelle les mutilations sexuelles féminines sont couramment pratiquées au point de constituer une norme sociale, les enfants et les adolescentes non mutilés constituent de ce fait un

(1) Avis du 26 juin 2014 sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers.

(2) Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs.

(3) Loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France.

groupe social au sens de la Convention de Genève⁽¹⁾ et de la directive « Qualification » et sont susceptibles de se voir reconnaître la qualité de réfugié si les éléments circonstanciés, notamment familiaux, géographiques, sociologiques, qu'elles font valoir établissent les risques de persécution qu'elles encourent personnellement, à moins qu'elles puissent avoir accès à une protection sur une partie du territoire de leur pays d'origine à laquelle elles sont en mesure, en toute sûreté, d'accéder afin de s'y établir et d'y mener une vie familiale normale.

Dans les cas où le groupe social n'est pas caractérisé au regard de l'information disponible sur le pays d'origine, l'OFPRA examine l'éligibilité à la protection subsidiaire au sens de l'article L. 712-1, b), du CESEDA.

a. La jurisprudence Mlle Diop

Tout d'abord, le Conseil d'État avait, en 1998, jugé qu'une menace d'excision ne pouvait constituer une persécution au sens de la convention de Genève que si elle était en fait encouragée ou tolérée volontairement par l'autorité publique de sorte que la victime n'est pas effectivement en mesure de se réclamer de la protection de cette autorité, ce qui n'était pas le cas dans l'affaire considérée, où cette menace était le fait de particuliers⁽²⁾.

b. Les décisions de la CNDA du 12 mars 2009

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a, par la suite, jugé, dans une série de décisions rendues le 12 mars 2009⁽³⁾ :

– que dans les pays de forte prévalence de l'excision, les personnes ayant manifesté leur opposition à cette pratique pour elles-mêmes ou refusé d'y soumettre leurs filles mineures appartiennent à un groupe social au sens de la Convention de Genève justifiant la reconnaissance de la qualité de réfugié dès lors qu'en transgressant les règles coutumières elles s'exposent tant à des violences qu'au risque de voir leurs enfants excisées contre leur volonté ;

– que des fillettes exposées à un risque d'excision en cas de retour dans leur pays d'origine ne pouvaient obtenir la qualité de réfugié. En effet, seules les personnes ayant manifesté leur opposition à cette pratique, ce qui ne pouvait être

(1) Aux termes du 2 du A de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole signé à New York le 31 janvier 1967, doit être considérée comme réfugiée toute personne « qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un **certain groupe social** ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

(2) CE, 29 juillet 1998, M^{lle} Diop, n° 131711. Il convient de rappeler que cette décision a été rendue dans le cadre juridique antérieur à la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, ladite loi ayant mis fin à la jurisprudence du Conseil d'État Dankha (CE, 27 mai 1983, n° 42074), qui exigeait que les persécutions émanent d'autorités publiques ou qu'elles soient encouragées ou tolérées volontairement par celles-ci.

(3) CNDA, SR, 12 mars 2009, n° 08018178, Mme F. ; n° 08018179, Mlle D. ; n° 08019372, Mme D. ép. K. ; n° 08019454, Mlle K.

leur cas en raison de leur jeune âge, peuvent être considérées membres d'un groupe social au sens de la Convention de Genève ;

– qu'en revanche, dès lors que l'excision est constitutive d'un traitement inhumain ou dégradant, le bénéfice de la protection subsidiaire peut être accordé aux mineures, même nées en France, exposées à un risque d'excision en cas de retour dans leur pays d'origine ;

– que l'octroi de la protection subsidiaire à une enfant mineure née en France, au motif qu'elle encourrait dans son pays des risques d'excision, justifiait, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, et en l'absence de dispositions législatives octroyant de plein droit un titre de séjour à sa mère, que soit accordée à cette dernière la même protection.

c. Les trois décisions d'assemblée du Conseil d'État du 21 décembre 2012

Par une série de trois décisions rendues le 21 décembre 2012, l'assemblée du contentieux du Conseil d'État a partiellement invalidé cette jurisprudence de la CNDA ⁽¹⁾.

S'agissant des enfants, le Conseil d'État a jugé qu'une petite fille ou une adolescente pouvait, sous certaines conditions, se voir reconnaître la qualité de réfugiée à raison du risque d'être exposée à la pratique de l'excision dans le pays dont elle a la nationalité. La haute juridiction a, plus précisément, considéré que :

– « *dans une population dans laquelle les mutilations sexuelles féminines sont couramment pratiquées au point de constituer une norme sociale, les enfants et les adolescentes non mutilées constituent de ce fait un groupe social* » au sens de la convention de Genève relative au statut de réfugié ;

– du fait de l'appartenance à un tel groupe et à raison des risques qu'elle encourt personnellement dans le pays dont elle a la nationalité, une mineure peut se voir reconnaître la qualité de réfugiée ;

– le fait d'être née hors de son pays d'origine ne fait pas obstacle à l'octroi de cette protection ;

– la reconnaissance de la qualité de réfugié comme membre d'un groupe social ne peut être subordonnée à l'exigence que la personne en cause ait manifesté son appartenance à ce groupe.

S'agissant des parents des enfants exposées à un risque d'excision, le Conseil d'État a jugé que :

– l'opposition d'un demandeur d'asile aux mutilations sexuelles auxquelles serait exposée sa fille en cas de retour dans le pays d'origine ne peut justifier l'octroi du statut de réfugié au titre de l'appartenance à un certain groupe

(1) CE, Ass., 21 décembre 2012, n° 332607, n° 332492 et n° 332491.

social que s'il est établi que, du fait de cette opposition, l'intéressé est susceptible d'être personnellement exposé à des persécutions au sens des stipulations du 2 du A de l'article 1^{er} de la convention de Genève ;

– le bénéfice de la protection subsidiaire ne peut être accordé du seul fait de l'opposition d'un demandeur d'asile aux pratiques de mutilation sexuelles et de sa volonté d'y soustraire sa fille, le demandeur devant établir qu'il peut craindre sérieusement d'être exposé directement et personnellement, en cas de retour dans le pays d'origine, à un traitement inhumain et dégradant justifiant l'octroi de la protection subsidiaire.

d. L'avis du Conseil d'État du 20 novembre 2013

Saisi, pour la première fois, d'une demande d'avis par la CNDA concernant le statut des parents d'une mineure ayant obtenu le statut de réfugié en raison de risques de mutilations sexuelles féminines encourus dans le pays dont elle a la nationalité, le Conseil d'État a considéré qu'il ne résulte ni des stipulations de la convention de Genève, ni des principes généraux du droit applicables aux réfugiés, que le statut de réfugié doit être accordé aux parents concernés du seul fait que le statut a été reconnu à leur enfant et indépendamment des risques de persécutions qu'ils pourraient faire personnellement valoir ⁽¹⁾.

Il a cependant souligné, dans le même avis, que les exigences résultant du droit de mener une vie familiale normale résultant du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant le droit au respect de la vie privée et familiale et des articles 3 et 9 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant impliquent que les parents de la réfugiée mineure puissent, en principe, régulièrement séjourner en France avec elle. Il renvoie ainsi au droit commun du droit de séjour et, implicitement, à l'article L. 313-14 du CESEDA relatif à l'admission exceptionnelle au séjour, qui permet la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à l'étranger dont l'admission au séjour répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard des motifs exceptionnels qu'il fait valoir.

Telle est la solution qu'a préconisée, pour régler la situation des parents concernés à la suite des décisions du Conseil d'État du 21 décembre 2012, le ministre de l'Intérieur dans une circulaire en date du 5 avril 2013 ⁽²⁾. Rappelant les évolutions jurisprudentielles intervenues, le ministre y invite les préfetures à délivrer aux parents concernés, sous réserve qu'ils ne puissent bénéficier d'un titre de séjour sur un autre fondement, une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en application de l'article L. 313-14.

(1) CE, avis n° 368676 du 20 novembre 2013.

(2) Circulaire n° INTV1308288C.

La CNDA, dans deux décisions du 20 janvier 2014 ⁽¹⁾, a fait application de la jurisprudence du Conseil d'État et jugé que les parents de fillettes et jeunes filles protégées ne peuvent prétendre à l'application du principe de l'unité de famille, et donc à la même protection que leur fille mineure reconnue réfugiée. Ils ne relèvent donc pas de l'asile à moins d'être eux-mêmes exposés à des persécutions ou menaces graves du fait de leur opposition à la pratique de l'excision.

2. La consécration de l'examen médical visant à prévenir le risque de mutilation sexuelle et à préserver l'intégrité physique des mineures protégées

i. La pratique actuelle de l'OFPPRA

Depuis juillet 2009, l'OFPPRA a mis en place un contrôle annuel ⁽²⁾ concernant les mineures bénéficiant d'une protection en raison des risques de mutilations sexuelles encourus dans leur pays de nationalité ⁽³⁾.

Ce contrôle conduit la division Protection de l'office à solliciter la production d'un certificat médical, dit de « non excision », attestant l'intégrité physique des mineures concernées. Lorsque le certificat médical est envoyé, l'OFPPRA adresse un certificat administratif aux parents des enfants concernés attestant du maintien au statut. Dans les cas exceptionnels où un certificat n'est pas produit, l'OFPPRA cesse de délivrer tous documents qui lui seraient demandés et il est procédé à un signalement. Un premier signalement est fait auprès de la préfecture du lieu de résidence des personnes concernées afin que celle-ci puisse prendre toute mesure utile. À défaut de résultat concernant ce premier signalement, le procureur de la République est averti de la situation.

ii. L'encadrement législatif de ce contrôle proposé par le Gouvernement

Le premier alinéa du nouvel article L. 752-3 du CESEDA vise à consacrer cette pratique, en conférant à l'OFPPRA la possibilité, lorsque l'asile – ce qui inclut l'obtention du statut de réfugié et de la protection subsidiaire – a été octroyé à une mineure invoquant un risque de mutilation génitale féminine, de demander, tant que ce risque existe, un certificat médical et de transmettre au procureur de la République tout refus de se soumettre à cet examen ou tout constat de mutilation.

Le second alinéa de cet article prévoyait qu'un arrêté du ministre chargé de l'asile et du ministre de la Santé, pris après avis du directeur général de l'OFPPRA, définit les modalités d'application de cette disposition.

(1) CNDA, 20 janvier 2014, n° 12006532 et 12006533.

(2) Le directeur général de l'OFPPRA a indiqué que la périodicité des demandes de production d'un certificat médical avait depuis été augmentée à trois ans, et qu'il était envisagé de la porter à cinq ans.

(3) Rapport d'activité 2009 de l'OFPPRA, p. 36, et rapport d'activité 2010, p. 45.

iii. Les améliorations apportées par la Commission

La Commission a apporté, sur l'initiative de votre rapporteure et de Mme Pascale Crozon, plusieurs améliorations au dispositif initial. Elle a ainsi précisé que :

- le contrôle médical cesse à la majorité de la jeune fille ;
- le constat éventuel d'une mutilation ne peut entraîner la cessation de la protection accordée à la mineure ;
- ces examens médicaux devront être pratiqués par certaines catégories de médecins, déterminées par décret. Il est en effet nécessaire que ces examens soient pratiqués par des médecins spécialement formés à cette fin, et ayant l'habitude des patients mineurs. Les unités médico-judiciaires (UMJ) pourraient constituer des lieux adaptés, par exemple ;
- l'OFPRA devra observer un délai minimal de trois ans entre deux examens, sauf s'il existe des motifs réels et sérieux de penser qu'une mutilation sexuelle a effectivement été pratiquée.

Il a aussi été clarifié que la transmission par l'OFPRA au procureur de la République de tout refus de se soumettre à l'examen demandé ou de tout constat de mutilation constitue une obligation légale, et non une faculté.

Enfin, sur la proposition de Mme Maud Olivier, il a été prévu qu'une information préventive relative aux conséquences médicales et judiciaires des mutilations sexuelles est fournie aux parents et aux tuteurs légaux de la mineure protégée.

3. La situation des parents des mineures auxquels l'asile a été octroyé en raison d'un risque de mutilation sexuelle

La situation des parents concernés est significativement améliorée par rapport au droit existant par l'article 18 du présent projet de loi, puisque les parents de l'étranger ayant obtenu le statut de réfugié se verront délivrer une carte de résident de plein droit, et les parents de la mineure ayant obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire se verront délivrer de plein droit une carte de séjour temporaire d'une validité de deux ans.

F. DÉLIVRANCE DE DOCUMENTS DE VOYAGE

Les nouveaux articles L. 753-1 à L. 753-4 du CESEDA forment le chapitre III du titre V du livre VII du CESEDA, consacré aux documents de voyage délivrés aux réfugiés, aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire et aux apatrides.

1. État du droit

a. Droit international et européen

• Les premiers titres de voyage pour réfugiés, appelés « passeport Nansen »⁽¹⁾, ont été établis par l'arrangement du 5 juillet 1922 relatif à la délivrance de certificats d'identité pour les réfugiés russes.

Aujourd'hui, la délivrance de ces titres de voyage est prévue par l'article 28 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés qui stipule : « *Les États contractants délivreront aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire, des titres de voyage destinés à leur permettre de voyager hors de ce territoire à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent [...]* ». Ces documents doivent être conformes à un modèle joint en annexe à la Convention. Cette annexe prévoit notamment que :

– ce titre doit être rédigé en deux langues au moins, dont l'une des deux doit être la langue anglaise ou la langue française ;

– les droits à percevoir pour la délivrance du titre ne doivent pas dépasser le tarif le plus bas appliqué aux passeports nationaux ;

– la durée de validité du titre doit être d'une ou de deux années, au choix de l'autorité qui le délivre.

Le modèle du titre de voyage a depuis été actualisé afin de tenir compte des normes élaborées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de rendre ces documents de voyage lisibles à la machine et conformes aux exigences de sécurité modernes⁽²⁾.

L'article 26 de la Convention garantit aux réfugiés une liberté de circulation sur le territoire des États contractants. Son article 27 prévoit que les États contractants délivreront des pièces d'identité à tout réfugié se trouvant sur son territoire et qui ne possède pas un titre de voyage valable.

• S'agissant des apatrides, c'est l'article 28 de la Convention de New York du 28 septembre 1954 sur le statut des apatrides qui prévoit, sur le modèle de la Convention de Genève, que « *les États contractants délivreront aux apatrides résidant régulièrement sur leur territoire des titres de voyage destinés à leur permettre de voyager hors de ce territoire, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent* ». Cette disposition renvoie elle aussi à un modèle annexé à la Convention.

(1) Fridtjof Nansen, diplomate et explorateur polaire norvégien, fut le premier Haut-commissaire pour les réfugiés de la Société des nations et obtint le prix Nobel de la paix en 1922 pour cette création.

(2) V. UNHCR et OACI, Guide pour l'émission de titres de voyage de la Convention lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides.

• Ces stipulations ont été intégrées dans le droit de l'Union européenne, qui les a étendues aux bénéficiaires de la protection subsidiaire.

L'article 25, paragraphe 1, de la directive « Qualification » prévoit ainsi la délivrance aux réfugiés de titre de voyages établis selon l'annexe à la Convention de Genève et destinés à leur permettre de voyager hors de leur territoire, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent. Son paragraphe 2 dispose que les États membres délivrent aux bénéficiaires de la protection subsidiaire se trouvant dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national des documents qui leur permettent de voyager hors de leur territoire.

L'article 33 de la directive « Qualification » prévoit par ailleurs que les bénéficiaires d'une protection internationale peuvent circuler librement à l'intérieur du territoire des États membres, dans les mêmes conditions et avec les mêmes restrictions que celles qui sont prévues pour les ressortissants d'autres pays tiers résident légalement sur leur territoire.

b. Droit français

Le droit français reconnaît à tout étranger, quelle que soit la nature de son titre de séjour, le droit de quitter librement le territoire français. Le CESEDA ne fait pas mention des titres de voyage des réfugiés, des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides. Seul le code général des impôts, en son article 953, les mentionne. Il fixe leur durée de validité et leur durée de validité :

– les titres de voyage biométriques délivrés aux réfugiés et ceux délivrés aux apatrides titulaires d'une carte de résident sont valables cinq ans et sont soumis à une taxe de 45 euros ;

– les titres de voyage délivrés aux apatrides titulaires d'une carte de séjour temporaire et les titres d'identité et de voyage sont valables un an et sont soumis à une taxe de 15 euros.

2. La consécration dans le CESEDA des titres de voyages délivrés aux étrangers bénéficiant d'une protection internationale

Le nouvel **article L. 753-1** du CESEDA traite des titres de voyage pour réfugié. Ils sont délivrés à l'étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité auquel la qualité de réfugié a été reconnue et qui se trouve sous la protection de l'OFPRA, « *à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent* ». La rédaction de cette réserve est directement reprise des instruments internationaux et européens applicables. Ces titres autorisent le titulaire à voyager hors du territoire français et à se rendre dans tous les États à l'exclusion de celui ou de ceux vis-à-vis desquels ses craintes de persécution ont été reconnues comme fondées.

Le nouvel **article L. 753-2** prévoit la délivrance d'un « *titre d'identité et de voyage* » aux bénéficiaires de la protection subsidiaire titulaires d'un titre de séjour en cours de validité, placés sous la protection de l'OFPRA et dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national. Ce titre leur permet de voyager hors du territoire français et à se rendre dans tous les États à l'exclusion de celui ou de ceux dans lesquels il est établi qu'il est exposé à l'une des menaces graves ayant fondé l'octroi de la protection subsidiaire.

Le nouvel **article L. 753-3** traite des titres de validité délivrés aux apatrides, qui permettent à leurs titulaires de voyager hors du territoire français.

L'**article L. 753-4** renvoie au IV de l'article 953 du code général des impôts s'agissant de la durée de validité des documents de voyage précités (v. *supra* pour ces durées).

G. HABILITATION DU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE À PRENDRE DES MESURES D'APPLICATION

Le chapitre IV du titre V du livre VII du CESEDA, intitulé « *Dispositions diverses* », comporte un unique **article L. 754-1**. Celui-ci reprend, en l'actualisant et en le complétant, l'actuel article L. 751-2, renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'application du livre VII.

Ses 1°, 2°, 6°, 7°, 8° et 14° reprennent, respectivement, les 1°, 3°, 4°, 5°, 6° et 10° de l'article L. 751-2.

Les 4° et 5° sont des bases juridiques nouvelles liées à l'entretien personnel avec le demandeur d'asile, qui permettront au pouvoir réglementaire de fixer les modalités d'habilitation des associations pouvant accompagner les demandeurs lors de l'entretien et d'agrément de leurs représentants par l'OFPRA et de fixer les modalités de transcription de cet entretien, ainsi que les cas dans lesquels, notamment selon les procédures d'examen applicables, cet entretien fait l'objet d'un enregistrement sonore ou est suivi d'un recueil de commentaires.

Le 9° habilite le pouvoir réglementaire à fixer les conditions et délais de l'enregistrement d'une demande d'asile, y compris en cas d'afflux massif.

Le 10° habilite le pouvoir réglementaire à fixer les conditions de délivrance, la durée de validité et les conditions de renouvellement de l'attestation de demande d'asile.

Le 11° reprend une partie des dispositions de l'actuel article L. 751-1 du CESEDA, relatif à la constitution des listes de personnes morales ou physiques pouvant être nommées administrateur *ad hoc* pour assurer la représentation légale d'un mineur isolé, ainsi que les conditions de leur indemnisation.

Le 12° est une base juridique nouvelle permettant au pouvoir réglementaire de fixer les modalités d'application du nouvel article L. 743-2 relatif

à la fin du droit de se maintenir en France et au refus de délivrer ou de renouveler et au retrait d'une attestation de demande d'asile.

Le 15° habilite le pouvoir réglementaire à fixer les procédures de domiciliation des demandeurs d'asile.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL407 de la rapporteure, qui fait l'objet du sous-amendement CL427 de Mme Chantal Guittet.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à harmoniser la définition des membres de la famille retenue dans le cadre de l'éligibilité au statut de réfugié, en reconnaissant comme tels, à l'article L. 752-1, le concubin avec lequel le réfugié avait, antérieurement au dépôt de sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue ; le conjoint du réfugié ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire lorsque le mariage a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ; le partenaire avec lequel le réfugié ou le bénéficiaire est lié par une union civile.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Je retire le sous-amendement, comme nous en sommes convenus pour toutes les propositions concernant l'apatridie.

Le sous-amendement CL427 est retiré.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CL268, CL267, CL14, CL279, CL212, CL13 et CL15 n'ont plus d'objet.

La Commission est saisie de l'amendement CL408 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un amendement de précision. Certains postes consulaires apprécient l'âge des enfants à la date à laquelle ils traitent la demande, alors que cet âge doit être apprécié à la date d'introduction de la demande.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL406 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL269 de Mme Pascale Crozon.

Mme la rapporteure. Cet amendement concernant l'apatridie, j'en suggère le retrait afin que nous en traitions en séance publique, comme nous en sommes convenus.

L'amendement CL269 est retiré.

Mme Chantal Guittet, rapporteure pour avis de la commission des Affaires étrangères. Je retire les amendements CL16 et CL17 pour la même raison.

Les amendements CL16 et CL17 sont retirés.

La Commission est saisie de l'amendement CL270 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement de précision exclut les mariages forcés et les mariages polygames du droit à la réunification familiale.

Mme la rapporteure. L'amendement est satisfait par le texte : les mariages polygames sont exclus par le renvoi à l'article L. 411-7 du CESEDA opéré à l'alinéa 12 de l'article 19, et l'exclusion des mariages forcés figure dans la référence aux principes essentiels qui régissent, conformément aux lois de la République, la vie familiale en France.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL271 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. Cet amendement précise qu'il est interdit à un réfugié de demander le rapprochement de son conjoint ou de membres de sa famille lorsque ceux-ci sont les auteurs, co-auteurs ou complices des persécutions qui ont conduit à protéger ce réfugié. Ainsi, une jeune fille qui aurait été vendue à un réseau de traite des êtres humains par ses parents ne doit pas pouvoir les faire venir à ce titre.

Mme la rapporteure. Avis favorable à cet excellent amendement.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement CL18 n'est pas défendu.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL409 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL410 de la même auteure.

Mme la rapporteure. L'amendement précise qu'il convient de mettre fin au contrôle médical exercé par l'OFPPRA une fois que la jeune fille protégée au titre du risque d'excision est devenue majeure.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL411 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL412 de la même auteure.

Mme la rapporteure. Il est précisé qu'en cas de constat ou de risque avéré d'excision, la transmission au procureur de la République par l'OFPPA ne doit pas être une faculté mais une obligation.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL413 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Certaines associations semblant en douter, il convient de préciser que si l'examen médical fait apparaître que la mineure a été victime d'une mutilation sexuelle, ce constat ne saurait avoir pour conséquence de la priver de la protection qui lui a été accordée au titre de l'asile.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL272 de Mme Pascale Crozon.

Mme Pascale Crozon. S'il est nécessaire de poursuivre les examens de contrôle postérieurs à la délivrance du titre de réfugiée, l'examen annuel jusqu'alors pratiqué apparaît excessivement intrusif. Justifié par la nécessité de renouvellement annuel de la protection subsidiaire, cet examen n'a plus de base légale depuis que le Conseil d'État a considéré, dans sa décision du 21 décembre 2012, que ces jeunes filles relèvent de l'asile et non de la protection subsidiaire. Or, il est utile, sachant que c'est la certitude du contrôle et non sa fréquence qui est dissuasive. Aussi, l'amendement tend à ce que le délai entre deux examens ne puisse être inférieur à trois ans, sauf lorsque l'OFPPA est saisi d'informations laissant sérieusement craindre que la mutilation ait lieu.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL273 de Mme Maud Olivier.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. L'amendement tend à ce que soit fournie aux parents ou aux tuteurs légaux de la mineure protégée au titre du risque d'excision une information préventive relative aux conséquences médicales et judiciaires de cette pratique.

Mme la rapporteure. Avis favorable à cet excellent amendement.

M. Arnaud Richard. Ce sujet est particulièrement complexe et je ne suis pas certain que l'amendement, tout excellent qu'il soit, ait sa place dans un texte de loi. La même remarque vaut pour l'amendement CL413 qui vient d'être adopté. Du reste, j'ai du mal à croire que des associations imaginent qu'une mineure puisse être privée de la protection qui lui a été accordée au titre de l'asile au motif qu'un examen médical a fait apparaître qu'elle a été victime d'une mutilation sexuelle. Ces questions seront à nouveau débattues en séance publique.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement CL275, satisfait, est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL414 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Je propose par cet amendement que les modalités de l'article L. 752-3 soient fixées par décret plutôt que par arrêté ministériel.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL415 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'examen médical visant à établir l'absence de mutilation sexuelle des mineures doit être pratiqué par des médecins spécialement formés.

M. Arnaud Richard. Le principe est fondé, mais il pourrait être compliqué de trouver les médecins en question. La disposition proposée ne risque-t-elle pas, pour cette raison, d'être contreproductive ?

Mme la rapporteure. L'observation a son importance, mais le nombre de fillettes protégées – quelque 3 500 – n'est pas considérable, et les médecins des unités médico-judiciaires, habitués à traiter de ces cas, pourraient les prendre en charge.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement CL276 est retiré.

La Commission adopte l'amendement de précision CL416 de la rapporteure.

L'amendement CL277 est retiré.

La Commission adopte l'article 19 modifié.

CHAPITRE VI

Dispositions relatives aux outre-mer

Article 20

(art. L. 761-1, L. 762-1, L. 763-1, L. 764-1, L. 766-1, L. 766-2, L. 766-3 et L.767-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Adaptation des dispositions relatives aux outre-mer dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Le présent article simplifie tout d'abord le titre VI du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) « *Dispositions applicables dans certaines collectivités d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et*

dans les terres australes et antarctiques françaises » pour évoquer les « *Dispositions relatives aux outre-mer* » (alinéas 1 et 2).

Il propose également d'étendre l'ensemble des dispositions du présent projet de loi aux territoires de Mayotte (alinéas 3 à 11), des îles Wallis et Futuna (alinéas 12 à 39), de la Polynésie française (alinéas 40 à 67), de la Nouvelle-Calédonie (alinéas 68 à 95) ainsi qu'à Saint-Barthélemy (alinéa 99 à 121), Saint-Martin (alinéas 122 à 144), Saint-Pierre-et-Miquelon (alinéas 145 à 150) et aux départements de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion auxquels est d'ailleurs consacré un nouveau chapitre VII au sein du livre VI (alinéas 151 à 158), à deux exceptions près et quelques adaptations.

Ainsi, ne sont pas applicables, les dispositions concernant :

– la mise en œuvre du règlement « Dublin III », prévue au chapitre II du livre IV (article 13 du projet de loi) ainsi qu'aux articles L.741-1 et L. 741-3 du CESEDA, dans l'ensemble des outre-mer, puisque ce règlement ne s'applique que sur le territoire européen de la République française ;

– le dispositif national d'accueil prévu au chapitre IV du titre IV du CESEDA (article 15 du présent projet de loi) dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, compte de l'inexistence ou de la faiblesse de la demande d'asile dans ces territoires.

En outre, le présent article propose quelques adaptations dans certains territoires d'outre-mer compte tenu de leurs spécificités :

– l'article L. 761-1 serait ainsi modifié pour adapter le dispositif national d'accueil à Mayotte compte tenu du contexte migratoire particulier vers ce territoire afin de prévoir, à l'article L. 744-9, la possibilité pour les demandeurs d'asile de bénéficier de « *bons, notamment alimentaires* » dans le cadre des conditions matérielles d'accueil, ce qui n'est pas prévu sur le reste du territoire de la République. Cette précision législative vient consacrer une pratique déjà mise en œuvre à Mayotte de secours exceptionnels en espèces, en bons alimentaires ou vestimentaires après évaluation sociale au titre de la prise en charge de la précarité des demandeurs d'asile notamment ;

– les articles L. 762-1 (Wallis-et-Futuna), L. 763-1 (Polynésie française) et L. 764-1 (Nouvelle-Calédonie) seraient modifiés pour remplacer à l'article L. 751-1 relatif à l'information et l'accès aux droits des personnes protégées, la référence à l'article L. 311-9 du CESEDA relatif au parcours d'accueil et d'intégration dans la société, par la référence adéquate prévue respectivement par chacune des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans ces territoires ⁽¹⁾ ;

(1) Article 6-3 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, article 6-3 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, article 6-3 de l'ordonnance

– les articles L. 762-1 (Wallis-et-Futuna), L. 763-1 (Polynésie française) et L. 764-1 (Nouvelle-Calédonie) seraient également modifiés pour remplacer les références du CESEDA visées aux deux premiers alinéas de l'article L. 752-1 (8° de l'article L. 314-11, article L. 313-13, L. 411-2 à L. 411-4 et premier alinéa de l'article L. 411-7), qui concernent les conditions de délivrance de la carte de résident et de la carte de séjour temporaire ainsi que les conditions du regroupement familial, par les références adéquates prévues respectivement par chacune des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans ces territoires ⁽¹⁾ ;

Enfin, il convient de rappeler que l'article 9 du présent projet de loi précise, à l'alinéa 10, que les dispositions relatives à la procédure contentieuse en cas de recours contre une décision négative de l'OFPRA à l'égard d'un demandeur d'asile en rétention ne sont pas applicables en Guyane, en Guadeloupe, à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

*

* *

La Commission adopte l'article 20 sans modification.

Article 21

Adaptation des dispositions des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie

Le présent article propose de modifier, par coordination, certaines dispositions des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna ⁽²⁾, en Polynésie française ⁽³⁾ et en Nouvelle-Calédonie ⁽⁴⁾, pour :

– tirer les conséquences des articles 12 et 14 du présent projet de loi en remplaçant l'actuel « *récépissé d'une demande d'asile* » par la nouvelle « *attestation de demande d'asile* » et étendre en faveur de l'étranger bénéficiant de la protection subsidiaire le droit de se prévaloir de la délivrance de cette attestation

n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

(1) *Ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna ; ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française ; ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.*

(2) *Ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna.*

(3) *Ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française.*

(4) *Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.*

pour régulariser ses conditions d'entrée sur le territoire (alinéas 2 à 4, 20 à 22 et 38 à 40) ;

– remplacer les dispositions en vigueur relatives aux conditions de délivrance d'une carte de séjour temporaire et d'une carte de résident par les dispositions proposées au I et au II de l'article 18 du présent projet de loi (alinéas 5 à 14, 23 à 32, 41 à 50) ;

– remplacer les mots « *Commission de recours des réfugiés* » par les mots « *Cour nationale du droit d'asile* » et étendre à l'étranger ayant obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire l'interdiction de le renvoyer vers son pays d'origine lorsqu'il fait l'objet d'une mesure d'éloignement, comme cela est déjà prévu en faveur des étrangers ayant obtenu la qualité de réfugié (alinéas 15, 33 et 51) ;

– préciser que tout étranger présent dans ces territoires souhaitant solliciter l'asile présente sa demande dans les conditions fixées par les articles 12 et 14 du présent projet de loi (alinéas 16 et 17, 34 et 35, 52 et 53) ;

– et enfin préciser que l'étranger perd le bénéfice du droit au maintien sur le territoire au titre de l'asile s'il relève de l'un des cinq cas mentionnés à l'article L. 743-2 (et non à l'article L. 743-3 comme l'indiquent par erreur les alinéas 18, 36, et 54). Il conviendra de corriger cette erreur de référence au cours des débats en séance publique.

*

* *

La Commission adopte l'article 21 sans modification.

CHAPITRE VII Dispositions finales

Article 22

(art. L. 5223-4 du code du travail)

Accès à l'emploi titulaire de certains agents contractuels de droit public de l'Office français de l'immigration et de l'intégration

Le présent article vise à permettre aux agents contractuels de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) remplissant certaines conditions d'obtenir leur titularisation dans la fonction publique de l'État en application de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Rappelons que l'OFII est un établissement public administratif, régi par les articles L. 5223-1 à L. 5223-6 et R. 5223-1 à R. 5223-36 du code du travail. Il

est placé sous la tutelle du ministre de l'Intérieur. Son plafond d'emplois est fixé à 801 équivalents temps plein travaillé en loi de finances pour 2014 et dans le projet de loi de finances pour 2015.

Le **I** du présent article abroge l'article L. 5223-4 du code du travail, qui permet à l'OFII, pour l'exercice de ses missions, de recruter des agents non titulaires par contrat de travail à durée indéterminée. Il ne sera par conséquent plus possible à l'OFII de recourir à des recrutements en contrat à durée indéterminée.

Le **II** ouvre aux agents contractuels de droit public de l'OFII occupant, à la date du 31 décembre 2013, un emploi de l'office un accès aux corps de fonctionnaires de l'État dont les statuts particuliers prévoient un recrutement par la voie externe (il s'agira des corps du ministère de l'Intérieur) par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels. Cet accès sera ouvert dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre I^{er} de la loi du 12 mars 2012.

La date prise en compte pour apprécier les conditions d'emploi et d'ancienneté des agents concernés sera le 31 décembre 2013.

Les agents qui n'accéderont pas à un corps de fonctionnaires bénéficieront des dispositions du dernier alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État : ils pourront continuer à être employés dans les conditions prévues par la réglementation actuelle propre aux contractuels de l'OFII et conserveront le bénéfice des stipulations du contrat qu'ils ont conclu.

Le **III** du présent article prévoit que, par dérogation à l'article 1^{er} de la loi du 12 mars 2012, qui ne s'applique en principe que pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de ladite loi du 12 mars 2012, l'accès à la fonction publique de l'État ouvert aux agents contractuels de l'OFII sera possible pendant une durée de trois ans à compter de la publication de la loi issue du présent projet de loi relative à la réforme de l'asile.

*

* *

La Commission adopte l'article 22 sans modification.

Article 23

Dates d'entrée en vigueur

Le présent article porte sur les dates d'entrée en vigueur de la loi et précise ses modalités d'application dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Le **I** précise que les dispositions relatives à la procédure d'examen des demandes d'asile issues des chapitres **II** et **IV** ⁽¹⁾ du présent projet de loi s'appliqueront aux demandes d'asile présentées à compter d'une date fixée par un décret en Conseil d'État, qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 2015. Cette date anticipe de quelques jours la date limite de transposition de la plupart des dispositions de la directive « Procédures », fixée par l'article 51 de ladite directive.

Le **II** prévoit que les dispositions relatives aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile issues des articles 15, 16 et 17 ⁽²⁾ du présent projet de loi s'appliqueront aux demandeurs d'asile dont la demande a été enregistrée à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'État, qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 2015. Cette date anticipe, comme la précédente, de quelques jours la date limite de transposition de la plupart des dispositions de la directive « Accueil », fixée par l'article 31 de ladite directive.

Le **III** dispose que les personnes qui, à la date fixée par le décret mentionné au **II**, bénéficient de l'allocation temporaire d'attente en application des 1^o à 4^o de l'article L. 5423-8 du code du travail, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 15 du présent projet de loi, bénéficieront à compter de cette date de l'allocation prévue à l'article L. 744-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (c'est-à-dire de l'allocation pour demandeur d'asile), dans sa rédaction résultant du présent projet de loi.

Les dispositions concernant les conditions d'octroi de l'asile (articles 2 et 3 du projet de loi) ainsi que celles relatives aux missions de l'OFPRA (article 5) s'appliqueront, elles, immédiatement.

Le **IV** indique que les dispositions mentionnées aux **I** à **III** du présent article sont applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Le **V** prévoit que le **I**, en tant qu'il concerne l'application de dispositions du livre **VII** du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

*

* *

La Commission adopte l'article 23 sans modification.

Enfin, elle adopte, à l'unanimité, l'ensemble du projet de loi modifié.

(1) Il s'agit des articles L. 213-8-1, L. 213-8-2, L. 213-9, L. 221-1, L. 224-1, L. 556-1, L. 556-2, L. 722-1, L. 723-1 à L. 723-7 et L. 723-10 à L. 723-15, L. 741-1 à L. 741-3, L. 742-1 à L. 742-7 et L. 743-1 à L. 743-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

(2) Il s'agit des articles L. 744-1 à L. 744-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les articles L. 111-2, L. 111-3-1, L. 121-13, L. 264-10, L. 312-8-1, L. 313-1-1, L. 313-9, L. 348-1, L. 348-2 et L. 348-4 du code de l'action sociale et des familles et les articles L. 5223-1, L. 5423-8, L. 5423-9 et L. 5423-11 du code du travail.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>Projet de loi relatif à la réforme de l'asile</p>	<p>Projet de loi relatif à la réforme de l'asile</p>
<p>Livre VII Le droit d'asile Titre I^{er} Généralités</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} Dispositions relatives aux conditions d'octroi de l'asile</p>	<p>CHAPITRE I^{ER} Dispositions relatives aux conditions d'octroi de l'asile</p>
<p><i>Article L. 711-2</i> – L'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du présent livre VII et a signé le contrat d'accueil et d'intégration prévu par l'article L. 311-9 bénéficie d'un accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement.</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p>L'intitulé du titre I^{er} du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est remplacé par l'intitulé suivant : « Les conditions d'octroi de l'asile ».</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>À cet effet, l'autorité administrative conclut avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées ou souhaitant participer à cet</p>	<p>Article 2</p> <p>L'article L. 711-2 du même code est remplacé par quatre articles ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Art. L. 711-2.</i> – Les actes de persécution et les motifs de persécution au sens de la section A de l'article 1^{er} de la convention de Genève sont appréciés dans les conditions prévues à l'article 9, paragraphes 1 et 2, et à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.</p>	<p>Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>À cet effet, l'autorité administrative conclut avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées ou souhaitant participer à cet</p>	<p>« Pour que la qualité de réfugié soit reconnue, il doit exister un lien entre l'un des motifs de persécution et les actes de persécution ou l'absence de protection contre de tels actes.</p>	<p>« <i>Art. L. 711-2.</i> – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>À cet effet, l'autorité administrative conclut avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées ou souhaitant participer à cet</p>	<p>« Pour que la qualité de réfugié soit reconnue, il doit exister un lien entre l'un des motifs de persécution et les actes de persécution ou l'absence de protection contre de tels actes.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>accompagnement une convention prévoyant les modalités d'organisation de celui-ci.</p>	<p>« Lorsqu'elle examine si le demandeur craint avec raison d'être persécuté, l'autorité compétente considère de façon identique le demandeur qui possède effectivement les caractéristiques à l'origine des persécutions qu'il invoque et celui auquel ces caractéristiques sont imputées par l'auteur des persécutions.</p>	<p>« Lorsqu'elle <i>évalue</i> si le demandeur craint avec raison d'être persécuté, l'autorité compétente <i>établit que</i> les caractéristiques <i>liées au motif de persécution sont attribuées au demandeur par l'auteur</i> des persécutions, <i>que ces caractéristiques soient réelles ou supposées.</i></p>
<p>Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés</p>		<p>amendement CL48</p>
<p><i>Art. 1^{er}. – Cf. annexe</i></p>	<p>« <i>Art. L. 711-3.</i> – Le statut de réfugié n'est pas accordé à une personne qui relève de l'une des clauses d'exclusion prévues à la section D, E ou F de l'article 1^{er} de la convention de Genève.</p>	<p>« <i>Art. L. 711-3.</i> – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection</p>	<p>« La section F de l'article 1^{er} de la convention de Genève s'applique aux personnes qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ladite section ou qui y sont personnellement impliquées.</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. 9 et 10. – Cf. annexe</i></p>	<p>« <i>Art. L. 711-4.</i> – L'Office français de protection des réfugiés et apatrides peut mettre fin au statut de réfugié lorsqu'il apporte la preuve que la personne concernée relève de l'une des clauses de cessation prévues à la section C de l'article 1^{er} de la convention de Genève. Pour l'application des 5 et 6 de cette section C, le changement dans les circonstances ayant justifié l'octroi du statut de réfugié doit être suffisamment significatif et non provisoire pour que les craintes du réfugié d'être persécuté ne puissent plus être considérées comme fondées.</p>	<p>« <i>Art. L. 711-4.</i> – ... peut, à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative, mettre fin au statut de réfugié lorsque la ...</p>
		<p>amendements CL58 et CL156</p>
		<p>... significatif et <i>durable</i> pour ...</p>
		<p>amendement CL325</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
	<p>« L'office peut également mettre fin à tout moment au statut de réfugié qu'il a accordé s'il est constaté :</p> <p>« a) Que le réfugié aurait dû être exclu du statut de réfugié en vertu de l'article 1^{er}, section D, E ou F, de la convention de Genève ;</p> <p>« b) Que la décision d'octroi du statut de réfugié a résulté d'une fraude.</p> <p>« Art. L. 711-5. – Dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article L. 711-4, lorsque l'octroi du statut de réfugié résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile, celle-ci peut être saisie par l'office en vue de mettre fin au statut de réfugié. »</p>	<p>« L'office peut également, à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative, mettre ...</p> <p>amendement CL156</p> <p>« a) (<i>Sans modification</i>)</p> <p>« b) Que la décision de reconnaissance du ...</p> <p>« Art. L. 711-5. – Dans les cas prévus aux a) et b) de l'article L. 711-4, lorsque la reconnaissance du statut de réfugié résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile ou du Conseil d'État, la juridiction peut ...</p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>Article 3</p> <p>Le chapitre II du titre I^{er} du livre VII du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° L'article L. 712-1 est ainsi modifié :</p> <p>a) Les deux premiers alinéas sont ainsi rédigés :</p>	<p>amendements CL202, CL64 et CL203</p> <p>Article 3</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>1° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Art. L. 712-1. – Sous réserve des dispositions de l'article L. 712-2, le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :</p> <p>a) La peine de mort ;</p> <p>b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;</p> <p>c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant</p>	<p>« Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes :</p> <p>« a) La peine de mort ou une exécution ; »</p> <p>b) Au dernier alinéa, le mot : « , directe » est supprimé et le mot : « généralisée » est remplacé par le mot : « aveugle » ;</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>d'une situation de conflit armé interne ou international.</p>	<p>2° L'article L. 712-2 est ainsi modifié :</p>	<p>2° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 712-2.</i> – La protection subsidiaire n'est pas accordée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser :</p>		
<p>a) Qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ;</p>	<p>a) Au b, les mots : « de droit commun » sont supprimés ;</p>	
<p>b) Qu'elle a commis un crime grave de droit commun ;</p>		
<p>c) Qu'elle s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies ;</p>	<p>b) Il est ajouté deux alinéas ainsi rédigés :</p>	
<p>d) Que son activité sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État.</p>	<p>« Les dispositions des a), b) et c) ci-dessus s'appliquent aux personnes qui sont les instigatrices, les auteurs ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ces alinéas ou qui y sont personnellement impliquées.</p>	
	<p>« La protection subsidiaire peut être refusée à une personne, d'une part, s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis, avant son entrée en France, un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ d'application des a), b), c) et d) du présent article et qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis en France et, d'autre part, qu'elle n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes. » ;</p>	
<p><i>Art. L. 712-3.</i> – Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé pour une période d'un an renouvelable. Le renouvellement peut être refusé à chaque échéance lorsque les circonstances ayant justifié l'octroi de la protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment</p>	<p>3° L'article L. 712-3 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 712-3.</i> – L'Office français de protection des réfugiés et apatrides peut mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire lorsqu'il apporte la preuve que les circonstances ayant justifié l'octroi de cette protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment significatif et</p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>« <i>Art. L. 712-3.</i> – L'Office français de protection des réfugiés et apatrides peut, à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative, mettre fin au bénéfice de la protection subsidiaire lorsqu'il a des raisons sérieuses d'estimer que ...</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>profond pour que celle-ci ne soit plus requise.</p>	<p>non provisoire pour que celle-ci ne soit plus requise.</p>	<p>amendements CL204 et CL68</p>
<p>Il peut être mis fin à tout moment au bénéfice de la protection subsidiaire pour les motifs énumérés aux a, b, c et d de l'article L. 712-2.</p>	<p>« Il ne peut être mis fin à la protection subsidiaire en application du premier alinéa lorsque son bénéficiaire peut invoquer des raisons impérieuses tenant à des atteintes graves antérieures pour refuser de se réclamer de la protection de son pays.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« L'office peut également mettre fin à tout moment au bénéfice de la protection subsidiaire qu'il a accordé s'il apporte la preuve :</p>	<p>« L'office peut également, à l'initiative de l'administration ou de sa propre initiative, mettre à tout moment au bénéfice de la protection subsidiaire qu'il a accordé <i>lorsque</i> :...</p>
	<p>« a) <i>Que</i> son bénéficiaire aurait dû être exclu de cette protection pour l'un des motifs prévus à l'article L. 712-2 ;</p>	<p>amendements CL204 et CL72</p>
	<p>« b) <i>Que</i> la décision d'octroi de cette protection a résulté d'une fraude. » ;</p>	<p>« a) Son ...</p>
	<p>4° Après l'article L. 712-3, il est ajouté un article L. 712-4 ainsi rédigé :</p>	<p>« b) La ...</p>
	<p>« Art. L. 712-4. – Dans les cas prévus au troisième alinéa de l'article L. 712-3, lorsque l'octroi de la protection subsidiaire résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile, celle-ci peut être saisie par l'office en vue de mettre fin à la protection subsidiaire. »</p>	<p>amendement CL72</p>
	<p>Article 4</p>	<p>4° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>Le chapitre III du titre I^{er} du livre VII du même code est ainsi modifié :</p>	<p>« Art. L. 712-4. – Dans les cas prévus aux a) et b) de l'article L. 712-3, lorsque l'octroi de la protection subsidiaire résulte d'une décision de la Cour nationale du droit d'asile ou du Conseil d'État, la juridiction peut ...</p>
	<p>1° L'article L. 713-2 est ainsi modifié :</p>	<p>amendement CL205</p>
		<p>Article 4</p>
		<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
		<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
		<p>aa) <i>Au premier alinéa, les mots : « l'octroi » sont remplacés par les mots : « la reconnaissance » ;</i></p>
		<p>amendement CL75</p>
		<p>a) <i>Le début du premier alinéa est</i></p>

Dispositions en vigueur

Art. L. 713-2. – Les persécutions prises en compte dans l’octroi de la qualité de réfugié et les menaces graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être le fait des autorités de l’État, de partis ou d’organisations qui contrôlent l’État ou une partie substantielle du territoire de l’État, ou d’acteurs non étatiques dans les cas où les autorités définies à l’alinéa suivant refusent ou ne sont pas en mesure d’offrir une protection.

Les autorités susceptibles d’offrir une protection peuvent être les autorités de l’État et des organisations internationales et régionales.

Art. L. 713-3. – Peut être rejetée la demande d’asile d’une personne qui aurait accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d’origine si cette personne n’a aucune raison de craindre d’y être persécutée ou d’y être exposée à une atteinte grave et s’il est raisonnable d’estimer qu’elle peut rester dans cette partie du pays. Il est tenu compte des conditions générales prévalant dans cette partie du territoire, de la situation personnelle du demandeur ainsi que de l’auteur de la persécution au moment où il est statué sur la demande d’asile.

Texte du projet de loi

a) Au premier alinéa, le mot : « menaces » est remplacé par le mot : « atteintes » ;

b) Au second alinéa, après les mots : « de l’État », sont insérés les mots : « , des partis » et il est ajouté les mots : « qui contrôlent l’État ou une partie importante du territoire de celui-ci. Cette protection doit être effective et non temporaire. » ;

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Une telle protection est en principe assurée lorsque les acteurs mentionnés au deuxième alinéa prennent des mesures appropriées pour empêcher les persécutions ou les atteintes graves, en particulier lorsqu’ils disposent d’un système judiciaire effectif permettant de déceler, de poursuivre et de sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave, et lorsque le demandeur a accès à cette protection. » ;

2° À l’article L. 713-3, les mots : « et s’il est raisonnable d’estimer qu’elle peut rester dans cette partie du pays » sont remplacés par les mots : « , si elle peut, légalement et en toute sécurité, se rendre vers cette partie du territoire et que l’on peut raisonnablement s’attendre à ce qu’elle s’y établisse » ;

3° Il est ajouté un article L. 713-4 ainsi rédigé :

Texte adopté par la Commission

ainsi rédigé : "Les persécutions ou menaces de persécutions prises en compte dans l'octroi de la qualité de réfugié et les atteintes graves ou menaces d'atteintes graves pouvant donner lieu... (le reste sans changement) » ;

amendement CL326

b) (Sans modification)

c) (Sans modification)

2° (Sans modification)

3° (Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 721-2.</i> – L’office reconnaît la qualité de réfugié ou accorde le bénéfice de la protection subsidiaire aux personnes remplissant les conditions mentionnées au titre Ier du présent livre.</p> <p>Il exerce la protection juridique et administrative des réfugiés et apatrides ainsi que celle des bénéficiaires de la protection subsidiaire.</p>	<p>« <i>Art. L. 713-4.</i> – Les craintes de persécutions prises en compte dans l’octroi de la qualité de réfugié et le risque réel de subir des atteintes graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être fondées sur des événements survenus après que le demandeur d’asile ait quitté son pays d’origine ou à raison d’activités qu’il a exercées après son départ du pays, notamment s’il est établi que les activités invoquées constituent l’expression et la prolongation de convictions ou d’orientations affichées dans son pays. »</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE II Dispositions relatives à la procédure d’examen des demandes d’asile</p> <p style="text-align: center;"><i>Section 1</i> Dispositions générales</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>Le chapitre I^{er} du titre II du livre VII du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° L’article L. 721-2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Après le deuxième alinéa, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Dans l’exercice des missions mentionnées ci-dessus, l’office ne reçoit aucune instruction.</p> <p>« L’anonymat des agents de l’office chargés de l’instruction des demandes d’asile et de l’entretien personnel des demandeurs est assuré. » ;</p> <p>b) Au début du troisième alinéa,</p>	<p>« <i>Art. L. 713-4.</i> –</p> <p>... d’asile <i>a</i> quitté</p> <p>...</p> <p style="text-align: right;">amendement CL189</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE II Dispositions relatives à la procédure d’examen des demandes d’asile</p> <p style="text-align: center;"><i>Section 1</i> Dispositions générales</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>a) (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>...</p> <p>personnel <i>mené avec les</i> demandeurs ...</p> <p style="text-align: right;">amendement CL206</p> <p>b) (<i>Sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Il assure, en liaison avec les autorités administratives compétentes, le respect des garanties fondamentales offertes par le droit national, l'exécution des conventions, accords ou arrangements internationaux intéressant la protection des réfugiés sur le territoire de la République, et notamment la protection prévue par la convention de Genève du 28 juillet 1951 et par le protocole de New York du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés.</p>	<p>le mot : « Il » est remplacé par les mots : « L'office » ;</p>	
<p><i>Art. L. 721-3.</i> – L'office est habilité à délivrer, après enquête s'il y a lieu, aux réfugiés et apatrides les pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil.</p>	<p>2° L'article L. 721-3 est ainsi modifié :</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>a) Au premier alinéa, après les mots : « aux réfugiés », sont insérés les mots : « , bénéficiaires de la protection subsidiaire » ;</p>	<p>a) (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>b) Le deuxième alinéa est supprimé ;</p>	<p>b) (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>L'office est habilité à délivrer dans les mêmes conditions les mêmes pièces aux bénéficiaires de la protection subsidiaire lorsque ceux-ci sont dans l'impossibilité de les obtenir des autorités de leur pays.</p>		
<p>Le directeur général de l'office authentifie les actes et documents qui lui sont soumis. Les actes et documents qu'il établit ont la valeur d'actes authentiques.</p>		
<p>Ces diverses pièces suppléent à l'absence d'actes et de documents délivrés dans le pays d'origine. Les pièces délivrées par l'office ne sont pas soumises à l'enregistrement ni au droit de timbre ; elles sont passibles de droits de chancellerie dont le produit est versé au budget général.</p>	<p>c) Au dernier alinéa, les mots : « ; elles sont passibles de droits de chancellerie dont le produit est versé au budget général » sont supprimés ;</p>	<p>c) (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>3° Il est ajouté deux articles L. 721-4 et L. 721-5 ainsi rédigés :</p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« <i>Art. L. 721-4.</i> – L'autorité judiciaire peut communiquer au directeur général de l'office et au président de la Cour nationale du droit</p>	<p>« <i>Art. L. 721-4.</i> – L'autorité judiciaire communique au ...</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 711-3. – Cf. <i>supra</i> art. 2</p> <p>Art L. 712-2. – Cf. <i>supra</i> art. 3</p> <p>Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides</p> <p>Art. 1^{er}. – Cf. <i>annexe</i></p>	<p>d’asile toute indication qu’elle peut recueillir de nature à faire suspecter qu’une personne qui demande l’asile ou le statut d’apatride ou qui a obtenu le statut de réfugié, le bénéfice de la protection subsidiaire ou le statut d’apatride, relève de l’une des clauses d’exclusion mentionnées aux articles L. 711-3 et L. 712-2 du présent code ou à l’article 1^{er} de la convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides, qu’il s’agisse d’une instance civile ou d’une information criminelle ou correctionnelle même terminée par un non-lieu.</p> <p>« Art. L. 721-5. – L’autorité judiciaire peut communiquer au directeur général de l’office et au président de la Cour nationale du droit d’asile, sur demande ou d’office, toute indication qu’elle peut recueillir de nature à faire suspecter le caractère frauduleux d’une demande d’asile. »</p>	<p>« Art. L. 721-5. – L’autorité judiciaire <i>communiqu</i>e au ...</p> <p>amendement CL195</p> <p>4° Il est ajouté un article L. 721-6 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 721-6. – Le rapport d’activité annuel de l’office est remis au Parlement. Il comprend notamment des données quantitatives et qualitatives sexuées et les actions de formation des agents, en particulier sur les persécutions liées au sexe et la prise en compte de la vulnérabilité dans la procédure. »</p> <p>amendement CL313</p> <p>Article 5 bis (nouveau)</p> <p>Après le premier alinéa de l’article L. 722-1 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile, il est inséré neuf alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Les représentants de l’Etat au conseil d’administration sont :</p> <p>« 1° Une personnalité nommée par décret du Premier ministre pour une</p>
<p>Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile</p> <p>Art. L. 722-1. – Cf. <i>infra</i> art. 6</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 722-1.</i> – L’office est administré par un conseil d’administration comprenant deux parlementaires, désignés l’un par l’Assemblée nationale et l’autre par le Sénat, un représentant de la France au Parlement européen désigné par décret, des représentants de l’État et un représentant du personnel de l’office.</p>	<p>Article 6</p> <p>L’article L. 722-1 du même code est ainsi modifié :</p>	<p><i>durée de trois ans ;</i></p> <p>« 2° Un représentant du ministère de l’intérieur ;</p> <p>« 3° Un représentant du ministère chargé de l’asile ;</p> <p>« 4° Le secrétaire général du ministère des affaires étrangères ;</p> <p>« 5° Le directeur des affaires civiles et du sceau au ministère de la justice ;</p> <p>« 6° Un représentant du ministère chargé des affaires sociales ;</p> <p>« 7° Un représentant du ministère chargé des droits des femmes ;</p> <p>« 8° Le directeur du budget au ministère chargé du budget. »</p>
<p>Le conseil d’administration fixe les orientations générales concernant l’activité de l’office ainsi que, dans les conditions prévues par les dispositions communautaires en cette matière, la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d’origine sûrs, mentionnés au 2° de l’article L. 741-4. Il délibère sur les modalités de mise en oeuvre des dispositions relatives à l’octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire.</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, les mots : « ainsi que, dans les conditions prévues par les dispositions communautaires en cette matière, la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d’origine sûrs, mentionnés au 2° de l’article L. 741-4. Il » sont remplacés par le mot : « et » ;</p>	<p>1° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>2° Après le deuxième alinéa, il est inséré trois alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« Un pays est considéré comme</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne.

« Le conseil d'administration fixe la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs dans les conditions prévues par l'article 37 et l'annexe I de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

« Il veille à l'actualité et à la pertinence des inscriptions. Il radie de la liste les pays ne remplissant plus les critères mentionnés à l'alinéa précédent et peut, en cas d'évolution rapide et incertaine de la situation dans un pays, en suspendre l'inscription. »

(Alinéa sans modification)

« Il examine régulièrement la situation dans les pays tiers désignés comme pays d'origine sûrs.

amendement CL329

(Alinéa sans modification)

« Les présidents des commissions chargées des affaires étrangères et des commissions chargées des affaires européennes des deux assemblées, les associations de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile et les associations de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants prévues par décret, le conseil d'administration d'une demande tendant à l'inscription ou à la radiation d'un État sur la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs. »

**amendement CL330
et sous-amendement CL424**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Le président du conseil d'administration est nommé parmi ses membres par décret sur proposition du ministre chargé de l'asile.</p>		<p>3° Après le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>
<p>Le délégué du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que trois personnalités qualifiées nommées par décret assistent aux séances du conseil d'administration et peuvent y présenter leurs observations et leurs propositions. Au moins l'une des trois personnalités qualifiées susmentionnées représente les organismes participant à l'accueil et à la prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés.</p>		<p>« Les personnalités qualifiées ont voix délibérative concernant la détermination de la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d'origine sûrs. »</p>
<p>Art. L. 741-4. – Cf. <i>infra</i> art. 12</p>		<p>amendement CL300</p>
<p>Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale</p>		
<p>Art. 37 et annexe I. – Cf. <i>annexe</i></p>		
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>Article 7</p> <p>Le chapitre III du titre II du livre VII du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Au début du chapitre, est insérée une section 1, intitulée : « Garanties procédurales et obligations du demandeur », qui comprend les articles L. 723-1 à L. 723-9 dans leur rédaction issue des 2° à 5° ci-après ;</p> <p>2° L'article L. 723-1 est ainsi modifié :</p>	<p>Article 7</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>1° (Sans modification)</p> <p>2° (Sans modification)</p>
<p>Art. L. 723-1. – L'office statue</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>sur les demandes d'asile dont il est saisi. Il n'est toutefois pas compétent pour connaître d'une demande présentée par une personne à laquelle l'admission au séjour a été refusée pour le motif prévu au 1° de l'article L. 741-4.</p>	<p>a) À la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « présentée par une personne à laquelle l'admission au séjour a été refusée pour le motif prévu au 1° de l'article L. 741-4 » sont remplacés par les mots : « dont l'examen relève de la compétence d'un autre État en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride » ;</p>	
<p>L'office statue par priorité sur les demandes émanant de personnes auxquelles le document provisoire de séjour prévu à l'article L. 742-1 a été refusé ou retiré pour l'un des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l'article L. 741-4, ou qui se sont vu refuser pour l'un de ces motifs le renouvellement de ce document.</p>	<p>b) Le second alinéa est supprimé ;</p>	
<p>Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride</p>		
<p><i>Cf. annexe</i></p>		
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>3° Les articles L. 723-2 et L. 723-3 sont remplacés par six articles ainsi rédigés :</p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 723-2.</i> – L'office se prononce sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi de la protection subsidiaire au terme d'une instruction unique au cours de laquelle le demandeur d'asile est mis en mesure de présenter les éléments à l'appui de sa demande.</p>	<p>« <i>Art. L. 723-2.</i> – I. – L'office statue en procédure accélérée lorsque :</p>	<p>« <i>Art. L. 723-2.</i> – I. – (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« 1° Le demandeur provient d'un pays considéré comme un pays</p>	

Dispositions en vigueur

—
Art. L. 722-1. – Cf. supra art. 6

Texte du projet de loi

—
d'origine sûr en application de l'article L. 722-1 ;

« 2° Le demandeur a présenté une demande de réexamen qui n'est pas irrecevable.

« II. – L'office peut, de sa propre initiative, statuer en procédure accélérée lorsque :

« 1° Le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

« 2° Le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions d'octroi de l'asile ;

« 3° Le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine.

« III. – L'office statue en procédure accélérée lorsque l'autorité administrative en charge de l'enregistrement de la demande d'asile constate que :

Texte adopté par la Commission

—
« II. – (*Alinéa sans modification*)

« 1° (*Sans modification*)

« 2° Le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence au regard de *la demande de protection qu'il formule* ;

amendement CL331

« 3° (*Sans modification*)

« III. – (*Alinéa sans modification*)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice</p>	<p>« 1° Le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte) ;</p>	<p>« 1° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Cf. annexe</i></p>		
<p>Règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice</p>	<p>« 2° Le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;</p>	<p>« 2° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Cf. annexe</i></p>		
	<p>« 3° Sans raison valable, le demandeur qui est entré irrégulièrement en France ou s'y est maintenu irrégulièrement n'a pas présenté sa demande d'asile dans le délai de quatre-vingt-dix jours à compter de son entrée en France ;</p>	<p>« 3° ... délai de cent-vingt jours ...</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<i>Art. L. 221-1. – Cf. infra art. 8</i>	<p>« 4° Le demandeur ne présente une demande d’asile qu’en vue de faire échec à une mesure d’éloignement prononcée ou imminente ;</p>	<p>amendement CL332</p> <p>« 4°</p> <p>... éloignement :</p> <p>amendement CL333</p>
Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile	<p>« 5° La présence en France du demandeur constitue une menace grave pour l’ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l’État.</p>	<p>« 5° (<i>Sans modification</i>)</p>
<i>Art. L. 731-1 à L. 731-3, L. 732-2, L. 733-1 à L. 733-3. – Cf. annexe</i>	<p>« IV. – La procédure accélérée ne peut être mise en œuvre à l’égard de mineurs non accompagnés que dans les cas prévus au I et au 5° du III ci-dessus.</p>	<p>« IV. – <i>Sans préjudice de l’article L. 221-1, la procédure accélérée ne peut être mise en œuvre à l’égard d’un demandeur qui est un mineur non accompagné.</i></p>
<i>Art. L. 723-3. – L’office convoque le demandeur à une audition. Il peut s’en dispenser s’il apparaît que :</i>	<p>« V. – Dans tous les cas, l’office procède à un examen individuel de chaque demande dans le respect des garanties procédurales prévues à la présente section et peut décider de ne pas statuer en procédure accélérée lorsque cela lui paraît nécessaire pour assurer un examen approprié de la demande.</p>	<p>amendement CL334</p> <p>« V. – (<i>Sans modification</i>)</p>
<i>Art. L. 744-6. – Cf. infra art. 15</i>	<p>« VI. – La décision de l’autorité administrative visée au III ne peut pas faire l’objet, devant les juridictions administratives de droit commun, d’un recours distinct du recours qui peut être formé, en application des article L. 731-1 et suivants, devant la Cour nationale du droit d’asile à l’encontre de la décision de l’office rejetant la demande.</p>	<p>« VI. – (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>« Art. L. 723-3. – Pendant toute la durée de la procédure d’examen de la demande, l’office peut définir les modalités particulières d’examen qu’il estime nécessaires pour l’exercice des droits d’un demandeur en raison de sa situation particulière, de sa minorité ou de sa vulnérabilité.</p>	<p>« Art. L. 723-3. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
		<p>« <i>Pour l’application de l’alinéa précédent, l’office tient compte des informations sur la vulnérabilité qui lui sont transmises en application de l’article L. 744-6 et des éléments de vulnérabilité dont il peut seul avoir</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>a) L'office s'apprête à prendre une décision positive à partir des éléments en sa possession ;</p>	<p>« L'office peut statuer par priorité sur les demandes manifestement fondées ainsi que sur les demandes présentées par des personnes vulnérables identifiées comme ayant des besoins particuliers en matière d'accueil en application de l'article L. 744-6 ou comme nécessitant des modalités particulières d'examen, notamment lorsqu'il s'agit de mineurs non accompagnés, en application du premier alinéa du présent article.</p>	<p><i>connaissance au vu du contenu de la demande ou des déclarations de l'intéressé.</i></p>
<p>b) Le demandeur d'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ;</p>	<p>« Lorsque l'office considère que le demandeur d'asile, en raison notamment des violences graves dont il a été victime ou de sa minorité, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec l'examen de sa demande en procédure accélérée en application de l'article L. 723-2, il peut décider de ne pas statuer ainsi.</p>	<p>amendement CL335</p>
<p>c) Les éléments fournis à l'appui de la demande sont manifestement infondés ;</p>		<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>d) Des raisons médicales interdisent de procéder à l'entretien.</p>		<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 744-6. – Cf. infra art. 15</i></p>	<p>« Art. L. 723-4. – L'office se prononce, au terme d'une instruction unique, sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou sur l'octroi de la protection subsidiaire.</p>	<p><i>« Art. L. 723-4. – (Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Il appartient au demandeur de présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande d'asile. Ces éléments correspondent à ses déclarations et à tous les documents dont il dispose concernant son âge, son histoire personnelle, y compris celle de sa famille, son identité, sa ou ses nationalités, ses titres de voyage, les pays ainsi que les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire ainsi que les raisons justifiant sa demande.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Il appartient à l'office d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande.

(Alinéa sans modification)

« L'office statue sur la demande en tenant compte de la situation prévalant dans le pays d'origine à la date de sa décision, de la situation personnelle et des déclarations du demandeur, des éléments de preuve et d'information qu'il a présentés ainsi que, le cas échéant, des activités qu'il a exercées depuis le départ de son pays d'origine et qui seraient susceptibles de l'exposer dans ce pays à des persécutions ou des atteintes graves. L'office tient compte également, le cas échéant, du fait *qu'il est raisonnable de considérer* que le demandeur peut se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il est en droit de revendiquer la nationalité.

... du fait que ...

amendement CL102

« Le fait que le demandeur a déjà fait l'objet de persécutions ou d'atteintes graves ou de menaces directes de telles persécutions ou atteintes constitue un indice sérieux du caractère fondé des craintes du demandeur d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves, sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que ces persécutions ou atteintes graves ne se reproduiront pas.

(Alinéa sans modification)

« Lorsqu'une partie de ses déclarations n'est pas étayée par des éléments de preuve, il n'est pas exigé du demandeur d'autres éléments de justification si, ayant présenté dès que possible, sauf motif légitime avéré, sa demande, il s'est réellement efforcé de l'étayer en présentant tous les éléments à sa disposition et en expliquant de façon satisfaisante l'absence d'autres éléments probants et si, la crédibilité générale du demandeur étant établie, ses déclarations sont considérées comme cohérentes et plausibles et ne sont pas contredites par des informations dont dispose l'office.

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 723-5. – L'office peut demander à la personne sollicitant l'asile de se soumettre à un examen médical.

« Art. L. 723-5. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Le fait que la personne refuse de se soumettre à cet examen médical ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande.

« Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'asile et du ministre chargé de la santé, pris après avis du directeur général de l'office, fixe les modalités d'agrément des médecins et d'établissement des certificats médicaux.

« Art. L. 723-6. – L'office convoque le demandeur à un entretien personnel. Il peut s'en dispenser s'il apparaît que :

« a) L'office s'apprête à prendre une décision reconnaissant la qualité de réfugié à partir des éléments en sa possession ;

« b) Des raisons médicales, durables et indépendantes de la volonté de l'intéressé, interdisent de procéder à l'entretien.

« Le demandeur se présente à l'entretien et répond personnellement aux questions qui lui sont posées par l'agent de l'office. Il est entendu dans la langue de son choix, sauf s'il existe une autre langue qu'il comprend et dans laquelle il est à même de communiquer clairement.

« Art. L. 723-6. – (Alinéa sans modification)

« a) (Sans modification)

« b) (Sans modification)

« Chaque demandeur majeur est entendu individuellement hors de la présence des membres de sa famille. L'Office peut entendre individuellement un demandeur mineur dans les mêmes conditions s'il estime raisonnable de penser qu'il aurait pu subir des persécutions ou atteintes graves dont les membres de la famille n'auraient pas connaissance.

« L'Office peut procéder à un entretien complémentaire en présence des membres de la famille s'il l'estime nécessaire à l'examen approprié de la demande.

amendement CL227

... langue dont il a une connaissance suffisante.

amendement CL6

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Art. L. 723-11. – Cf. *infra*

« Si le demandeur en fait la demande et si cette demande apparaît manifestement fondée par la difficulté pour le demandeur d'exprimer des motifs de persécution liés à des violences à caractère sexuel, l'entretien est conduit, dans la mesure du possible, par un agent de l'Office de même sexe et en présence d'un interprète de même sexe.

amendement CL228

« Le demandeur peut se présenter à l'entretien accompagné d'un avocat ou d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile. Au cours de l'entretien, l'avocat ou le représentant de l'association peut prendre des notes. À la fin de l'entretien, l'avocat ou le représentant de l'association peut, à sa demande, formuler des observations.

« Le demandeur peut se présenter à l'entretien accompagné soit d'un avocat, soit d'un représentant d'une association de défense des droits des étrangers ou des demandeurs d'asile, soit d'un représentant d'une association de défense des droits de l'homme, des femmes ou des enfants, soit d'un représentant d'une association de lutte contre les persécutions fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle. Au cours ...

amendement CL336

« L'absence d'un avocat ou d'un représentant d'une association n'empêche pas l'office de mener un entretien avec le demandeur.

(Alinéa sans modification)

« Sans préjudice de l'article L. 723-11, l'absence sans motif légitime du demandeur, dûment convoqué à un entretien, ne fait pas obstacle à ce que l'office statue sur sa demande.

(Alinéa sans modification)

« Les modalités d'organisation de l'entretien sont définies par le directeur général de l'office.

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 723-7. – Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, l'entretien personnel mené avec le demandeur fait l'objet d'une transcription versée au dossier de l'intéressé.

« Art. L. 723-7. – I. –

... demandeur, ainsi que les observations formulées, fait ...

amendements CL417 et CL109

« La transcription est communiquée à leur demande à l'intéressé ou à son avocat ou au représentant de l'association avant qu'une décision soit prise sur la demande.

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 723-2. – Cf. <i>supra</i></p>	<p>« Dans le cas où il est fait application de l'article L. 723-2, cette communication peut être faite lors de la notification de la décision. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. L. 723-3-1 et L. 723-4. – Cf. <i>annexe</i></p>	<p>4° Les articles L. 723-3-1 et L. 723-4 deviennent respectivement les articles L. 723-8 et L. 723-9 de la section 1 ;</p>	<p>4° (Sans modification)</p>
<p>Art. L. 723-5. – L'office statue sur le renouvellement de la protection subsidiaire au terme de la période d'un an pour laquelle il l'a accordée. Procédant à son initiative ou à la demande de l'autorité administrative à un réexamen, il peut mettre fin à tout moment au bénéfice de cette protection dans le cas prévu au second alinéa de l'article L. 712-3.</p>	<p>5° L'article L. 723-5 est abrogé ;</p>	<p>5° (Sans modification)</p>
	<p>6° Il est ajouté des sections 2 à 4 ainsi rédigées :</p>	<p>6° (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Section 2</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Demandes irrecevables</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 723-10. – L'office peut prendre une décision d'irrecevabilité, sans vérifier si les conditions d'octroi de</p>	<p>« Art. L. 723-10. – L'office peut prendre une décision écrite et motivée d'irrecevabilité ...</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

—	—	—
	l'asile sont réunies, dans les cas suivants :	amendement CL112
	« a) Lorsque le demandeur bénéficie d'une protection au titre de l'asile dans un État membre de l'Union européenne ;	« a) (<i>Sans modification</i>)
	« b) Lorsque le demandeur bénéficie du statut de réfugié et d'une protection effective dans un État tiers et y est effectivement réadmissible ;	« b) (<i>Sans modification</i>)
<i>Art. L. 723-14. – Cf. infra</i>	« c) En cas de demande de réexamen lorsque, à l'issue d'un examen préliminaire effectué dans les conditions prévues à l'article L. 723-14, il apparaît que cette demande ne repose sur aucun élément nouveau.	« c) (<i>Sans modification</i>)
<i>Art. L. 723-6. – Cf. supra</i>	« Lors de l'entretien personnel prévu à l'article L. 723-6, le demandeur est mis à même de présenter ses observations sur l'application du motif d'irrecevabilité mentionnés au a) ou b) ci-dessus à sa situation personnelle.	(<i>Alinéa sans modification</i>)
	« L'office conserve la faculté d'examiner la demande présentée par un étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection pour un autre motif.	(<i>Alinéa sans modification</i>)
	« Section 3	(<i>Alinéa sans modification</i>)
	« Retrait d'une demande ou renonciation à une demande	Retrait d'une demande <i>et clôture d'examen</i> d'une demande
	« Art. L. 723-11. – L'office peut prendre une décision de clôture d'examen dans les cas suivants :	« Art. L. 723-11. – Lorsque le demandeur l'informe du retrait de sa demande d'asile, l'office peut clôturer l'examen de cette demande. Cette clôture est consignée dans le dossier du demandeur.
		« Art. L. 723-11-1. – L'office peut prendre une décision de clôture d'examen d'une demande dans les cas suivants :
	« a) Le demandeur a informé l'office du retrait de sa demande d'asile ;	« a) Le demandeur, sans justifier de raison valable, n'a pas introduit sa demande à l'office dans les délais prévus par décret et courant à compter de la remise de son attestation de demande d'asile ou ne s'est pas

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Art. L. 723-4. – Cf. supra art.

« b) Le demandeur, de manière délibérée et caractérisée, refuse de fournir des informations essentielles au traitement de sa demande, en particulier concernant son identité ;

« c) Le demandeur n'a pas introduit sa demande à l'office dans les délais impartis ou, sans justifier de raison valable, ne s'est pas présenté à l'entretien à l'office ;

Art. L. 744-3. – Cf. infra art. 15

« d) Le demandeur a fui ou quitté sans autorisation le lieu où il était hébergé en application de l'article L. 744-3 ou astreint à résider, ou n'a pas respecté ses obligations de présentation et de communication aux autorités, sauf s'il a informé lesdites autorités dans un délai raisonnable ou justifie de motifs indépendants de sa volonté.

« Art. L. 723-12. – Si, dans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, le demandeur sollicite la réouverture de son dossier ou présente une nouvelle demande, l'office rouvre le dossier et reprend l'examen de la demande au stade auquel il avait été interrompu. La décision de clôture ne peut être remise en cause que par le dépôt d'une demande de réouverture du dossier.

« Le dossier d'un demandeur ne peut être rouvert en application du premier alinéa qu'une seule fois.

« Passé le délai de neuf mois, la décision de clôture est définitive et la nouvelle demande est considérée comme une demande de réexamen.

« Section 4

présenté à l'entretien à l'office ;

« b) *Le demandeur refuse*, de manière délibérée et caractérisée, de fournir des informations essentielles à l'examen de sa demande *en application de l'article L. 723-4, notamment en ce qui concerne son identité ou sa nationalité ;*

« c) Le demandeur n'a pas *informé l'office dans un délai raisonnable de son lieu de résidence ou de son adresse et ne peut être contacté aux fins d'examen de sa demande d'asile.*

amendement CL337

« Art. L. 723-12. –

...
interrompu. *Le dépôt par le demandeur d'une demande de réouverture de son dossier est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux devant les juridictions administratives de droit commun, à peine d'irrecevabilité de ce dernier.*

amendement CL418

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Demandes de réexamen

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 723-13. – Constitue une demande de réexamen une demande d’asile présentée après qu’une décision définitive a été prise sur une demande antérieure, y compris lorsque le demandeur avait explicitement retiré sa demande antérieure, lorsque l’office a pris une décision de clôture à la suite d’une renonciation implicite à cette demande ou lorsque le demandeur a quitté le territoire, même pour rejoindre son pays d’origine.

« Art. L. 723-13. – *(Sans modification)*

« Si des éléments nouveaux sont présentés par le demandeur d’asile alors que la procédure concernant sa demande est en cours, ceux-ci sont examinés dans le cadre de cette procédure, par l’office si celui-ci n’a pas encore statué ou par la Cour nationale du droit d’asile si celle-ci est saisie.

« Art. L. 723-14. – À l’appui de sa demande de réexamen, le demandeur indique par écrit les faits et produit tout élément susceptible de justifier un nouvel examen de sa demande d’asile.

« Art. L. 723-14. – *(Sans modification)*

« L’office procède à un examen préliminaire des faits ou éléments nouveaux présentés par le demandeur, intervenus postérieurement à la décision définitive prise sur une demande antérieure ou dont il est avéré qu’il n’a pu en avoir connaissance que postérieurement à cette décision.

« Lors de l’examen préliminaire, l’office peut ne pas procéder à un entretien.

« Lorsqu’à la suite de cet examen, l’office conclut que ces faits ou éléments nouveaux n’augmentent pas de manière significative la probabilité que le demandeur justifie des conditions requises pour prétendre à une protection, il peut prendre une décision d’irrecevabilité.

« Art. L. 723-15. – *Le statut de réfugié peut être refusé à une personne qui a introduit une demande de réexamen si le risque de persécutions est fondé sur des circonstances que le*

« Art. L. 723-15. – **Supprimé**

**amendements CL162, CL232,
CL338 et CL119**

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine. »

Section 2

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile à la frontière

Article 8

Le livre II du même code est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 213-8, il est inséré deux articles L. 213-8-1 et L. 213-8-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 213-8-1.* – Une décision de refuser l'entrée en France à un étranger qui se présente à la frontière et demande à bénéficier du droit d'asile, ne peut être prise par le ministre chargé de l'immigration que si :

« 1° L'examen de sa demande d'asile relève de la compétence d'un autre État en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride ;

« 2° Sa demande d'asile est irrecevable en application de l'article L. 723-10 ;

Art. L. 723-10. – Cf. supra art. 7

« 3° Sa demande d'asile est manifestement infondée.

« Constitue une demande d'asile manifestement infondée une demande qui, au regard des déclarations faites par l'étranger et des documents le cas échéant produits, *notamment du fait de leur caractère incohérent, contradictoire, faux ou peu plausible,* est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions d'octroi de

Section 2

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile à la frontière

Article 8

(Alinéa sans modification)

1° *(Alinéa sans modification)*

« *Art. L. 213-8-1.* – *(Alinéa sans modification)*

« 1° *(Sans modification)*

« 2°

de ...

... application du c)

amendement CL339

« 3° *Ou sa ...*

amendement CL340

... produits, est manifestement dénuée de pertinence au regard des conditions d'octroi de l'asile ou manifestement dépourvue de toute vraisemblance en ...

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

l'asile ou manifestement dépourvue de toute crédibilité en ce qui concerne le risque de persécutions ou d'atteintes graves.

« Sauf dans le cas où l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État, la décision de refus d'entrée ne peut être prise qu'après consultation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides qui rend son avis dans un délai fixé par voie réglementaire et dans le respect des garanties procédurales prévues au chapitre III du titre II du livre VII.

« Sauf si l'accès au territoire français de l'étranger constituerait une menace pour l'ordre public, l'avis de l'office, s'il est favorable à l'entrée en France de l'intéressé au titre de l'asile, lie le ministre chargé de l'immigration.

« L'étranger admis en France au titre de l'asile est muni sans délai d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire sa demande auprès de l'office.

« Art. L. 213-8-2. – Le 1° de l'article L. 213-8-1 n'est pas applicable en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. » ;

Art. L. 213-9. – L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif.

Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

amendements CL341 et CL342

(Alinéa sans modification)

... une menace grave pour ...

amendements CL343 et CL122

« L'étranger autorisé à entrer en France ...

amendement CL344

« Art. L. 213-8-2. – *(Alinéa sans modification)*

Dispositions en vigueur

Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés.

L'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.

Les dispositions du titre II du

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
présent livre sont applicables.		
Le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif.		
Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.	2° Au dixième alinéa de l'article L. 213-9, les mots : « une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer » sont remplacés par les mots : « l'attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire sa demande auprès de l'OFPRA » ;	2° ... d'introduire » ; amendement CL345
La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai prévu au premier alinéa ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation dans les conditions prévues au présent article peut être exécutée d'office par l'administration.		
<i>Art. L. 221-1.</i> – L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.	3° Le premier alinéa de l'article L. 221-1 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés : « L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ.	3° (<i>Sans modification</i>)
	« Les dispositions du présent	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

titre s'appliquent également à l'étranger qui demande à entrer en France au titre de l'asile, le temps strictement nécessaire pour examiner si l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre État en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, si sa demande n'est pas irrecevable ou si elle n'est pas manifestement infondée.

« Lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, dans le cadre de l'examen tendant à déterminer si la demande d'asile n'est pas irrecevable ou manifestement infondée, considère que le demandeur d'asile, notamment en raison de sa minorité ou des violences graves dont il a été victime, nécessite des garanties procédurales particulières qui ne sont pas compatibles avec le maintien en zone d'attente, il est mis fin à ce maintien. L'étranger est alors muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire sa demande auprès de l'office.

« Le maintien en zone d'attente d'un mineur non accompagné, le temps strictement nécessaire à l'examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas irrecevable ou manifestement infondée, n'est possible que de manière exceptionnelle dans les cas prévus aux 1° et 2° du I, au 1° du II et au 5° du III de l'article L. 723-2. » ;

... pour *vérifier* si ...

amendement CL346

... demande est *recevable* ou ...

amendement CL347

... d'asile est *recevable* ou *n'est pas manifestement infondée*, considère que le demandeur d'asile, notamment en raison de sa minorité ou *du fait qu'il a été victime de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle*, nécessite ...

amendements CL348 et CL350

... d'introduire *cette* demande ...

amendement CL349

... demande est *recevable* ou *n'est pas manifestement infondée*, n'est possible que de manière exceptionnelle *et seulement* dans ...

amendements CL348 et CL351

Les dispositions du présent titre s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays

Dispositions en vigueur

de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Le présent titre s'applique également à l'étranger qui arrive en Guyane par la voie fluviale ou terrestre.

Art. L. 723-2. – Cf. supra art. 7

Art. L. 224-1. – Si le maintien en zone d'attente n'est pas prolongé au terme du délai fixé par la dernière décision de maintien, l'étranger est autorisé à entrer en France sous le couvert d'un visa de régularisation de huit jours. Il devra avoir quitté ce territoire à l'expiration de ce délai, sauf s'il obtient une autorisation provisoire de séjour ou un récépissé de demande de carte de séjour ou un récépissé de demande d'asile.

Art. L. 551-3. – À son arrivée au centre de rétention, l'étranger reçoit notification des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. Il lui est notamment indiqué que sa demande d'asile ne sera plus recevable pendant la période de rétention si elle est formulée plus de cinq jours après cette notification.

Texte du projet de loi

4° Dans la seconde phrase de l'article L. 224-1, les mots : « ou un récépissé de demande d'asile » sont remplacés par les mots : « ou une attestation de demande d'asile lui permettant d'introduire sa demande d'asile ».

Section 3

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile en rétention

Texte adopté par la Commission

Section 3

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile en rétention

Article 9 A (nouveau)

L'article L. 551-3 du même code est ainsi modifié :

1° Après la première phrase, il est inséré la phrase suivante :

« À cette fin, il peut bénéficier d'une assistance juridique et linguistique. » ;

2° L'article est complété par la phrase suivante :

« Cette irrecevabilité n'est pas opposable à l'étranger qui invoque, au soutien de sa demande, des faits survenus postérieurement à l'expiration

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
—	—	—
<p>Art. L. 723-2 à L. 723-15. – Cf. supra art. 7</p>	<p>Article 9</p> <p>I. – Après le chapitre V du titre V du livre V du même code, il est inséré un chapitre VI, intitulé : « Demandes d’asile en rétention », qui comprend deux articles L. 556-1 et L. 556-2 ainsi rédigés :</p> <p>« Art. L. 556-1. – Lorsqu’un étranger placé en rétention administrative en application de l’article L. 551-1 présente une demande d’asile, l’autorité administrative peut, par une décision écrite et motivée et si elle estime, sur le fondement de critères objectifs, que cette demande est présentée dans le seul but de faire échec à l’exécution de la mesure d’éloignement, maintenir l’intéressé en rétention en vue d’organiser son départ, sans préjudice de l’intervention du juge des libertés et de la détention.</p> <p>« La demande d’asile est examinée selon la procédure accélérée prévue à l’article L. 723-2. L’office statue dans les conditions prévues aux articles L. 723-2 à L. 723-15.</p> <p>« Il est mis fin à la rétention si l’office considère qu’il ne peut examiner la demande selon la procédure prévue à l’article L. 723-2 ou s’il reconnaît à l’étranger la qualité de réfugié ou lui accorde le bénéfice de la protection subsidiaire.</p> <p>« En cas de décision d’irrecevabilité ou de rejet de l’office, et saisi d’une demande en ce sens dans le</p>	<p><i>de ce délai. »</i></p> <p>amendement CL352</p> <p>Article 9</p> <p>I. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>« Art. L. 556-1. – Lorsqu’un étranger placé en rétention, par une décision écrite et motivée, en application de l’article L. 551-1 présente une demande d’asile, l’autorité administrative peut et si elle estime, sur le fondement de critères objectifs, que cette demande est présentée dans le seul but de faire échec à l’exécution de la mesure d’éloignement, maintenir l’intéressé en rétention en vue d’organiser son départ, sans préjudice de l’intervention du juge des libertés et de la détention. <i>Dans le cas contraire, il est immédiatement mis fin à la rétention pour lui permettre d’enregistrer sa demande d’asile dans les conditions prévues à l’article L. 741-1.</i></p> <p>amendements CL353, CL354 et CL355</p> <p>« La demande d’asile est examinée selon la procédure accélérée prévue à l’article L. 723-2. L’office statue dans les conditions prévues aux articles L. 723-2 à L. 723-14.</p> <p>(coordination après adoption des amendements CL119, CL162, CL232 et CL338)</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code de justice administrative</p>	<p>délai de quarante-huit heures suivant la notification de cette décision par l'étranger maintenu en rétention qui entend former un recours contre elle devant la Cour nationale du droit d'asile, le président du tribunal administratif, s'il estime que la demande d'asile n'a pas été présentée dans le seul but de faire échec à l'exécution de la mesure d'éloignement, peut ordonner que l'intéressé soit autorisé à se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce que la cour ait statué.</p>	<p>... d'éloignement, <i>ordonne</i> que ...</p> <p>amendement CL356</p>
<p><i>Art. L. 222-2-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative statue dans le délai et les conditions prévus au III de l'article L. 512-1.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>« À l'exception des cas mentionnés aux c) et d) de l'article L. 743-2, la mesure d'éloignement ne peut être mise à exécution avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant la notification de la décision de l'office ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 512-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Si l'injonction prévue au quatrième alinéa du présent article est prononcée, il est immédiatement mis fin à la rétention. L'autorité administrative compétente délivre à l'intéressé l'attestation mentionnée à l'article L. 743-1. L'article L. 561-1 est applicable.</p>	<p>... à l'article L. 741-1. L'article ...</p> <p>amendement CL357</p>
<p><i>Art. L. 743-1. – Cf. infra art. 14</i></p>	<p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 561-1. – Cf. infra art. 13</i></p>	<p>« Art. L. 556-2. – En Guyane, en Guadeloupe, à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, les dispositions des quatrième à septième</p>	<p>« Art. L. 556-2. – <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 741-1. – Cf. infra art. 12</i></p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

alinéas de l'article L. 556-1 ne sont pas applicables. »

II. – Après le chapitre VII du titre VII du livre VII du code de justice administrative, il est inséré un chapitre VII *bis* ainsi rédigé :

« Chapitre VII *bis*

« le contentieux du droit au maintien sur le territoire français en cas de demande d'asile en rétention

« Art. L. 777-2. – Les modalités selon lesquelles le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il a désigné examine les demandes d'injonction aux fins de maintien sur le territoire français d'un étranger ayant sollicité l'asile en rétention administrative et fait l'objet d'une décision négative de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, le temps nécessaire à ce que la Cour nationale du droit d'asile statue sur son recours, obéissent aux règles fixées par le III de l'article L. 512-1 et l'article L. 556-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. »

Art. L. 512-1. – Cf. *annexe*

Art. L. 556-1. – Cf. *supra*

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile

Article 10

I. – Le titre III du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

1° L'article L. 731-2 est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. L. 731-2. – La Cour nationale du droit d'asile statue sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, prises en application des articles L. 711-1, L. 712-1 à L. 712-3 et L. 723-1 à L. 723-3. A peine d'irrecevabilité, ces recours doivent être exercés dans le

« Art. L. 731-2. – La Cour nationale du droit d'asile statue, *dans un délai de cinq mois à compter de sa saisine*, sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, prises en application des articles L. 711-1 à L. 711-4, L. 712-1 à L. 712-3, L. 713-1 à L. 713-4, L. 723-1

II. – (*Sans modification*)

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile

Article 10

I. – (*Alinéa sans modification*)

1° (*Alinéa sans modification*)

« Art. L. 731-2. –
... statue sur ...

amendement CL358

... L. 723-1

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'office.</p>	<p>à L. 723-14. À peine d'irrecevabilité, ces recours doivent être exercés dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'office.</p>	<p>à L. 723-8, L. 723-10 et L. 723-13 à L. 723-14. À peine ...</p>
<p>Le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut être demandé au plus tard dans le délai d'un mois à compter de la réception par le requérant de l'avis de réception de son recours, lequel l'informe dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend des modalités de cette demande.</p>	<p>« Toutefois, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L. 733-2, lorsque la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a été prise en application des articles L. 723-2 ou L. 723-10, le président de la Cour nationale du droit d'asile ou le président de la formation de jugement qu'il désigne à cette fin, après avoir vérifié, le cas échéant d'office, à toute étape de la procédure, que la demande relève de l'un des cas prévus par ces deux articles, statue dans un délai de cinq semaines à compter de sa saisine. Si le président de la Cour nationale du droit d'asile ou le président de la formation de jugement désigné à cette fin estime que la demande ne relève pas de l'un de ces cas, la Cour nationale du droit d'asile statue, en formation collégiale, dans les conditions prévues au 1^{er} alinéa.</p>	<p>amendement CL419</p> <p>« La Cour nationale du droit d'asile statue en formation collégiale, dans un délai de cinq mois à compter de sa saisine. Toutefois, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L. 733-2, lorsque la décision de l'Office a été prise en application des articles L. 723-2 ou L. 723-10, le président de la Cour nationale du droit d'asile ou le président de la formation de jugement qu'il désigne à cette fin statue dans un délai de cinq semaines à compter de sa saisine. Si le président de la Cour nationale du droit d'asile ou le président de la formation de jugement désigné à cette fin estime, le cas échéant d'office et à tout moment de la procédure, que la demande ne relève pas de l'un de ces cas ou qu'elle soulève une difficulté sérieuse, la Cour nationale du droit d'asile statue, en formation collégiale, dans les conditions de délai prévues pour cette formation au présent article.</p>
<p>Le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle ne peut pas être demandé dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides rejetant une demande de réexamen lorsque le requérant a, à l'occasion d'une précédente demande, été entendu par l'office ainsi que par la Cour nationale du droit d'asile, assisté d'un avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle.</p>	<p>« Le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut être demandé dans le délai de recours contentieux et au plus tard lors de l'introduction du recours. Son bénéfice est de plein droit. » ;</p>	<p>amendements CL358, CL359 et CL360</p> <p>... droit, sauf si le recours est manifestement irrecevable.</p>
		<p>amendement CL361</p> <p>1° bis (nouveau) Après l'article L. 731-3, il est inséré un article L. 731-4 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 731-4. – Le rapport d'activité de la Cour nationale du droit d'asile est remis au Parlement. Il comprend notamment des données quantitatives et qualitatives sexuées et les actions de formation des agents et magistrats, en particulier sur les</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 711-1 et L. 733-2. – Cf. annexe</p>	<p>2° L'article L. 732-1 est ainsi modifié :</p>	<p><i>persécutions liées au sexe. »</i></p> <p>amendement CL314</p>
<p>Art. L. 711-2 à L. 711-4. – Cf. supra art. 2</p>	<p>a) Au premier alinéa, le mot : « sections » est remplacé par les mots : « formations de jugement » ;</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>a) (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Art. L. 712-1 à L. 712-3. – Cf. supra art. 3</p>	<p>b) Le 2° est complété par les mots : « en raison de ses compétences dans les domaines juridique ou géopolitique » ;</p>	<p>b) Le 2° est complété par les mots : « ,en ...</p> <p>amendement CL362</p>
<p>Art. L. 723-1 à L. 723-14. – Cf. supra art. 7</p>	<p>c) Au 3°, les mots : « sur proposition de l'un des ministres</p>	<p>c)</p>
<p>Art. L. 732-1. – La Cour nationale du droit d'asile comporte des sections comprenant chacune :</p>		
<p>1° Un président nommé :</p>		
<p>a) Soit par le vice-président du Conseil d'État parmi les membres du Conseil d'État ou du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires ;</p>		
<p>b) Soit par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, en activité ou honoraires ;</p>		
<p>c) Soit par le garde des sceaux, ministre de la justice, parmi les magistrats du siège en activité et les magistrats honoraires de l'ordre judiciaire ;</p>		
<p>2° Une personnalité qualifiée de nationalité française, nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés sur avis conforme du vice-président du Conseil d'État ;</p>		
<p>3° Une personnalité qualifiée nommée par le vice-président du Conseil d'État sur proposition de l'un des ministres représentés au conseil</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
d'administration de l'office.	représentés au conseil d'administration au conseil d'administration de l'office » sont remplacés par les mots : « en raison de ses compétences dans les domaines juridique ou géopolitique » ;	... mots : « , en ...
		amendement CL362
		<i>c bis) (nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</i>
		<i>« Tous les membres des formations de jugement participent à plus de douze journées d'audience par an. » ;</i>
		amendement CL363
	d) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :	d) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
		amendement CL365
	« Les formations de jugement sont regroupées en chambres et en section, sur décision du président de la Cour. » ;	... et en sections, sur ...
		amendement CL364
		<i>« Le président de la formation de jugement désigné par le président de la Cour nationale du droit d'asile en application du deuxième alinéa de l'article L. 731-2 est nommé soit parmi les magistrats permanents de la Cour, soit parmi les magistrats non permanents ayant au moins un an d'expérience en formation collégiale à la Cour, soit parmi les personnalités qualifiées mentionnées au 3° de l'article L. 732-1 ayant au moins trois ans d'expérience en formation collégiale. »</i>
		amendement CL365;
	3° Après l'article L. 733-1, il est inséré un article L. 733-1-1 ainsi rédigé :	3° Après l'article L. 733-1, sont insérés deux articles L. 733-1-1 et L. 733-1-2 ainsi rédigés :
		amendement CL368
	« Art. L. 733-1-1. – Les débats devant la Cour nationale du droit d'asile ont lieu en audience publique. Toutefois, le président de la formation de jugement peut décider que l'audience aura lieu ou se poursuivra hors la présence du public, si les circonstances de l'affaire l'exigent. » ;	« Art. L. 733-1-1. – Les débats devant la Cour nationale du droit d'asile ont lieu en audience publique après lecture du rapport par le rapporteur. Toutefois, le président de la formation de jugement peut décider, de sa propre initiative ou à la demande du requérant, que l'audience aura lieu ou se

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
	<p>4° Après l'article L. 733-3, il est inséré un article L. 733-4 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 733-4. – Saisie d'un recours contre une décision du directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, la Cour nationale du droit d'asile statue, en qualité de juge de plein contentieux, sur le droit du requérant à une protection au titre de l'asile au vu des circonstances</p>	<p>poursuivra hors la présence du public, si les circonstances de l'affaire l'exigent. <i>Il peut également interdire l'accès de la salle d'audience aux mineurs.</i> » ;</p> <p>amendements CL367, CL237 et CL366</p> <p>« Lorsque la requête repose sur des faits de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles, le huis clos est de droit si le requérant le demande. »</p> <p>amendement CL367</p> <p>« Art. L. 733-1-2. – Lorsque deux personnes formant un couple présentent un recours devant la Cour nationale du droit d'asile, cette dernière peut appeler les affaires ensemble à l'audience, ou, sur demande de l'un des membres du couple, les appeler séparément. »</p> <p>amendement CL368</p> <p>4° Après l'article L. 733-3, sont insérés deux articles L. 733-3-1 et L. 733-4 ainsi rédigés :</p> <p>« Art. L. 733-3-1. – L'instruction et la procédure devant la Cour nationale du droit d'asile sont contradictoires, sous réserve des limitations nécessaires pour garantir la sécurité du demandeur et ne pas compromettre la sécurité nationale ni la sécurité des organisations ou des personnes ayant fourni des informations à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou à la cour. Toutefois, la cour ne peut fonder sa décision exclusivement sur les éléments confidentiels qui lui ont été transmis. Les modalités d'application de cette disposition sont fixées par décret en Conseil d'État. »</p> <p>amendement CL369</p> <p>« Art. L. 733-4. – (Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

de fait dont elle a connaissance au moment où elle se prononce.

« La cour ne peut annuler une décision du directeur général de l'office et lui renvoyer l'examen de la demande d'asile que lorsqu'elle juge que l'office a pris cette décision sans procéder à un examen particulier de la demande ou en se dispensant, en dehors des cas prévus par la loi, d'un entretien personnel avec le demandeur et qu'elle n'est pas en mesure de prendre immédiatement une décision positive sur la demande dont elle est saisie. »

(Alinéa sans modification)

« Sans préjudice de l'alinéa précédent, le requérant ne peut utilement se prévaloir de l'enregistrement sonore de son entretien personnel qu'à l'appui d'une contestation présentée dans le délai de recours et portant sur une erreur de traduction ou un contresens identifié de façon précise dans la transcription de l'entretien et de nature à exercer une influence déterminante sur l'appréciation du besoin de protection. »

amendement CL421

Code de justice administrative

II. – Le code de justice administrative est ainsi modifié :

II. – *(Alinéa sans modification)*

Art. L. 233-5. – Les fonctionnaires appartenant à un corps recruté par la voie de l'Ecole nationale d'administration, les magistrats de l'ordre judiciaire, les professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités, les administrateurs des assemblées parlementaires, les administrateurs des postes et télécommunications et les fonctionnaires civils ou militaires de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière appartenant à des corps ou à des cadres d'emplois de niveau équivalent à celui des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent être détachés dans ce dernier corps, aux grades de conseiller ou de premier conseiller. Ils ne peuvent être intégrés qu'au terme de trois années de services effectifs en détachement dans ce corps

Dispositions en vigueur

et s'ils satisfont aux conditions prévues aux articles L. 233-3 et L. 233-4 pour l'accès au grade dont il s'agit.

Il ne peut être mis fin à des détachements dans le corps que sur demande des intéressés ou pour motifs disciplinaires.

Les magistrats de l'ordre judiciaire peuvent également être détachés pour trois ans, renouvelables une fois, dans le corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, au grade de président, pour y occuper les fonctions de président de section à la Cour nationale du droit d'asile.

Art. L. 234-3. – Les présidents occupent les fonctions, dans une cour administrative d'appel, de vice-président, de président de chambre ou d'assesseur ; dans un tribunal administratif, de président, de vice-président ou de président de chambre ; au tribunal administratif de Paris, ils occupent en outre les fonctions de président ou de vice-président de section. Ils peuvent également occuper au Conseil d'État des fonctions d'inspection des juridictions administratives.

A la Cour nationale du droit d'asile, ils exercent les fonctions de président de section, pour une durée de trois ans, renouvelable une fois sur leur demande. Ils peuvent, le cas échéant, exercer ces fonctions à temps partagé avec celles d'assesseur dans une cour administrative d'appel.

Art. L. 234-3-1. – Les présidents de section à la Cour nationale du droit d'asile sont également affectés, dès leur nomination, auprès d'une cour administrative d'appel ou d'un tribunal administratif. S'ils doivent exercer leurs fonctions à temps partagé, cette autre affectation ne peut être prononcée qu'auprès d'une cour administrative d'appel.

Au terme de leurs fonctions à la Cour nationale du droit d'asile, ils

Texte du projet de loi

1° Au dernier alinéa de l'article L. 233-5, le mot : « section » est remplacé par les mots : « formation de jugement » ;

2° Au second alinéa de l'article L. 234-3, le mot : « section » est remplacé par les mots : « chambre » et la seconde phrase est supprimée ;

Texte adopté par la Commission

1° (*Sans modification*)

2° (*Sans modification*)

2° bis (*nouveau*) Au premier alinéa de l'article L. 234-3-1, les mots : « de section » sont remplacés par le mot : « nommés » ;

amendement CL370

Dispositions en vigueur

rejoignent, sauf mutation, la cour ou le tribunal où ils ont été affectés en application du premier alinéa. Lorsqu'il s'agit d'un tribunal administratif et que, faute d'emploi vacant, ils ne peuvent présider une chambre, ces fonctions leur sont attribuées à la première vacance.

Art. L. 234-4. – Les fonctions de président de chambre dans une cour administrative d'appel, de président d'un tribunal administratif comportant moins de cinq chambres, de président de section au tribunal administratif de Paris ou de premier vice-président d'un tribunal administratif comportant au moins huit chambres sont accessibles aux magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel titulaires du grade de président depuis au moins deux ans. La première nomination dans l'une de ces fonctions est subordonnée à l'inscription sur une liste d'aptitude annuelle établie sur proposition du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique

Art. 3. – Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des États membres de la Communauté européenne.

Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement et régulièrement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Toutefois, l'aide juridictionnelle peut être accordée à titre exceptionnel aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'alinéa précédent, lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.

L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence

Texte du projet de loi

3° À l'article L. 234-4, après les mots : « au moins huit chambres », sont insérés les mots : « ou de président de section à la Cour nationale du droit d'asile ».

III. – La loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est ainsi modifiée :

Texte adopté par la Commission

3° (*Sans modification*)

III. – (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, prévenus, accusés, condamnés ou parties civiles, lorsqu'ils bénéficient d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du code civil ou lorsqu'ils font l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles L. 222-1 à L. 222-6, L. 312-2, L. 511-1, L. 511-3-1, L. 512-1 à L. 512-4, L. 522-1, L. 522-2 et L. 552-1 à L. 552-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ou lorsqu'il est fait appel des décisions mentionnées aux articles L. 512-1 à L. 512-4 du même code.</p>	<p>1° Au dernier alinéa de l'article 3, les mots : « commission des recours des réfugiés » sont remplacés par les mots : « Cour nationale du droit d'asile » ;</p>	
<p>Devant la commission des recours des réfugiés, elle est accordée aux étrangers qui résident habituellement en France.</p>		
<p><i>Art. 14.</i> – Des bureaux d'aide juridictionnelle sont institués, en outre, auprès des juridictions suivantes :</p>		
<p>Cour de cassation ;</p>		
<p>Conseil d'État ;</p>		
<p>Commissions des recours des réfugiés.</p>	<p>2° Au quatrième alinéa de l'article 14, les mots : « Commission des recours des réfugiés » sont remplacés par les mots : « Cour nationale du droit d'asile » ;</p>	
<p>Ces bureaux se prononcent sur les demandes relatives aux affaires portées devant chacune de ces juridictions, ainsi que, s'il y a lieu, aux actes et procédures d'exécution.</p>		
<p>Le bureau près le Conseil d'État est également compétent pour les demandes relevant du tribunal des conflits et de la Cour supérieure d'arbitrage.</p>		
<p><i>Art. 16.</i> – Chaque bureau ou section de bureau d'aide juridictionnelle prévus à l'article 13 est présidé, selon le cas, par un magistrat du siège du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel ou un membre du tribunal</p>		

Dispositions en vigueur

administratif ou de la cour administrative d'appel. Ils peuvent également être présidés par un magistrat ou un membre honoraire de ces juridictions. Le greffier en chef du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel, selon les cas, est vice-président du bureau ou de la section chargés d'examiner les demandes d'aide juridictionnelle relatives aux instances portées devant les juridictions de première instance de l'ordre judiciaire et la cour d'assises ou devant la cour d'appel. En cas d'empêchement ou d'absence du président, il préside le bureau ou la section.

Le bureau établi près la Cour de cassation est présidé par un magistrat du siège de cette cour en activité ou honoraire. Le greffier en chef en est vice-président. Il comporte en plus deux membres choisis par la Cour de cassation.

Le bureau établi près le Conseil d'État est présidé par un membre du Conseil d'État en activité ou honoraire. Il comporte en plus deux membres choisis par le Conseil d'État ou, lorsque la demande concerne le tribunal des conflits, un membre choisi par le Conseil d'État et un membre choisi par la Cour de cassation.

Le bureau établi près la Cour nationale du droit d'asile est présidé par un des présidents de section mentionnés à l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides.

Le bureau ou chaque section de bureau comprend, en outre, deux fonctionnaires ainsi que deux auxiliaires de justice dont au moins un avocat ou un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, choisis parmi les avocats, avocats honoraires, les huissiers de justice, huissiers de justice honoraires, avoués honoraires et les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation,

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

3° Au quatrième de l'article 16, les mots : « de section mentionnés à l'article 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides » sont remplacés par les mots : « de formation de jugement mentionnés à l'article L. 732-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ».

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation honoraires et une personne désignée au titre des usagers par le conseil départemental de l'aide juridique et qui ne soit ni agent public, ni membre d'une profession juridique et judiciaire.</p>		
<p>Les auxiliaires de justice sont désignés par leurs organismes professionnels.</p>		
<p><i>Art. L. 732-1. – Cf. supra</i></p>		
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>CHAPITRE IV Dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs</p>	<p>CHAPITRE IV Dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs</p>
<p>Livre VII Le droit d'asile Titre IV Droit au séjour des demandeurs d'asile</p>	<p>Article 11</p>	<p>Article 11</p>
	<p>L'intitulé du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est remplacé par l'intitulé suivant : « Accès à la procédure et conditions d'accueil des demandeurs d'asile ».</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>Chapitre I^{er}</p>	<p>Article 12</p>	<p>Article 12</p>
<p>Admission au séjour</p>	<p>Le chapitre I^{er} du titre IV du livre VII du même code est ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 741-1. – Tout étranger présent sur le territoire français qui, n'étant pas déjà admis à séjourner en France sous couvert d'un des titres de séjour prévus par le présent code ou les conventions internationales, demande à séjourner en France au titre de l'asile</i></p>	<p>« Chapitre I^{er}</p> <p>« Enregistrement de la demande d'asile</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« <i>Art. L. 741-1. – Tout étranger présent sur le territoire français et souhaitant demander l'asile se présente en personne à l'autorité administrative compétente qui enregistre sa demande et procède à la détermination de l'État responsable en application du</i></p>	<p>« <i>Art. L. 741-1. – (Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
forme cette demande dans les conditions fixées au présent chapitre.	règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.	<i>« L'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. Toutefois, si le demandeur s'adresse à une autre autorité ou personne morale prévue par décret en Conseil d'État, ce délai est porté à six jours ouvrables. Il peut être porté à dix jours ouvrables lorsqu'un nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale.</i>
	« L'étranger est tenu de coopérer avec l'autorité administrative compétente en vue d'établir son identité, sa ou ses nationalités, sa situation familiale, son parcours depuis son pays d'origine ainsi que, le cas échéant, ses demandes d'asile antérieures. Il présente tous documents d'identité ou de voyage dont il dispose.	amendement CL371 <i>(Alinéa sans modification)</i>
	« Lorsque l'enregistrement de sa demande d'asile a été effectué, l'étranger se voit remettre une attestation de demande d'asile.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
	« La délivrance de cette attestation ne peut être refusée au motif que l'étranger est démuné des documents et visas mentionnés à l'article L. 211-1.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 211-1. – Cf. annexe</i>	« Cette attestation n'est pas délivrée à l'étranger qui demande l'asile à la frontière ou en rétention.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<i>Art. L. 741-2. – Lorsqu'un étranger, se trouvant à l'intérieur du territoire français, demande à bénéficier de l'asile, l'examen de sa demande d'admission au séjour relève de l'autorité</i>	<i>« Art. L. 741-2. – Lorsque l'examen de la demande d'asile relève de la compétence de la France, l'étranger est mis en mesure d'introduire sa demande auprès de l'Office français</i>	<i>« Art. L. 741-2. – (Sans modification)</i>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
administrative compétente.	de protection des réfugiés et des apatrides. L'autorité administrative compétente informe immédiatement l'office de l'enregistrement de la demande et de la remise de l'attestation de demande d'asile.	
	« L'office ne peut être saisi d'une demande d'asile que si celle-ci a été préalablement enregistrée par l'autorité administrative compétente et si l'attestation de demande d'asile a été remise à l'intéressé.	
<p><i>Art. L. 741-3.</i> – L'admission au séjour ne peut être refusée au seul motif que l'étranger est démuné des documents et des visas mentionnés à l'article L. 211-1.</p>	<p>« <i>Art. L. 741-3.</i> – Lorsque la demande d'asile est présentée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français, le procureur de la République, avisé par l'autorité administrative, lui désigne un administrateur <i>ad hoc</i>. Celui-ci assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile.</p>	<p>« <i>Art. L. 741-3.</i> –</p>
		<p>... République, avisé <i>immédiatement</i> par l'autorité administrative, lui désigne <i>sans délai</i> un ...</p>
		amendement CL372
	<p>« L'administrateur <i>ad hoc</i> nommé <i>en application de ces dispositions</i> est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques.</p>	nommé est ...
		amendement CL373
	<p>« La mission de l'administrateur <i>ad hoc</i> prend fin dès le prononcé d'une mesure de tutelle. »</p>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 741-4.</i> – Sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, l'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que si :</p>		<p>« <i>Les dispositions des articles L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles sont immédiatement mises en œuvre.</i> »</p>
		amendement CL242
<p>1° L'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre État en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, ou d'engagements identiques à ceux prévus par ledit règlement avec</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

d'autres États ;

2° L'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la convention de Genève susmentionnée ou d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr. Un pays est considéré comme tel s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La prise en compte du caractère sûr du pays d'origine ne peut faire obstacle à l'examen individuel de chaque demande ;

3° La présence en France de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ;

4° La demande d'asile repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif aux procédures d'asile ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Constitue, en particulier, un recours abusif aux procédures d'asile la présentation frauduleuse de plusieurs demandes d'admission au séjour au titre de l'asile sous des identités différentes. Constitue également un recours abusif aux procédures d'asile la demande d'asile présentée dans une collectivité d'outre-mer s'il apparaît qu'une même demande est en cours d'instruction dans un autre État membre de l'Union européenne. Constitue une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités.

Les dispositions du présent article ne font pas obstacle au droit souverain de l'État d'accorder l'asile à toute personne qui se trouverait néanmoins dans l'un des cas mentionnés aux 1° à 4°.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 741-5. – Le 1° de l'article L. 741-4 n'est pas applicable dans les départements d'outre-mer ni à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.</p>		
Code de l'action sociale et des familles		
<p>Art. L. 226-2-1. – Cf. annexe</p>		
Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	<p>Article 13</p> <p>I. – Le chapitre II du titre IV du livre VII du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 13</p> <p>I. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>Chapitre II</p>	<p>« Chapitre II</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Durée du maintien sur le territoire français</p>	<p>« Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. L. 742-1. – Lorsqu'il est admis à séjourner en France en application des dispositions du chapitre Ier du présent titre, l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile se voit remettre un document provisoire de séjour lui permettant de déposer une demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. L'office ne peut être saisi qu'après la remise de ce document au demandeur. Après le dépôt de sa demande d'asile, le demandeur se voit délivrer un nouveau document provisoire de séjour. Ce document est renouvelé jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, jusqu'à ce que la cour statue.</p>	<p>« Art. L. 742-1. – Lorsque l'autorité administrative estime que l'examen d'une demande d'asile relève de la compétence d'un autre État qu'elle entend requérir, le demandeur se voit remettre une attestation de demande d'asile mentionnant la procédure dont il fait l'objet. Ce document est renouvelable durant la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande et, le cas échéant, jusqu'à son transfert effectif à destination de cet État.</p>	<p>« Art. L. 742-1. –</p> <p>... relève de la responsabilité d'un ...</p>
<p>Art. L. 742-2. – Par dérogation aux dispositions de l'article L. 742-1, le document provisoire de séjour peut être retiré ou son renouvellement refusé lorsqu'il apparaît, postérieurement à sa délivrance, que l'étranger se trouve dans un des cas de non-admission prévus aux</p>	<p>« Les dispositions du présent article ne font pas obstacle au droit souverain de l'État d'accorder l'asile à toute personne dont l'examen de la demande relève de la responsabilité d'un autre État.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 742-2. – L'autorité administrative peut, aux fins de mise en œuvre de la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile, assigner à résidence le demandeur.</p>	<p>« Art. L. 742-2. – (Alinéa sans modification)</p>

amendement CL374

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
1° à 4° de l'article L. 741-4.	<p>« La décision d'assignation à résidence est motivée. Elle peut être prise pour une durée maximale de deux mois, et renouvelée une fois <i>ou plus</i> dans la même limite de durée, par une décision également motivée.</p>	<p>« La décision d'assignation à résidence est motivée <i>par un risque de fuite du demandeur</i>. Elle peut être prise pour une durée maximale de six mois, et renouvelée une fois dans ...</p>
<i>Art. L. 611-2. – Cf. annexe</i>	<p>« Le demandeur astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés doit se présenter aux convocations de l'autorité administrative, répondre aux demandes d'information et se rendre aux entretiens prévus dans le cadre de la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande d'asile. L'autorité administrative peut prescrire à l'étranger la remise de son passeport ou de tout document justificatif de son identité dans les conditions prévues à l'article L. 611-2.</p>	<p>amendement CL375, CL376 et CL138</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 742-3. – L'étranger admis à séjourner en France bénéficie du droit de s'y maintenir jusqu'à la notification de la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou, si un recours a été formé, jusqu'à la notification de la décision de la Cour nationale du droit d'asile. Le a) du 3° du II de l'article L. 511-1 n'est pas applicable.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 742-3.</i> – Sous la réserve mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 742-1, l'étranger dont l'examen de la demande d'asile relève de la responsabilité d'un autre État, peut faire l'objet d'un transfert vers l'État responsable de cet examen.</p>	<p>« <i>Art. L. 742-3.</i> – Sous réserve du dernier ...</p> <p>amendement CL377</p>
	<p>« Toute décision de transfert fait l'objet d'une décision écrite motivée prise par l'autorité administrative.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir son consulat, un conseil ou toute personne de son choix. La décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 742-4 et précise les voies et délais de ce recours. L'étranger est informé des principaux éléments de la décision, notamment des voies et délais de recours. Ces éléments lui sont communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<i>Art. L. 742-4. – Dans le cas où</i>	<i>« Art. L. 742-4. – I. – L'étranger</i>	<i>« Art. L. 742-4. – I. – L'étranger</i>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

l'admission au séjour a été refusée pour le motif mentionné au 1° de l'article L. 741-4, l'intéressé n'est pas recevable à saisir la Cour nationale du droit d'asile.

qui a fait l'objet d'une décision de transfert mentionnée à l'article L. 742-3 peut, dans le délai de sept jours suivant sa notification, en demander l'annulation au président du tribunal administratif.

qui a fait l'objet d'une décision de transfert mentionnée à l'article L. 742-3 peut, dans le délai de *quinze* jours suivant *la* notification *de cette décision*, en demander ...

**amendements CL378,
CL171 et CL379**

« Le président ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative statue dans un délai de quinze jours à compter de sa saisine.

« Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de transfert.

« L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné par lui le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office.

« L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du rapporteur public, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas.

« Toutefois, si, en cours d'instance, l'étranger est placé en rétention en application de l'article L. 551-1 ou assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, il est statué selon la procédure et dans le délai prévus au II du présent article.

« II. – Lorsque qu'une décision de placement en rétention prise en application de l'article L. 551-1 ou d'assignation à résidence prise en application de l'article L. 561-2 est notifiée avec la décision de transfert, l'étranger peut, dans les quarante-huit heures suivant leur notification, demander au président du tribunal administratif l'annulation de la décision de transfert et de la décision de placement en rétention ou d'assignation

Art. L. 551-1. – Cf. infra

Art. L. 561-2. – Cf. annexe

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 742-5.</i> – Dans le cas où l’admission au séjour a été refusée pour l’un des motifs mentionnés aux 2° à 4° de l’article L. 741-4, l’étranger qui souhaite bénéficier de l’asile peut saisir l’office de sa demande. Celle-ci est examinée dans les conditions prévues au second alinéa de l’article L. 723-1.</p>	<p>à résidence.</p> <p>« Il est statué sur ce recours selon la procédure et dans le délai prévus au III de l’article L. 512-1.</p> <p>« Il est également statué selon la même procédure et dans le même délai sur le recours formé contre une décision de transfert par un étranger qui fait l’objet en cours d’instance d’une décision de placement en rétention ou d’assignation à résidence. Dans ce cas, le délai de soixante-douze heures pour statuer court à compter de la notification par l’administration au tribunal de la décision de placement en rétention ou d’assignation à résidence.</p> <p>« <i>Art. L. 742-5.</i> – Les articles L. 551-1 et L. 561-2 sont applicables à l’étranger faisant l’objet d’une décision de transfert dès sa notification.</p>	<p>« <i>Art. L. 742-5.</i> –</p> <p>... dès la notification de cette décision.</p>
<p><i>Art. L. 742-6.</i> – (<i>modifié par la loi n° 2014-891 du 8 août 2014</i>) L’étranger présent sur le territoire français dont la demande d’asile entre dans l’un des cas visés aux 2° à 4° de l’article L. 741-4 bénéficie du droit de se maintenir en France jusqu’à la notification de la décision de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides, lorsqu’il s’agit d’une décision de rejet. En conséquence, aucune mesure d’éloignement mentionnée au livre V du présent code ne peut être mise à exécution avant la décision de l’office.</p>	<p>« La décision de transfert ne peut faire l’objet d’une exécution d’office ni avant l’expiration d’un délai de sept jours ou, si une décision de placement en rétention prise en application de l’article L. 551-1 ou d’assignation à résidence prise en application de l’article L. 561-2 a été notifiée avec la décision de transfert, avant l’expiration d’un délai de quarante-huit heures, ni avant que le tribunal administratif n’ait statué s’il a été saisi.</p> <p>« <i>Art. L. 742-6.</i> – Si la décision de transfert est annulée, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues au livre V. L’autorité administrative statue à nouveau sur le cas de l’intéressé. »</p>	<p>« La décision de transfert ne peut faire l’objet d’une exécution d’office ni avant l’expiration d’un délai de <i>quinze</i> jours ...</p> <p>amendement CL379</p> <p>amendement CL378</p> <p>« <i>Art. L. 742-6.</i> – (<i>Sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur

En cas de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire, l'autorité administrative abroge l'obligation de quitter le territoire français ou l'arrêté de reconduite à la frontière qui a, le cas échéant, été pris. Elle délivre sans délai au réfugié la carte de résident prévue au 8° de l'article L. 314-11 et au bénéficiaire de la protection subsidiaire la carte de séjour temporaire prévue à l'article L. 313-13.

L'étranger présent sur le territoire français dont la demande d'asile entre dans le cas mentionné au 1° de l'article L. 741-4 bénéficie du droit de se maintenir en France jusqu'à son départ volontaire ou son transfert effectif à destination de l'État membre responsable de l'examen de sa demande d'asile.

Art. L. 742-7. – L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé et qui ne peut être autorisé à demeurer sur le territoire à un autre titre, doit quitter le territoire français, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue au titre Ier du livre V et, le cas échéant, des pénalités prévues au chapitre Ier du titre II du livre VI.

Art. L. 111-7. – Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission en France, de maintien en zone d'attente, de placement en rétention ou de retenue pour vérification du droit de circulation ou de séjour et qu'il ne parle pas le français, il indique au début de la procédure une langue qu'il comprend. Il indique également s'il sait lire. Ces informations sont mentionnées sur la décision de non-admission, de maintien ou de placement ou dans le procès-verbal prévu à l'article L. 611-1-1. Ces mentions font foi sauf preuve contraire. La langue que l'étranger a déclaré comprendre est

Texte du projet de loi

II. – Le même code est ainsi modifié :

1° L'article L. 111-7 est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « ou de retenue pour vérification du droit de circulation ou de séjour » sont remplacés par les mots : « , de retenue pour vérification du droit de circulation ou de séjour ou de transfert vers l'État responsable de l'examen de sa demande d'asile » ;

Texte adopté par la Commission

II. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>utilisée jusqu'à la fin de la procédure. Si l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend, la langue utilisée est le français.</p>	<p>b) À la troisième phrase, les mots : « ou de placement » sont remplacés par les mots : « , de placement ou de transfert » ;</p>	
<p><i>Art. L. 111-8.</i> – Lorsqu'il est prévu aux livres II, V et VI du présent code qu'une décision ou qu'une information doit être communiquée à un étranger dans une langue qu'il comprend, cette information peut se faire soit au moyen de formulaires écrits, soit par l'intermédiaire d'un interprète. L'assistance de l'interprète est obligatoire si l'étranger ne parle pas le français et qu'il ne sait pas lire.</p>	<p>2° À la première phrase de l'article L. 111-8, il est inséré, après la référence : « aux livres II, V et VI », la référence : « et à l'article L. 742-3 » ;</p>	
<p>En cas de nécessité, l'assistance de l'interprète peut se faire par l'intermédiaire de moyens de télécommunication. Dans une telle hypothèse, il ne peut être fait appel qu'à un interprète inscrit sur l'une des listes mentionnées à l'article L. 111-9 ou à un organisme d'interprétariat et de traduction agréé par l'administration. Le nom et les coordonnées de l'interprète ainsi que le jour et la langue utilisée sont indiqués par écrit à l'étranger.</p>	<p>3° L'article L. 531-2 est ainsi modifié :</p>	
<p><i>Art. L. 531-2.</i> – Les dispositions de l'article L. 531-1 sont applicables, sous la réserve mentionnée à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 741-4, à l'étranger qui demande l'asile, lorsqu'en application des dispositions des conventions internationales conclues avec les États membres de l'Union européenne l'examen de cette demande relève de la responsabilité de l'un de ces États.</p>	<p>a) Le premier alinéa est supprimé ;</p>	
<p>Les mêmes dispositions sont également applicables à l'étranger qui, en provenance du territoire d'un État partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, est entré ou a séjourné sur le territoire métropolitain sans se</p>	<p>b) Au début du deuxième alinéa, les mots : « Les mêmes dispositions sont également » sont remplacés par les mots : « Les dispositions de l'article L. 531-1 sont applicables » ;</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

conformer aux dispositions des articles 19, paragraphe 1 ou 2, 20, paragraphe 1, ou 21, paragraphe 1 ou 2, de cette convention ou sans souscrire, au moment de l'entrée sur ce territoire, la déclaration obligatoire prévue par l'article 22 de la même convention, alors qu'il était astreint à cette formalité.

Il en est de même de l'étranger détenteur d'un titre de résident de longue durée-CE en cours de validité accordé par un autre État membre qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent alinéa.

Il en est également de même de l'étranger détenteur d'une carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » en cours de validité accordée par un autre État membre de l'Union européenne lorsque lui est refusée la délivrance de la carte de séjour temporaire prévue au 6° de l'article L. 313-10 ou bien lorsque la carte de séjour temporaire portant la mention " carte bleue européenne " dont il bénéficie expire ou lui est retirée durant l'examen de sa demande, ainsi que des membres de sa famille. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent alinéa.

Art. L. 531-1. – Cf. annexe

Art. L. 551-1. – A moins qu'il ne soit assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français peut être placé en rétention par l'autorité administrative dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pour une durée de cinq jours, lorsque cet étranger :

1° Doit être remis aux autorités compétentes d'un État membre de l'Union européenne en application des articles L. 531-1 ou L. 531-2 ;

2° Fait l'objet d'un arrêté

4° Le 1° de l'article L. 551-1 du même code est complété par les mots : « ou fait l'objet d'une décision de transfert en application de l'article L. 743-3 » ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

d'expulsion ;

3° Doit être reconduit à la frontière en exécution d'une interdiction judiciaire du territoire prévue au deuxième alinéa de l'article 131-30 du code pénal ;

4° Fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission ou d'une décision d'éloignement exécutoire mentionnée à l'article L. 531-3 du présent code ;

5° Fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière pris moins de trois années auparavant en application de l'article L. 533-1 ;

6° Fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français prise moins d'un an auparavant et pour laquelle le délai pour quitter le territoire est expiré ou n'a pas été accordé ;

7° Doit être reconduit d'office à la frontière en exécution d'une interdiction de retour ;

8° Ayant fait l'objet d'une décision de placement en rétention au titre des 1° à 7°, n'a pas déféré à la mesure d'éloignement dont il est l'objet dans un délai de sept jours suivant le terme de son précédent placement en rétention ou, y ayant déféré, est revenu en France alors que cette mesure est toujours exécutoire.

Art. L. 743-3. – Cf. infra art. 14

Art. L. 561-1. – Lorsque l'étranger justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire français ou ne peut ni regagner son pays d'origine ni se rendre dans aucun autre pays, l'autorité administrative peut, jusqu'à ce qu'existe une perspective raisonnable d'exécution de son obligation, l'autoriser à se maintenir provisoirement sur le territoire français en l'assignant à résidence, par dérogation à l'article L. 551-1, dans les cas suivants :

1° Si l'étranger fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français

Dispositions en vigueur

sans délai ou si le délai de départ volontaire qui lui a été accordé est expiré ;

2° Si l'étranger doit être remis aux autorités d'un État membre de l'Union européenne en application des articles L. 531-1 ou L. 531-2 ;

3° Si l'étranger doit être reconduit à la frontière en application de l'article L. 531-3 ;

4° Si l'étranger doit être reconduit à la frontière en exécution d'une interdiction de retour ;

5° Si l'étranger doit être reconduit à la frontière en exécution d'une interdiction du territoire prévue au deuxième alinéa de l'article 131-30 du code pénal.

La décision d'assignation à résidence est motivée. Elle peut être prise pour une durée maximale de six mois, et renouvelée une fois ou plus dans la même limite de durée, par une décision également motivée. Par exception, cette durée ne s'applique ni aux cas mentionnés au 5° du présent article ni à ceux mentionnés aux articles L. 523-3 à L. 523-5 du présent code.

L'étranger astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés par l'autorité administrative doit se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie. L'autorité administrative peut prescrire à l'étranger la remise de son passeport ou de tout document justificatif de son identité dans les conditions prévues à l'article L. 611-2. Si l'étranger présente une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, l'autorité administrative peut le faire conduire par les services de police ou de gendarmerie jusqu'aux lieux d'assignation.

Le non-respect des prescriptions liées à l'assignation à résidence est sanctionné dans les conditions prévues à

Texte du projet de loi

5° Le 2° de l'article L. 561-1 du même code est complété par les mots : « ou transféré vers l'État responsable de sa demande d'asile en application de l'article L. 742-3 ».

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
l'article L. 624-4.	<p>III. – Après le chapitre VII <i>bis</i> du titre VII du livre VII du code de justice administrative, il est inséré un chapitre VII <i>ter</i> ainsi rédigé :</p> <p>« Chapitre VII <i>ter</i></p> <p>« Le contentieux des décisions de transfert vers l'État responsable de l'examen de la demande d'asile</p> <p>« Art. L. 777-3. – Les modalités selon lesquelles le président du tribunal administratif ou le magistrat <i>qu'il a désigné</i> examine les recours en annulation formés contre les décisions de transfert mentionnées à l'article L. 742-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile obéissent aux règles définies par les articles L. 512-1, L. 742-4, L. 742-5 et L. 742-6 du même code. »</p>	<p>III. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>« Art. L. 777-3. –</p> <p>... magistrat désigné à <i>cette fin</i> examine ...</p>
<p>Art. L. 742-4 à L. 742-6. – <i>Cf. supra</i></p>		<p>amendement CL380</p>
<p>Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique</p>		
<p>Art. 3. – Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des États membres de la Communauté européenne.</p>		
<p>Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement et régulièrement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle.</p>		
<p>Toutefois, l'aide juridictionnelle peut être accordée à titre exceptionnel aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'alinéa précédent, lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.</p>		
<p>L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, prévenus, accusés, condamnés ou parties civiles,</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>lorsqu'ils bénéficient d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du code civil ou lorsqu'ils font l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles L. 222-1 à L. 222-6, L. 312-2, L. 511-1, L. 511-3-1, L. 512-1 à L. 512-4, L. 522-1, L. 522-2 et L. 552-1 à L. 552-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ou lorsqu'il est fait appel des décisions mentionnées aux articles L. 512-1 à L. 512-4 du même code.</p>	<p>IV. – Au quatrième alinéa de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, les références : « et L. 552-1 à L. 552-10 » est remplacée par les références : « , L. 552-1 à L. 552-10 et L. 742-4 ».</p>	<p>IV. – <i>(Sans modification)</i></p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>Article 14</p>	<p>Article 14</p>
<p>Art. L. 552-1 à L. 552-10. – Cf. annexe</p>	<p>I. – Le titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complété par un chapitre III ainsi rédigé :</p>	<p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Chapitre III</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Droit au maintien sur le territoire français</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Art. L. 743-1. – L'attestation délivrée en application de l'article L. 741-1 permet à l'étranger dont l'examen de la demande relève de la compétence de la France, de se maintenir sur le territoire français. Ce document, dès lors que la demande a été introduite auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, est renouvelable jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, jusqu'à ce que la cour statue.</p>	<p>« Art. L. 743-1. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
		<p>« Cette attestation donne accès aux formations professionnelles passé un délai de neuf mois à compter de sa date de délivrance. »</p>
		<p>amendement CL143 (Rect.)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés</p>	<p>« Art. L. 743-2. – Par dérogation à l'article L. 743-1, sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales, le droit de se maintenir en France prend fin et l'attestation de demande d'asile peut être refusée, retirée ou son renouvellement refusé lorsque :</p>	<p>« Art. L. 743-2. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. 33. – Cf. annexe</p>		
<p>Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales</p>		
<p>Art. 3. – Cf. annexe</p>		
<p>Art. L. 723-10. – Cf. supra art. 7</p>	<p>« a) L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a pris une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-10 ;</p>	<p>« a) (Sans modification)</p>
<p>Art. L. 723-11. – Cf. supra art. 7</p>	<p>« b) L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a pris une décision de clôture en application de l'article L. 723-11. L'étranger qui obtient la réouverture de son dossier en application de l'article L. 723-11, bénéficie à nouveau du droit de se maintenir sur le territoire français ;</p>	<p>« b)</p>
<p>Art. L. 723-14. – Cf. supra art. 7</p>	<p>« c) L'étranger n'a introduit une première demande de réexamen, qui a fait l'objet par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides d'une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-14, qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente ;</p>	<p>l'article L. 723-12, bénéficie ...</p>
		<p>amendement CL381</p>
		<p>« c) (Sans modification)</p>
	<p>« d) L'étranger présente une autre demande de réexamen après le rejet définitif d'une première demande de réexamen ;</p>	<p>« d) (Sans modification)</p>
<p>Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale</p>	<p>« e) L'étranger fait l'objet d'une extradition ou d'une procédure mentionnée au paragraphe 2 de l'article 9 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).</p>	<p>« e) L'étranger fait l'objet d'une décision définitive d'extradition vers un État autre que son pays d'origine ou d'une décision de remise sur mandat d'arrêt européen ou d'une demande de remise par une cour pénale internationale.</p>
<p>Art. 9. – Cf. annexe</p>		<p>amendement CL382</p>
	<p>« Art. L. 743-3. – Le demandeur d'asile qui fait l'objet de la procédure mentionnée à l'article L. 742-1</p>	<p>« Art. L. 743-3. – (Sans modification)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
	<p>bénéficie du droit de se maintenir en France jusqu'au terme de la procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande et, le cas échéant, jusqu'à son transfert effectif à destination de cet État.</p> <p>« Le demandeur d'asile qui se soustrait de manière intentionnelle ou systématique aux convocations ou contrôles de l'autorité administrative en vue de faire obstacle à l'exécution d'une décision de transfert perd le bénéfice de son droit à se maintenir en France.</p> <p>« Art. L. 743-4. – L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé ou qui ne bénéficie plus du droit de se maintenir en France en application de l'article L. 743-3 et qui ne peut être autorisé à demeurer sur le territoire à un autre titre, doit quitter le territoire français, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue au titre I^{er} du livre V et, le cas échéant, des pénalités prévues au chapitre I^{er} du titre II du livre VI.</p> <p>« Art. L. 743-5. – Sans préjudice des articles L. 556-1 et L. 743-2, lorsque l'étranger sollicitant l'enregistrement d'une demande d'asile a fait l'objet, préalablement à la présentation de sa demande, d'une mesure d'éloignement prise en application des dispositions prévues dans le livre V du présent code, celle-ci ne peut être mise à exécution avant la notification de la décision de l'office, lorsqu'il s'agit d'une décision de rejet, d'irrecevabilité ou de clôture, ou si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile contre une décision de rejet, avant la notification de la décision de la Cour. »</p>	<p>« Art. L. 743-4. – (Sans modification)</p> <p>« Art. L. 743-5. – (Sans modification)</p>
Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	II. – L'article L. 311-5 du même code est ainsi modifié :	II. – (Sans modification)
<p>Art. L. 311-5. – La délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, d'un récépissé de demande de titre de séjour ou d'un récépissé de demande d'asile n'a pas pour effet de régulariser les conditions de l'entrée en France, sauf s'il s'agit d'un étranger qui s'est vu</p>	<p>a) Les mots : « d'un récépissé de demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation mentionnée à l'article L. 741-1, L. 742-1 ou L. 743-1 » ;</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
reconnaître la qualité de réfugié.	<p>b) L'article est complété par les mots : « ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII ».</p>	
	<p>Article 15</p>	<p>Article 15</p>
	<p>Le titre IV du livre VII du même code est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Chapitre IV</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Conditions d'accueil des demandeurs d'asile</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Section 1</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Dispositif national d'accueil</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale</p>	<p>« Art. L. 744-1. – Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, sont proposées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, telles que prévues au présent chapitre.</p>	<p>« Art. L. 744-1. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Cf. annexe</i></p>		<p><i>« L'Office peut déléguer par convention à des personnes morales la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'asile pendant la période d'instruction de leur demande.</i></p>
		<p>amendement CL422</p>
	<p>« Art. L. 744-2. – Le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinées aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté par le ministre chargé de l'asile après avis du ministre chargé du logement.</p>	<p>« Art. L. 744-2. – ...</p>
		<p>... logement et du ministre chargé des affaires sociales et il est transmis au Parlement.</p>
		<p>amendements CL146 et CL385</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement</p> <p><i>Art. 2. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région en conformité avec le schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile. Il tient compte de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées mentionné au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.</p>	<p>... d'asile. <i>Le schéma régional est arrêté après avis de la conférence territoriale de l'action publique concernée.</i> Il...</p> <p>amendement CL248</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 312-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>« <i>Art. L. 744-3.</i> – Les décisions d'admission dans un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile, de sortie de ce lieu et de changement de lieu sont prises par l'Office français de l'immigration de l'intégration sur la base du schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile prévu à l'article L. 744-2.</p>	<p>« <i>Art. L. 744-3.</i> – ...</p> <p>... l'intégration <i>après consultation du directeur du lieu d'hébergement</i> sur la base du schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile prévu à l'article L. 744-2 <i>et en tenant compte de la situation du demandeur.</i></p>
<p><i>Art. L. 322-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Sont des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile :</p> <p>« 1° Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;</p> <p>« 2° Toute structure bénéficiant de financements du ministère en charge de l'asile pour l'accueil de demandeurs d'asile et soumise à déclaration au sens de l'article L. 322-1 du code de l'action sociale et des familles.</p>	<p>amendements CL249 et CL386</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« 1° <i>(Sans modification)</i></p> <p>« 2° <i>(Sans modification)</i></p> <p>« <i>Les demandeurs d'asile accueillis dans les lieux d'hébergement mentionnés aux deux alinéas précédents bénéficient d'un accompagnement juridique et social.</i></p>
	<p>« Le représentant de l'État dans le département peut s'opposer à la décision d'admission d'un demandeur d'asile dans un lieu d'hébergement pour des motifs d'ordre public. Dans ce cas, l'Office est tenu de prendre une nouvelle décision d'admission. L'Office s'assure de la présence dans les centres</p>	<p>amendement CL423 et sous-amendement CL425</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Art. L. 5223-1. – Cf. infra art. 17

des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure.

« Art. L. 744-4. – Dans le cadre de sa mission d'accueil des demandeurs d'asile définie à l'article L. 5223-1 du code du travail, l'Office français de l'immigration et de l'intégration coordonne la gestion de l'hébergement dans les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 744-3.

« À cette fin, il conçoit, met en œuvre et gère, dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, un traitement automatisé de données relatives aux capacités des lieux d'hébergement, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis.

« Les personnes morales chargées de la gestion des lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 744-3 sont tenues de déclarer, dans le cadre du traitement automatisé de données, les places disponibles dans les lieux d'hébergement à l'Office. Ces personnes morales sont tenues d'alerter l'autorité administrative compétente en cas d'absence injustifiée et prolongée des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure.

« Art. L. 744-5. – Les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 744-3 accueillent les demandeurs d'asile pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile ou jusqu'à leur transfert effectif vers un autre État européen. Cette mission prend fin à l'expiration du délai de recours contre la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou à la date de la notification de la décision de la Cour nationale du droit d'asile ou à la date du transfert effectif vers un autre État membre si sa demande relève de la compétence de cet État.

« Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles les personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le

« Art. L. 744-4. – (Sans modification)

« Art. L. 744-5. – (Sans modification)

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code de justice administrative <i>Art. L. 521-3. – Cf. annexe</i></p>	<p>bénéfice de la protection subsidiaire et les personnes ayant fait l'objet d'une décision de rejet définitive peuvent être maintenues dans un lieu d'hébergement mentionné à l'article L. 744-3 à titre exceptionnel et temporaire.</p> <p>« Lorsqu'après une décision de rejet définitive, le délai de maintien dans un lieu d'hébergement mentionné à l'article L. 744-3 prend fin, l'autorité administrative compétente peut, après mise en demeure restée infructueuse, demander en justice qu'il soit enjoint à cet occupant sans titre d'évacuer ce lieu.</p> <p>« La demande est portée devant le président du tribunal administratif qui statue sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative et dont l'ordonnance est immédiatement exécutoire. <i>La condition d'urgence prévue à cet article L. 521-3 n'est pas requise. Le président du tribunal administratif peut prononcer, même d'office, une astreinte pour l'exécution de son ordonnance.</i></p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« La demande est portée devant le président du tribunal administratif qui statue sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative et dont l'ordonnance est immédiatement exécutoire.</p>
	<p>« Section 2</p> <p>« Évaluation des besoins</p> <p>« <i>Art. L. 744-6. – Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de procéder dans un délai raisonnable à un examen de la vulnérabilité du demandeur d'asile afin de déterminer le cas échéant ses besoins particuliers en matière d'accueil. Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile.</i></p>	<p>amendements CL146 et CL387</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« <i>Art. L. 744-6. – Suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de procéder dans un délai raisonnable et après un entretien personnel avec le demandeur d'asile à un examen de la vulnérabilité de ce dernier afin de déterminer le cas échéant ses besoins particuliers en matière d'accueil. Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile. Dans la mise en oeuvre des droits des demandeurs d'asile et pendant toute la période d'instruction de leur demande, il est tenu compte de la situation spécifique des personnes vulnérables.</i></p>
		<p>amendements CL388 et CL389</p> <p>« <i>L'évaluation de la vulnérabilité vise en particulier à identifier les mineurs, les mineurs non accompagnés,</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle telles que des mutilations sexuelles féminines.

amendement CL255

« Lors de l'entretien, le demandeur est informé de sa possibilité de bénéficier de l'examen de santé gratuit prévu à l'article L. 321-3 du code de la sécurité sociale.

amendement CL390

« L'évaluation de la vulnérabilité du demandeur est effectuée par des agents de l'Office français de l'immigration et de l'intégration ayant reçu une formation spécifique à cette fin.

amendement CL391

« Les informations attestant d'une situation particulière de vulnérabilité, après accord du demandeur d'asile, sont transmises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

« Les informations attestant d'une situation particulière de vulnérabilité, après accord du demandeur d'asile, sont transmises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. *L'examen de la vulnérabilité par l'Office français de l'immigration et de l'intégration ne préjuge pas de l'appréciation par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides de la vulnérabilité du demandeur ou du bien-fondé de sa demande.*

amendement CL392

(Alinéa sans modification)

« Elles peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

(Alinéa sans modification)

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise les modalités de l'évaluation des besoins particuliers ainsi que les modalités de transmission à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Il précise également la durée de conservation et les conditions de mise à jour des informations enregistrées, les catégories de personnes pouvant y accéder et les modalités d'habilitation de celles-ci ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès.

« Section 3

« Orientation des demandeurs

« Art. L. 744-7. – L'autorité administrative peut subordonner le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, telles que définies à l'article L. 348-1 du code de l'action sociale et des familles et à l'article L. 744-1 du présent code, à l'acceptation par le demandeur d'asile de l'hébergement proposé, déterminé *après examen* de ses besoins et des capacités d'hébergement disponibles.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles l'absence du lieu d'hébergement peut être subordonnée à une autorisation de l'autorité administrative.

« Cette autorisation n'est pas requise lorsque le demandeur d'asile doit se présenter devant les autorités administratives ou les juridictions.

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 744-7. – ...

...déterminé *en tenant compte* de ses...

amendement CL393

« Le demandeur est préalablement informé, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, des conséquences de l'acceptation ou du refus de l'hébergement proposé.

amendement CL394

Alinéa supprimé

amendements CL185 et CL395

Alinéa supprimé

amendements CL185 et CL395

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p><i>Art. L. 345-2-2. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Sans préjudice de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé en application du premier alinéa du présent article, le demandeur d'asile ne peut être hébergé dans un établissement mentionné au 8° du I de l'article L. 312-1 et à l'article L. 322-1 du code de l'action sociale et des familles ou bénéficiaire de l'application de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Code de la construction et de l'habitation</p> <p><i>Art. L. 300-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, un décret en Conseil d'État détermine les informations et données échangées entre l'autorité administrative compétente et le service intégré d'accueil et d'orientation pour la mise en œuvre de l'alinéa précédent.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Art. L. 744-8. – L'autorité administrative peut limiter ou suspendre le bénéfice des conditions matérielles d'accueil si le demandeur d'asile :</p>	<p>« Art. L. 744-8. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« 1° A abandonné sans autorisation, <i>alors que cette dernière était requise</i>, son lieu d'hébergement déterminé en application de l'article L. 744-7 ;</p>	<p>« 1° A abandonné sans autorisation son lieu d'hébergement déterminé en application de l'article L. 744-7 ;</p>
	<p>« 2° N'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile ;</p>	<p>« 2° <i>Sans motif légitime</i>, n'a pas respecté...</p> <p>amendement CL397</p>
	<p>« 3° A dissimulé ses ressources financières ou a fourni des informations mensongères relatives à sa situation familiale ;</p>	<p>« 3° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« 4° A présenté une demande de réexamen de sa demande d'asile ;</p>	<p>« 4° <i>(Sans modification)</i></p>
	<p>« 5° Sans motif légitime, n'a pas sollicité l'asile dès qu'il était en mesure de le faire après son entrée en France.</p>	<p>« 5° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« La décision de limitation ou de suspension des conditions d'accueil prévue dans les conditions énumérées</p>	<p>« La décision de limitation ou de suspension des conditions d'accueil prévue dans les conditions énumérées</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

au 1° à 5° est prise *individuellement*, sur le fondement de critères objectifs et motivée. Elle prend en compte, le cas échéant, la vulnérabilité du demandeur.

au 1° à 5° est prise *au cas par cas*, sur le fondement de critères objectifs et *elle est* motivée. Elle prend en compte, le cas échéant, la vulnérabilité du demandeur.

amendements CL398 et CL399

« La décision est prise après que l'intéressé a été en mesure de présenter ses observations écrites dans les délais impartis.

(Alinéa sans modification)

« Dans les cas prévus aux 1° et 2°, l'autorité administrative statue sur le rétablissement éventuel du bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur d'asile est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes.

(Alinéa sans modification)

« Section 4

(Alinéa sans modification)

« Allocation pour demandeur d'asile

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 744-9.* – Le demandeur d'asile, qui a accepté les conditions matérielles d'accueil proposées en application de l'article L. 744-1 du présent code, peut bénéficier d'une allocation pour demandeur d'asile, s'il satisfait à des critères d'âge et de ressources. Cette allocation lui est versée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration dans l'attente de la décision définitive lui accordant ou lui refusant une protection au titre de l'asile ou jusqu'à son transfert effectif vers un autre État membre si sa demande d'asile relève de la compétence de cet État.

« *Art. L. 744-9.* – *(Alinéa sans modification)*

« Le versement de l'allocation prend fin au terme du mois qui suit celui de la notification de la décision définitive concernant cette demande. Son montant est révisé, le cas échéant, une fois par an, en fonction de l'évolution des prix hors tabac prévue dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances de l'année.

(Alinéa sans modification)

« L'allocation pour demandeur d'asile est incessible et insaisissable.

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Pour son remboursement, en cas de versement indu, l'Office français de l'immigration et de l'intégration peut procéder par retenue sur les échéances à venir dues à quelque titre que ce soit. Le montant des retenues ne peut dépasser un plafond dont les modalités sont fixées par voie réglementaire, sauf en cas de remboursement intégral de la dette en un seul versement si le bénéficiaire opte pour cette solution.

« Les blocages de comptes courants de dépôts ou d'avances ne peuvent avoir pour effet de faire obstacle à son insaisissabilité.

« Un décret définit le barème de l'allocation pour demandeur d'asile, en prenant en compte les ressources de l'intéressé, sa situation familiale, son mode d'hébergement et, le cas échéant, les prestations offertes par son lieu d'hébergement.

« Ce décret précise en outre les modalités de versement de l'allocation pour demandeur d'asile. Il prévoit également qu'une retenue peut être effectuée à chaque versement, aux fins de constituer une caution dont le montant est restitué à la sortie du centre, déduit le cas échéant des sommes dues par son bénéficiaire au titre de son hébergement.

« Art. L. 744-10. – Peuvent également bénéficier de l'allocation mentionnée à l'article L. 744-9 pendant une durée déterminée, s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources :

« 1° Les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection temporaire, dans les conditions prévues au titre I^{er} du livre VIII ;

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

... du lieu
d'hébergement...

amendement CL400

« Art. L. 744-10. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>« 2° Les ressortissants étrangers auxquels une carte de séjour temporaire a été délivrée en application de l'article L. 316-1. »</p>	
<p><i>Art. L. 316-1. – Cf. annexe</i></p>	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 111-2.</i> – Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations :</p>		
<p>1° Des prestations d'aide sociale à l'enfance ;</p>		
<p>2° De l'aide sociale en cas d'admission dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale ou dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile ;</p>	<p>1° Au 2° de l'article L. 111-2, après les mots : « réinsertion sociale », les mots : « ou dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile » sont supprimés ;</p>	<p>1° <i>(Sans modification)</i></p>
<p>3° De l'aide médicale de l'État ;</p>		
<p>4° Des allocations aux personnes âgées prévues à l'article L. 231-1 à condition qu'elles justifient d'une résidence ininterrompue en France métropolitaine depuis au moins quinze ans avant soixante-dix ans.</p>		
<p>Elles bénéficient des autres formes d'aide sociale, à condition qu'elles justifient d'un titre exigé des personnes de nationalité étrangère pour séjourner régulièrement en France.</p>		
<p>Pour tenir compte de situations exceptionnelles, il peut être dérogé aux conditions fixées à l'alinéa ci-dessus par décision du ministre chargé de l'action sociale. Les dépenses en résultant sont à la charge de l'État.</p>		
<p><i>Art. L. 111-3-1.</i> – La demande d'admission à l'aide sociale dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale et les centres d'accueil pour demandeurs d'asile est réputée acceptée lorsque le représentant de l'État dans le département n'a pas fait connaître sa réponse dans un délai d'un mois qui suit la date de sa réception.</p>	<p>2° À l'article L. 111-3-1, les mots : « et les centres d'accueil pour demandeurs d'asile » sont supprimés ;</p>	<p>2° <i>(Sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Lorsque la durée d'accueil prévisible n'excède pas cinq jours, l'admission à l'aide sociale de l'État est réputée acquise.</p>		
<p><i>Art. L. 121-7.</i> – Sont à la charge de l'État au titre de l'aide sociale :</p>		
<p>1° Les dépenses d'aide sociale engagées en faveur des personnes mentionnées aux articles L. 111-3 et L. 232-6 ;</p> <p>.....</p>		
<p>10° Les frais d'accueil et d'hébergement des étrangers dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1.</p>	<p>2° <i>bis</i> Le dernier alinéa de l'article L. 121-7 est supprimé ;</p>	<p>2° <i>bis</i> (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 121-13.</i> – L'Office français de l'immigration et de l'intégration est un établissement public administratif de l'État qui exerce les missions définies à l'article L. 341-9 du code du travail.</p>	<p>3° À l'article L. 121-13, les mots : « à l'article L. 341-9 du code du travail » sont remplacés par les mots : « à l'article L. 5223-1 du code du travail » ;</p>	<p>3° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 264-10.</i> – Le présent chapitre n'est pas applicable aux procédures de domiciliation des étrangers qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.</p>	<p>4° À l'article L. 264-10, les mots : « qui sollicitent leur admission au séjour au titre de l'asile » sont remplacés par les mots : « qui sollicitent l'asile » ;</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Les conditions d'application du présent chapitre sont déterminées par décret, à l'exception de celles de l'article L. 264-4 qui sont déterminées par décret en Conseil d'État.</p>		
<p><i>Art. L. 312-8.</i> – <i>Cf. annexe</i></p>	<p>5° Après l'article L. 312-8, il est inséré un article L. 312-8-1 ainsi rédigé :</p>	<p>5° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« <i>Art. L. 312-8-1.</i> – Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 312-8, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 744-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile communiquent les résultats d'au moins une évaluation interne dans un délai fixé par décret.</p>	<p>« <i>Art. L. 312-8-1.</i> – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 313-1-1.</i> – I. - Les projets, y compris expérimentaux, de création, de transformation et d’extension d’établissements ou de services sociaux et médico-sociaux relevant de l’article L. 312-1 ainsi que les projets de lieux de vie et d’accueil sont autorisés par les autorités compétentes en vertu de l’article L. 313-3.</p>	<p>« Par dérogation aux dispositions du quatrième alinéa de l’article L. 312-8, les centres d’accueil pour demandeurs d’asile mentionnés à l’article L. 744-3 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile procèdent au moins à une évaluation externe au plus tard deux ans la date de renouvellement de leur autorisation. » ;</p>	<p>... deux ans avant la date...</p>
<p>Lorsque les projets font appel partiellement ou intégralement à des financements publics, ces autorités délivrent l’autorisation après avis d’une commission de sélection d’appel à projet social ou médico-social qui associe des représentants des usagers. L’avis de cette dernière n’est toutefois pas requis en cas d’extension inférieure à un seuil. Une partie des appels à projets doit être réservée à la présentation de projets expérimentaux ou innovants répondant à un cahier des charges allégé. Les financements publics mentionnés au présent alinéa s’entendent de ceux qu’apportent directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, les personnes morales de droit public ou les organismes de sécurité sociale en vue de supporter en tout ou partie des dépenses de fonctionnement.</p>	<p>6° Au deuxième alinéa du I de l’article L. 313-1-1, la deuxième phrase est complétée par les mots : « ou s’agissant des centres d’accueil pour demandeurs d’asile » ;</p>	<p>6° (Sans modification)</p>
<p>III. – Les transformations sans modification de la catégorie de prise en charge au sens du I de l’article L. 312-1 sont exonérées de la procédure d’appel à projet.</p>	<p>7° L’article L. 313-9 est ainsi modifié :</p>	<p>7° (Sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 313-9.</i> – L’habilitation à recevoir des bénéficiaires de l’aide sociale peut être retirée pour des motifs</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

fondés sur :

1° L'évolution des besoins ;

2° La méconnaissance d'une disposition substantielle de l'habilitation ou de la convention ;

3° La disproportion entre le coût de fonctionnement et les services rendus ;

4° La charge excessive, au sens des dispositions de l'article L. 313-8, qu'elle représente pour la collectivité publique ou les organismes assurant le financement ;

5° Pour les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1, la méconnaissance des dispositions de l'article L. 348-1 et du I de l'article L. 348-2 relatives aux personnes pouvant être accueillies dans ces centres.

Dans le cas prévu au 1°, l'autorité qui a délivré l'habilitation doit, préalablement à toute décision, demander à l'établissement ou au service de modifier sa capacité en fonction de l'évolution des besoins. Dans les cas prévus aux 2° à 5°, l'autorité doit demander à l'établissement ou au service de prendre les mesures nécessaires pour respecter l'habilitation ou la convention ou réduire les coûts ou charges au niveau moyen. La demande, notifiée à l'intéressé, est motivée. Elle précise le délai dans lequel l'établissement ou le service est tenu de prendre les dispositions requises. Ce délai ne peut être inférieur à six mois.

A l'expiration du délai, l'habilitation peut être retirée à l'établissement ou au service en tout ou partie. Cette décision prend effet au terme d'un délai de six mois.

Il est tenu compte des conséquences financières de cette décision dans la fixation des moyens alloués à l'établissement ou au service. Les catégories de dépenses imputables à

a) Le 5° est supprimé ;

b) À la première phrase du septième alinéa, la référence : « 5° » est remplacée par la référence : « 4° » ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>cette décision et leur niveau de prise en charge par l'autorité compétente sont fixées par voie réglementaire.</p>	<p>8° L'article L. 348-1 est ainsi rédigé :</p>	<p>8° (Sans modification)</p>
<p>L'autorisation de dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux peut être retirée pour les mêmes motifs que ceux énumérés aux 1°, 3° et 4°.</p>	<p>« Art. L. 348-1. – Les personnes dont la demande d'asile a été enregistrée conformément à l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile peuvent bénéficier d'un hébergement en centre d'accueil pour demandeur d'asile à l'exception des personnes dont la demande d'asile relève d'un autre État membre au sens de l'article L. 742-1 du code précité. » ;</p>	<p>9° (Sans modification)</p>
<p>Art. L. 348-1. – Bénéficient, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillis dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile les étrangers en possession d'un des documents de séjour mentionnés à l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.</p>	<p>9° Le I de l'article L. 348-2 est ainsi rédigé :</p>	
<p>Art. L. 348-2. – I. – Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile en possession de l'un des documents de séjour mentionnés à l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile.</p>	<p>« I. – Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile ont pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement social et administratif des personnes dont la demande d'asile a été enregistrée, pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile. » ;</p>	
<p>Cette mission prend fin à l'expiration du délai de recours contre la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou à la date de la notification de la décision de la Cour nationale du droit d'asile.</p>		
<p>Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles les personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire et les personnes ayant fait l'objet d'une décision de rejet définitive peuvent être maintenues dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile à titre</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

exceptionnel et temporaire.

II. – Les conditions de fonctionnement et de financement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise notamment les modalités selon lesquelles les personnes accueillies participent à proportion de leurs ressources à leurs frais d'hébergement, de restauration et d'entretien.

Art. L. 348-3. – I. – Les décisions d'admission dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile et de sortie de ce centre sont prises par le gestionnaire dudit centre avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État.

II. – Dans le cadre de sa mission d'accueil des demandeurs d'asile définie à l'article L. 341-9 du code du travail, l'Office français de l'immigration et de l'intégration coordonne la gestion de l'hébergement dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. A cette fin, il conçoit, met en oeuvre et gère, dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, un traitement automatisé de données relatives aux capacités d'hébergement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis.

III. – Les personnes morales chargées de la gestion des centres d'accueil pour demandeurs d'asile sont tenues de déclarer, dans le cadre du traitement automatisé de données mentionné au II, les places disponibles dans les centres d'accueil à l'Office français de l'immigration et de l'intégration et à l'autorité administrative compétente de l'État et de leur transmettre les informations, qu'elles tiennent à jour, concernant les personnes accueillies.

Art. L. 348-4. – Le bénéfice de

10° L'article L. 348-3 est abrogé ;

11° Le premier alinéa de l'article L. 348-4 est ainsi rédigé :

« L'État conclut une convention

10° (*Sans modification*)

11° (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur

l'aide sociale ne peut être accordé ou maintenu aux personnes ou familles accueillies dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile que si une convention a été conclue à cette fin entre le centre et l'État ou si un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens a été conclu entre sa personne morale gestionnaire et l'État dans des conditions définies par décret.

Cette convention doit être conforme à une convention type dont les stipulations sont déterminées par décret et qui prévoient notamment les objectifs, les moyens, les activités et les modalités de contrôle d'un centre d'accueil pour demandeurs d'asile.

Code du travail

Art. L. 5223-1. – L' Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé, sur l'ensemble du territoire, du service public de l'accueil des étrangers titulaires, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner durablement en France.

Il a également pour mission de participer à toutes actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

Texte du projet de loi

avec le centre d'accueil pour demandeur d'asile, ou un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec la personne morale gestionnaire de ce centre. »

Article 17

Le code du travail est ainsi modifié :

Texte adopté par la Commission

Article 16 bis (nouveau)

L'article L 302-5 du Code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée :

« 5° Les places d'accueil en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). »

amendement CL264

Article 17

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>1° À l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois des étrangers ;</p>	<p>1° Au quatrième alinéa de l'article L. 5223-1, après le mot : « asile », sont insérés les mots : « et à la gestion de l'allocation pour demandeur d'asile mentionnée à l'article L. 744-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile » ;</p>	<p>1° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>2° À l'accueil des demandeurs d'asile ;</p>		
<p>3° À l'introduction en France, au titre du regroupement familial, du mariage avec un Français ou en vue d'y effectuer un travail salarié, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ;</p>		
<p>4° Au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ;</p>		
<p>5° Au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine ;</p>		
<p>6° À l'intégration en France des étrangers, pendant une période de cinq années au plus à compter de la délivrance d'un premier titre de séjour les autorisant à séjourner durablement en France ou, pour la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins, le cas échéant en partenariat avec d'autres opérateurs, quelle que soit la durée de leur séjour.</p>		
<p><i>Art. L. 5423-8. – (modifié par la loi n° 2014-891 du 8 août 2014)</i> Sous réserve des dispositions de l'article L. 5423-9, peuvent bénéficier d'une allocation temporaire d'attente :</p>		
<p>1° Les ressortissants étrangers ayant été admis provisoirement au séjour en France au titre de l'asile ou bénéficiant du droit de s'y maintenir à ce titre et ayant déposé une demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources ;</p>	<p>2° Les 1°, 2° et 4° de l'article L. 5423-8 sont abrogés ;</p>	<p>2° Les 1°, 1° bis, 2° et 4° de l'article L. 5423-8 sont abrogés ;</p>
<p>1° bis Les ressortissants étrangers dont la demande d'asile entre dans le cas mentionné au 1° de l'article</p>		<p>amendement CL403</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, s'ils satisfont à des conditions d'âge et de ressources ;</p>		
<p>2° Les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection temporaire, dans les conditions prévues au titre Ier du livre VIII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;</p>		
<p>3° Les ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire, pendant une durée déterminée ;</p>		
<p>4° Les ressortissants étrangers auxquels une carte de séjour temporaire a été délivrée en application de l'article L. 316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, pendant une durée déterminée ;</p>		
<p>5° Les apatrides, pendant une durée déterminée ;</p>		
<p>6° Certaines catégories de personnes en attente de réinsertion, pendant une durée déterminée.</p>		
<p><i>Art. L. 5423-9. – (modifié par la loi n° 2014-891 du 8 août 2014) Ne peuvent bénéficier de l'allocation temporaire d'attente :</i></p>		
<p>1° (abrogé) (<i>par la loi n° 2014-891 du 8 août 2014</i>)</p>	<p>3° Le 1° et le 3° de l'article L. 5423-9 sont abrogés ;</p>	<p>3° Le 3° de l'article L. 5423-9 est abrogé ;</p>
<p>2° Les personnes mentionnées à l'article L. 5423-8 dont le séjour dans un centre d'hébergement est pris en charge au titre de l'aide sociale ;</p>		
<p>3° Les personnes mentionnées à l'article L. 5423-8 qui refusent une offre de prise en charge répondant aux conditions fixées au 1° de ce même article. Si ce refus est manifesté après que l'allocation a été préalablement accordée, le bénéfice de l'allocation est perdu au terme du mois qui suit l'expression de ce refus.</p>		
<p><i>Art. L. 5423-11. (modifié par la</i></p>	<p>4° À l'article L. 5423-11, les</p>	<p>4° L'article L. 5423-11 est ainsi</p>

amendement CL403

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

loi n° 2014-891 du 8 août 2014, rendant sans objet la modification prévue par le projet de loi) – I. – L'allocation temporaire d'attente est versée mensuellement, à terme échu.

Pour les personnes en possession de l'un des documents de séjour mentionnés à l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le versement de l'allocation prend fin au terme du mois qui suit celui de la notification de la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou, en cas de recours, de la Cour nationale du droit d'asile.

Pour les personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 742-6 du même code, l'allocation est versée tant que ces personnes ont le droit de se maintenir sur le territoire.

Pour les personnes mentionnées au dernier alinéa du même article L. 742-6, le versement de l'allocation prend fin à la suite de leur départ volontaire ou de leur transfert effectif à destination de l'État membre responsable de l'examen de leur demande d'asile.

II. – Le versement de l'allocation peut être refusé ou suspendu lorsqu'un demandeur d'asile :

1° N'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile ;

2° À dissimulé ses ressources financières ;

3° Présente, à la suite d'une décision de rejet d'une première demande de réexamen, une nouvelle demande de réexamen.

La décision de refus ou de suspension est prise après examen de la situation particulière de la personne concernée.

mots : « aux personnes dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive » et le deuxième alinéa sont supprimés.

rédigé :

« Art. L. 5423-11. – L'allocation temporaire d'attente est versée mensuellement, à terme échu. »

amendement CL403

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Dans le cas prévu au 1°, il est statué sur le rétablissement éventuel du bénéfice de l'allocation lorsque le demandeur d'asile est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes.</p>	<p>CHAPITRE V Dispositions relatives au contenu de la protection</p>	<p>CHAPITRE V Dispositions relatives au contenu de la protection</p>
<p>III. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.</p>	<p>Article 18</p>	<p>Article 18</p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>I. – L'article L. 313-13 du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 313-13.</i> – Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article L. 313-11 est délivrée de plein droit à l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application de l'article L. 712-1 du présent code, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée.</p>	<p>« <i>Art. 313-13.</i> – Sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-11 est délivrée de plein droit :</p>	<p>« <i>Art. 313-13.</i> – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Elle est également délivrée de plein droit au conjoint de cet étranger et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux. La condition prévue à l'article L. 311-7 n'est pas exigée.</p>	<p>« 1° À l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application de l'article L. 712-1 ;</p>	<p>« 1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« 2° À son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ;</p>	<p>« 2° À son conjoint <i>ou à son partenaire avec lequel il est lié par une union civile</i> lorsque le mariage <i>ou l'union civile</i> est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux <i>ou partenaires liés par une union civile</i> ;</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>La carte délivrée au titre du présent article donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle.</p>	<p>« 3° À ses enfants <i>non mariés</i> dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 ;</p>	<p>amendement CL280</p> <p>« 3° À ses enfants dans l'année...</p>
<p><i>Art. L. 314-11.</i> – Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour :</p>	<p>« 4° À ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié.</p>	<p>amendement CL404</p> <p>« 4° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>.....</p>	<p>« La condition prévue à l'article L. 311-7 n'est pas exigée.</p>	<p>II. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>8° A l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du présent code ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné ; (<i>modifié par la loi n° 2014-873 du 4 août 2014</i>)</p>	<p>« Par dérogation aux articles L. 311-2 et L. 313-1, la carte délivrée au titre du présent article est renouvelable dans les mêmes conditions pour une durée de deux ans. Elle donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. »</p> <p>II. – Le 8° de l'article L. 314-11 du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>« 8° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII ainsi qu'à son conjoint <i>ou à son partenaire avec lequel il est lié par une union civile</i> lorsque le mariage <i>ou l'union civile</i> est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux <i>ou partenaires liés par une union civile, à son concubin, si ce dernier avait, antérieurement à la date à laquelle le réfugié a déposé sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue</i>, et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3 ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non marié ; ».</p>
		<p>amendements CL280, CL404 et CL405</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
—	<p>III. – La section 1 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III du même code est complétée par un article L. 311-8-1 ainsi rédigé :</p>	<p>III. – (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 311-8-1. – Lorsqu’il est mis fin au statut de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire par décision définitive de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides ou par décision de justice ou lorsque l’étranger renonce à ce statut ou à ce bénéfice, la carte de résident mentionnée au 8° de l’article L. 314-11 ou la carte de séjour temporaire mentionnée à l’article L. 313-13 est retirée. L’autorité administrative statue, dans un délai fixé par décret en Conseil d’État, sur le droit au séjour de l’intéressé à un autre titre.</p>	<p>« Art. L. 311-8-1. – (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« La carte de résident ou la carte de séjour temporaire ne peut être retirée en application du premier alinéa <i>que pendant les cinq années suivant sa première délivrance.</i> »</p>	<p>« La carte de résident ou la carte de séjour temporaire ne peut être retirée en application du premier alinéa <i>quand l’étranger est en situation régulière depuis cinq ans.</i> »</p>
	<p>Article 19</p>	<p>amendement CL266</p>
	<p>Le titre V du livre VII du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 19</p>
Titre V	« Titre V	(Alinéa sans modification)
Dispositions diverses	« Contenu de la protection accordée	(Alinéa sans modification)
	« Chapitre I ^{er}	(Alinéa sans modification)
	« Information et accès aux droits	(Alinéa sans modification)
<p>Art. L. 751-1. – Lorsque la demande d’asile est formée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français, le procureur de la République, avisé par l’autorité administrative, lui désigne un administrateur <i>ad hoc</i>. Celui-ci assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d’asile.</p>	<p>« Art. L. 751-1. – L’étranger qui a obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII et s’est engagé dans le parcours d’accueil défini à l’article L. 311-9 bénéficie d’un accompagnement personnalisé pour l’accès à l’emploi et au logement.</p>	<p>« Art. L. 751-1. – (Sans modification)</p>
L’administrateur <i>ad hoc</i> nommé	« À cet effet, l’autorité	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>en application de ces dispositions est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation.</p>	<p>administrative conclut avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées ou souhaitant participer à cet accompagnement une convention prévoyant les modalités d'organisation de celui-ci.</p>	
<p>La mission de l'administrateur <i>ad hoc</i> prend fin dès le prononcé d'une mesure de tutelle.</p>		
<p>Art. L. 751-2. – Les modalités d'application des dispositions du présent livre sont fixées par décret en Conseil d'État, notamment :</p>	<p>« Art. L. 751-2. – Dans la mise en œuvre des droits accordés aux bénéficiaires d'une protection internationale, il est tenu compte de la situation spécifique des mineurs et des personnes vulnérables ayant des besoins particuliers.</p>	<p>« Art. L. 751-2. – (Sans modification)</p>
<p>1° Les conditions d'instruction des demandes d'asile dont l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est saisi ;</p>		
<p>2° L'autorité compétente pour saisir l'office d'une demande de réexamen mentionnée à l'article L. 723-5 ;</p>		
<p>3° Les modalités de désignation des représentants de l'État et du représentant du personnel au conseil d'administration, ainsi que celles des personnalités qualifiées ;</p>		
<p>4° Les modalités de désignation et d'habilitation des agents mentionnés à l'article L. 723-4 ;</p>		
<p>5° La durée du mandat des membres de la Cour nationale du droit d'asile ;</p>		
<p>6° Les conditions d'exercice des recours prévus aux articles L. 731-2 et L. 731-3 ainsi que les conditions dans lesquelles le président et les présidents de section de la Cour nationale du droit d'asile peuvent, après instruction, statuer par ordonnance sur les demandes qui ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause les motifs de la décision du directeur général de l'office ;</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>7° Le délai prévu pour la délivrance du document provisoire de séjour mentionné à l'article L. 742-1 et permettant de déposer une demande d'asile ;</p>		
<p>8° Le délai dans lequel le demandeur d'asile qui a reçu le document provisoire de séjour susmentionné doit déposer sa demande auprès de l'office ;</p>		
<p>9° Le délai prévu pour la délivrance, après le dépôt de la demande d'asile auprès de l'office, du nouveau document provisoire de séjour mentionné à l'article L. 742-1 ainsi que la nature et la durée de validité de ce document ;</p>		
<p>10° Le délai pour la délivrance du titre de séjour après la décision d'octroi par l'office ou la Cour nationale du droit d'asile du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;</p>		
<p>11° Les délais dans lesquels l'office doit se prononcer lorsqu'il statue selon la procédure prioritaire prévue au second alinéa de l'article L. 723-1.</p>		
	<p>« Chapitre II</p> <p>« Réunification familiale et intérêt supérieur de l'enfant</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 752-1. – Le ressortissant étranger qui a obtenu la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire et qui s'est vu délivrer la carte de résident mentionnée au 8° de l'article L. 314-11 ou la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-13 peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale, par son conjoint, si ce dernier est âgé d'au moins dix-huit ans et si le mariage est antérieur à la date de cette obtention, ainsi que par les enfants du couple âgés au plus de dix-neuf ans. Si le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire est un mineur non marié, ses ascendants directs au premier degré peuvent se prévaloir de ce droit.</p>	<p>« Art. L. 752-1. – Le ressortissant étranger qui a obtenu la qualité de réfugié et qui s'est vu délivrer la carte de résident mentionnée au 8° de l'article L. 314-11 peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale :</p> <p>amendement CL407</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

1° Par son conjoint ou son partenaire avec lequel il est lié par une union civile, si le mariage ou l'union civile est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ou partenaires liés par une union civile ;

2° Par son concubin avec lequel il avait, antérieurement au dépôt de sa demande d'asile, une liaison suffisamment stable et continue ;

3° Par les enfants du couple âgés au plus de dix-neuf ans.

Le ressortissant étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire et qui s'est vu délivrer la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-13 peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale :

1° Par son conjoint ou son partenaire avec lequel il est lié par une union civile, si le mariage ou l'union civile est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ou partenaires liés par une union civile ;

2° Par les enfants du couple âgés au plus de dix-neuf ans.

Si le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire est un mineur non marié, il peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint par ses ascendants directs au premier degré.

amendement CL407

« L'âge des enfants est apprécié à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite.

amendement CL408

« Les dispositions des articles

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 411-2 à L. 411-4 et L. 411-7. – Cf. annexe</p>	<p>L. 411-2, L. 411-3, L. 411-4 et du premier alinéa de l'article L. 411-7 sont applicables.</p>	<p>« La réunification familiale n'est pas soumise à des conditions de ressources, de logement <i>ou de séjour régulier préalable</i>.</p>
<p>Code civil</p>	<p>« La réunification familiale n'est pas soumise à des conditions de ressources <i>ou</i> de logement.</p>	<p>amendement CL406</p>
<p>Art. 311-1. – Cf. annexe</p>	<p>« Les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire sollicitent, pour entrer en France, un visa d'entrée pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois auprès des autorités diplomatiques et consulaires qui statuent sur cette demande dans les meilleurs délais.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Pour l'application du précédent alinéa, ils produisent les actes de l'état-civil justifiant de leur identité et des liens familiaux avec le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire. En l'absence d'acte de l'état-civil ou en cas de doute sur leur authenticité, les éléments de possession d'état définis à l'article 311-1 du code civil et les documents établis ou authentifiés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, sur le fondement de l'article L. 721-3, peuvent permettre, en vue de l'obtention d'un visa, de justifier de la situation de famille et de l'identité des demandeurs. Les éléments de possession d'état font foi jusqu'à preuve du contraire. Les documents établis par l'OFPRA font foi jusqu'à inscription de faux.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« La réunification familiale ne peut être refusée que si le demandeur ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Peut être exclu de la réunification familiale un membre de la famille dont la présence en France constituerait une menace pour l'ordre public.</p>	<p>« Peut être exclu de la réunification familiale un membre de la famille dont la présence en France constituerait une menace pour l'ordre public <i>ou lorsqu'il est établi qu'il est auteur, co-auteur ou complice des persécutions et atteintes graves qui ont justifié la délivrance d'une protection internationale.</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

amendement CL271

« Art. L. 752-2. – Lorsqu’une protection au titre de l’asile est octroyée à un mineur non accompagné, des mesures sont prises dès que possible pour assurer sa représentation légale. Dans toutes les décisions le concernant, notamment en matière de placement et de recherche des membres de sa famille, il est tenu compte de son intérêt supérieur, de ses besoins particuliers ainsi que de son avis, en fonction de son âge et de sa maturité.

« Si la recherche des membres de sa famille n’a pas commencé, il y est procédé dès que possible. Dans le cas où la vie ou l’intégrité physique du mineur ou de ses parents proches restés dans le pays d’origine serait menacée, cette recherche est menée de manière confidentielle.

« Art. L. 752-3. – Lorsque l’asile a été octroyé à une mineure invoquant un risque de mutilation *génitale féminine*, l’Office français de protection des réfugiés et des apatrides peut, tant que ce risque existe, demander *un certificat médical* et transmettre au procureur de la République tout refus de se soumettre à cet examen ou tout constat de mutilation.

« Art. L. 752-2. – (*Sans modification*)

« Art. L. 752-3. – Lorsque l’asile a été octroyé à une mineure invoquant un risque de mutilation *sexuelle*, l’Office français de protection des réfugiés et des apatrides peut, tant que ce risque existe *et tant que l’intéressée est mineure*, demander *que la mineure soit soumise à un examen médical visant à constater l’absence de mutilation*. L’Office transmet au procureur de la République tout refus de se soumettre à cet examen ou tout constat de mutilation.

amendements CL409, CL410, CL411 et CL412

« *Aucun constat de mutilation sexuelle ne peut entraîner, à lui seul, la cessation de la protection accordée à la mineure au titre de l’asile.*

amendement CL413

L’Office doit observer un délai minimal de trois ans entre deux examens, sauf s’il existe des motifs réels et sérieux de penser qu’une mutilation sexuelle a effectivement été pratiquée.

amendement CL272

« *Une information préventive relative aux conséquences médicales et*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

judiciaires des mutilations sexuelles est fournie aux parents ou aux tuteurs légaux de la mineure protégée.

amendement CL273

« Un *arrêté* du ministre chargé de l'asile et du ministre de la santé, pris après avis du directeur général de l'OFPPRA, définit les modalités d'application du présent article.

« Un *décret* du ministre chargé de l'asile et du ministre de la santé, pris après avis du directeur général de l'OFPPRA, définit les modalités d'application du présent article *et, en particulier, les catégories de médecins qui pourront pratiquer l'examen mentionné à l'alinéa précédent.*

amendements CL414 et CL415

(Alinéa sans modification)

« Chapitre III

(Alinéa sans modification)

« Documents de voyage

« Art. L. 753-1. – *(Sans modification)*

« Art. L. 753-1. – À moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent, l'étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, auquel la qualité de réfugié a été reconnue en application de l'article L. 711-1 et qui se trouve toujours sous la protection de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, peut se voir délivrer un document de voyage dénommé « titre de voyage pour réfugié » l'autorisant à voyager hors du territoire français. Ce titre permet à son titulaire de demander à se rendre dans tous les États à l'exclusion de celui ou de ceux vis-à-vis desquels ses craintes de persécution ont été reconnues comme fondées en application de l'article précité.

« Art. L. 753-2. – *(Sans modification)*

« Art. L. 753-2. – À moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent, l'étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, auquel le bénéfice de la protection subsidiaire a été accordé en application de l'article L. 712-1, qui se trouve toujours sous la protection de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et qui est dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national, peut se voir délivrer un document de voyage dénommé « titre d'identité et de voyage » l'autorisant à voyager hors du territoire

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
	<p>français. Ce titre permet à son titulaire de demander à se rendre dans tous les États à l'exclusion de celui ou de ceux dans lesquels il est établi qu'il est exposé à l'une des menaces graves énumérées à l'article précité.</p>	
<p>Code général des impôts <i>Art. 953. – Cf. annexe</i></p>	<p>« Art. L. 753-3. – À moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent, l'étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, reconnu apatride en application de l'article 1^{er} de la convention de New-York du 28 septembre 1954, peut se voir délivrer un document de voyage dénommé « titre de voyage pour apatride » l'autorisant à voyage hors du territoire français.</p>	<p>« Art. L. 753-3. – (Sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 753-4. – Les durées de validité des documents de voyage délivrés aux étrangers en application des articles L. 753-1 à L. 753-3 sont fixées au IV de l'article 953 du code général des impôts.</p>	<p>« Art. L. 753-4. – (Sans modification)</p>
	<p>« Chapitre IV</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Dispositions diverses</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>« Art. L. 754-1. – Les modalités d'application des dispositions du présent livre sont fixées par décret en Conseil d'État, notamment :</p>	<p>« Art. L. 754-1. – (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« 1° Les conditions d'instruction des demandes d'asile dont l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est saisi ;</p>	<p>« 1° (Sans modification)</p>
	<p>« 2° Les modalités de désignation des représentants de l'État et du représentant du personnel au conseil d'administration, ainsi que celles des personnalités qualifiées ;</p>	<p>« 2° (Sans modification)</p>
	<p>« 3° Les délais dans lesquels l'office doit se prononcer lorsqu'il statue selon les procédures prévues aux articles L. 213-8-1, L. 221-1, L. 556-1, L. 723-2, L. 723-3, L. 723-10 et L. 723-14 ;</p>	<p>« 3° (Sans modification)</p>
	<p>« 4° Les modalités d'habilitation des associations et d'agrément de leurs représentants par l'Office français de</p>	<p>« 4° Les conditions d'habilitation des associations et les modalités d'agrément de...</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

protection des réfugiés et apatrides, mentionnés à l'article L. 723-6 ;

« 5° Les modalités de transcription de l'entretien personnel prévu à l'article L. 723-7 ainsi que les cas dans lesquels, notamment selon les procédures d'examen applicables, cet entretien fait l'objet d'un enregistrement sonore ou est suivi d'un recueil de commentaires ;

« 6° Les modalités de désignation et d'habilitation des agents mentionnés à l'article L. 723-8 ;

« 7° La durée du mandat des membres de la Cour nationale du droit d'asile ;

« 8° Les conditions d'exercice des recours prévus aux articles L. 731-2 et L. 731-3 ainsi que les conditions dans lesquelles le président et les présidents de formation de jugement de la Cour nationale du droit d'asile peuvent, après instruction, statuer par ordonnance sur les demandes qui ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause la décision d'irrecevabilité ou de rejet du directeur général de l'office ;

« 9° Les conditions et délais de l'enregistrement d'une demande d'asile, y compris en cas d'afflux massifs, mentionnés à l'article L. 741-1 ;

« 10° Les conditions de délivrance, la durée de validité et les conditions de renouvellement de l'attestation de demande d'asile mentionnée aux articles L. 741-1, L. 742-1 et L. 743-1 ;

« 11° Les conditions de constitution de la liste de personnes morales ou physiques prévue à l'article L. 741-3 ainsi que les conditions de leur indemnisation ;

« 12° Les modalités de mise en œuvre de l'article L. 743-2 ;

« 13° Les modalités d'élaboration du schéma national d'hébergement des demandeurs d'asile mentionné à l'article L. 744-2 ;

amendement CL416

« 5° (*Sans modification*)

« 6° (*Sans modification*)

« 7° (*Sans modification*)

« 8° (*Sans modification*)

« 9° (*Sans modification*)

« 10° (*Sans modification*)

« 11° (*Sans modification*)

« 12° (*Sans modification*)

« 13° (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
Titre VI	<p>« 14° Le délai pour la délivrance du titre de séjour après la décision d'octroi par l'office ou la Cour nationale du droit d'asile du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;</p>	<p>« 14° (<i>Sans modification</i>)</p>
Dispositions applicables dans certaines collectivités d'outre-mer, en nouvelle-calédonie et dans les terres australes et antarctiques françaises	<p>« 15° Les procédures de domiciliation des demandeurs d'asile. »</p>	<p>« 15° (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>CHAPITRE VI Dispositions relatives aux outre-mer</p>	<p>CHAPITRE VI Dispositions relatives aux outre-mer</p>
	Article 20	Article 20
	<p>Le titre VI du livre VII du même code est ainsi modifié :</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>1° Son intitulé est ainsi rédigé : « Dispositions relatives aux outre-mer » ;</p>	
	<p>2° II est rétabli un article L. 761-1 ainsi rédigé :</p>	
	<p>« <i>Art. L. 761-1.</i> – Pour l'application du présent livre à Mayotte :</p>	
	<p>« 1° Le 1° du III de l'article L. 723-2 n'est pas applicable ;</p>	
	<p>« 2° À l'article L. 741-1, les mots : "et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride" ne sont pas applicables ;</p>	
	<p>« 3° Le chapitre II du titre IV du présent livre n'est pas applicable ;</p>	
	<p>« 4° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;</p>	
	<p>« 5° Le 1° de l'article L. 744-3 n'est pas applicable ;</p>	
	<p>« 6° L'article L. 744-9 est ainsi</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Art. L. 762-1. – Le présent livre est applicable dans les îles Wallis et Futuna sous réserve des adaptations suivantes :

1° À l'article L. 741-1, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « dans les îles Wallis et Futuna » ;

rédigé :

« *Art. L. 744-9.* – Le demandeur d'asile dont la demande est enregistrée à Mayotte peut bénéficier d'un hébergement dans une structure mentionnée au 2° de l'article L. 744-3 et de bons, notamment alimentaires. » ;

3° L'article L. 762-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 762-1.* – Le présent livre est applicable dans les îles Wallis et Futuna dans sa rédaction issue de la loi n° du et sous réserve des adaptations suivantes :

« 1° Au dernier alinéa de l'article L. 712-2, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;

« 2° À l'article L. 723-2 :

« a) Au 1° du II, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« b) Le 1° du III n'est pas applicable ;

« c) Au 2° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« d) Au 3° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« e) Au 5° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;

« 3° À l'article L. 741-1 :

« a) Au premier alinéa, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” et les mots : “et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

2° À l'article L. 741-2, les mots :
" à l'intérieur du territoire français "
sont remplacés par les mots : « dans les
îles Wallis et Futuna » ;

3° À l'article L. 741-3, les
mots : « visas mentionnés à
l'article L. 211-1 » sont remplacés par
les mots : « visas requis par
l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril
2000 relative aux conditions d'entrée et
de séjour des étrangers dans les îles
Wallis et Futuna » ;

4° À l'article L. 741-4 :

a) Dans le premier alinéa, les
mots : « en France » sont remplacés par
les mots : « dans les îles Wallis et
Futuna » ;

b) Le 1° n'est pas applicable ;

c) Au 3°, les mots : « en
France » sont remplacés par les
mots : « sur le territoire de la
République » ;

5° À l'article L. 742-1, les
mots : « en France » sont remplacés par
les mots : « dans les îles Wallis et
Futuna » ;

6° À l'article L. 742-3, les
mots : « en France » sont remplacés par
les mots : « dans les îles Wallis et
Futuna » et les mots : « le territoire
français » sont remplacés par les
mots : « les îles Wallis et Futuna » ;

européen et du Conseil du 26 juin 2013
établissant les critères et mécanismes de
détermination de l'État membre
responsable de l'examen d'une demande
de protection internationale introduite
dans l'un des États membres par un
ressortissant de pays tiers ou un
apatride" ne sont pas applicables ;

« b) Au dernier alinéa, les mots :
"visas mentionnés à l'article L. 211-1"
sont remplacés par les mots : "visas
requis par l'ordonnance n° 2000-371 du
26 avril 2000 relative aux conditions
d'entrée et de séjour des étrangers dans
les îles Wallis et Futuna" ;

« 4° À l'article L. 741-3, les
mots : "sur le territoire français" sont
remplacés par les mots : "dans les îles
Wallis et Futuna" ;

« 5° Le chapitre II du titre IV
n'est pas applicable ;

Dispositions en vigueur

7° À l'article L. 742-6 :

a) Les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « dans les îles Wallis et Futuna » ;

b) Les mots : « mentionnée au livre V du présent code » sont remplacés par les mots : « prise en application de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna » ;

c) Après la deuxième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Si l'office décide d'entendre le demandeur d'asile hors des îles Wallis et Futuna, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;

d) La dernière phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

« Il délivre sans délai un titre de séjour dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna ou la carte de séjour temporaire prévue par l'article 17 de cette ordonnance. » ;

e) Le dernier alinéa n'est pas applicable ;

8° À l'article L. 742-7, les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « les îles Wallis et Futuna » ;

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« 6° À l'article L. 743-1, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« 7° À l'article L. 743-2 :

« a) Au premier alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« b) Au b, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

9° À l'article L. 751-1, les mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « dans les îles Wallis et Futuna ».

les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« 8° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;

« 9° À l'article L. 743-4, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« 10° Le chapitre IV du titre IV n'est pas applicable ;

« 11° À l'article L. 751-1, la référence à l'article L. 311-9 est remplacée par la référence à l'article 6-3 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna ;

« 12° À l'article L. 752-1 :

« a) Au premier alinéa, les mots : “mentionnée au 8° de l'article L. 314-11” sont remplacés par les mots : “mentionnée au 9° de l'article 20 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna” et les mots : “mentionnée à l'article L. 313-13” sont remplacés par les mots : “mentionnée à l'article 17 de la même ordonnance” ;

« b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« “Les dispositions des deuxième et troisième phrase du premier alinéa et le dernier alinéa du I de l'article 42 et l'article 43 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna sont applicables.” ;

« c) Au quatrième alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et Futuna” ;

« d) Au dernier alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “dans les îles Wallis et

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 763-1.</i> – Le présent livre est applicable en Polynésie française sous réserve des adaptations suivantes :</p>	<p>Futuna”. » ;</p> <p>4° L’article L. 763-1 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 763-1.</i> – Le présent livre est applicable en Polynésie française dans sa rédaction issue de la loi n° du et sous réserve des adaptations suivantes :</p> <p>« 1° Au dernier alinéa de l’article L. 712-2, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;</p> <p>« 2° À l’article L. 723-2 :</p> <p>« <i>a)</i> Au 1° du II, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p> <p>« <i>b)</i> Le 1° du III n’est pas applicable ;</p> <p>« <i>c)</i> Au 2° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p> <p>« <i>d)</i> Au 3° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p> <p>« <i>e)</i> Au 5° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;</p> <p>« 3° À l’article L. 741-1 :</p> <p>« <i>a)</i> Au premier alinéa, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” et les mots : “et procède à la détermination de l’État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l’État membre responsable de l’examen d’une demande de protection internationale introduite dans l’un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un</p>	
<p>1° À l’article L. 741-1, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française » ;</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>2° À l'article L. 741--, les mots : « à l'intérieur du territoire français » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française » ;</p>	<p>apatride" ne sont pas applicables ;</p> <p>« b) Au dernier alinéa, les mots : "visas mentionnés à l'article L. 211-1" sont remplacés par les mots : "visas requis par l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française" ;</p>	
<p>3° A l'article L. 741-3 les mots : " visas mentionnés à l'article L. 211-1 " sont remplacés par les mots : " visas requis par l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française " ;</p>	<p>« 4° À l'article L. 741-3, les mots : "sur le territoire français" sont remplacés par les mots : "en Polynésie française" ;</p>	
<p>4° À l'article L. 741-4 :</p>		
<p>a) Dans le premier alinéa, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française » ;</p>		
<p>b) Le 1° n'est pas applicable ;</p>		
<p>c) Au 3°, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de la République » ;</p>		
<p>5° À l'article L. 742-1, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française » ;</p>	<p>« 5° Le chapitre II du titre IV n'est pas applicable ;</p>	
<p>6° À l'article L. 742-3, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Polynésie » et les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la Polynésie française » ;</p>		
<p>7° À l'article L. 742-6 :</p>		
<p>a) Les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française » ;</p>		
<p>b) Les mots : " mentionnée au livre V du présent code " sont remplacés par les mots : " prise en application de</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française » ;</p>		
<p>c) Après la deuxième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p>		
<p>« Si l'office décide d'entendre le demandeur d'asile hors de la Polynésie française, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;</p>		
<p>d) La dernière phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :</p>		
<p>« Il délivre sans délai un titre de séjour dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française ou la carte de séjour temporaire prévue par l'article 18 de cette ordonnance. » ;</p>		
<p>e) Le dernier alinéa n'est pas applicable ;</p>		
<p>8° À l'article L. 742-7, les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la Polynésie française » ;</p>	<p>« 6° À l'article L. 743-1, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p>	
	<p>« 7° À l'article L. 743-2 :</p>	
	<p>« a) Au premier alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p>	
	<p>« b) Au b, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p>	
	<p>« 8° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;</p>	
	<p>« 9° À l'article L. 743-4, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Polynésie française” ;</p>	
	<p>« 10° Le chapitre IV du titre IV n'est pas applicable ;</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

9° À l'article L. 751-1, les mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « en Polynésie française ».

« 11° À l'article L. 751-1, la référence à l'article L. 311-9 est remplacée par la référence à l'article 6-3 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française ;

« 12° À l'article L. 752-1 :

« a) Au premier alinéa, les mots : "mentionnée au 8° de l'article L. 314-11" sont remplacés par les mots : "mentionnée au 9° de l'article 22 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française" et les mots : "mentionnée à l'article L. 313-13" sont remplacés par les mots : "mentionnée à l'article 18 de la même ordonnance" ;

« b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« "Les dispositions des deuxième et troisième phrase du premier alinéa et le dernier alinéa du I de l'article 44 et l'article 45 de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française sont applicables." ;

« c) Au quatrième alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "en Polynésie française" ;

« d) Au dernier alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "en Polynésie française". » ;

5° L'article L. 764-1 est ainsi rédigé :

Art. L. 764-1. – Le présent livre est applicable en Nouvelle-Calédonie sous réserve des adaptations suivantes :

« *Art. L. 764-1.* – Le présent livre est applicable en Nouvelle-Calédonie dans sa rédaction issue de la loi n° du et sous réserve des adaptations suivantes :

« 1° Au dernier alinéa de l'article L. 712-2, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de la République" ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>1° À l'article L. 741-1, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>	<p>« 2° À l'article L. 723-2 :</p> <p>« a) Au 1° du II, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;</p> <p>« b) Le 1° du III n'est pas applicable ;</p> <p>« c) Au 2° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;</p> <p>« d) Au 3° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;</p> <p>« e) Au 5° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;</p>	
<p>2° À l'article L. 741-2, les mots : « à l'intérieur du territoire français » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>	<p>« 3° À l'article L. 741-1 :</p> <p>« a) Au premier alinéa, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” et les mots : “et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride” ne sont pas applicables ;</p> <p>« b) Au dernier alinéa, les mots : “visas mentionnés à l'article L. 211-1” sont remplacés par les mots : “visas requis par l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie” ;</p>	
<p>3° À l'article L. 741-3, les</p>	<p>« 4° À l'article L. 741-3, les</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>mots : « visas mentionnés à l'article L. 211-1 » sont remplacés par les mots : « visas requis par l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie » ;</p>	<p>mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>	
<p>4° À l'article L. 741-4 :</p>		
<p>a) Dans le premier alinéa, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>		
<p>b) Le 1° n'est pas applicable ;</p>		
<p>c) Au 3°, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de la République » ;</p>		
<p>5° À l'article L. 742-1, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>	<p>« 5° Le chapitre II du titre IV n'est pas applicable ;</p>	
<p>6° À l'article L. 742-3, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » et les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la Nouvelle-Calédonie » ;</p>		
<p>7° À l'article L. 742-6 :</p>		
<p>a) Les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie » ;</p>		
<p>b) Les mots : « mentionnée au livre V du présent code » sont remplacés par les mots : « prise en application de l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie » ;</p>		
<p>c) Après la deuxième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p>		
<p>« Si l'office décide d'entendre le demandeur d'asile hors de la Nouvelle-Calédonie, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;</p>		
<p>d) La dernière phrase du</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
deuxième alinéa est ainsi rédigée :		
« Il délivre sans délai un titre de séjour dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie ou la carte de séjour temporaire prévue par l'article 18 de cette ordonnance. » ;		
e) Le dernier alinéa n'est pas applicable ;		
8° À l'article L. 742-7, les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la Nouvelle-Calédonie » ;	« 6° À l'article L. 743-1, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;	
	« 7° À l'article L. 743-2 :	
	« a) Au premier alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;	
	« b) Au b, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;	
	« 8° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;	
	« 9° À l'article L. 743-4, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;	
	« 10° Le chapitre IV du titre IV n'est pas applicable ;	
9° À l'article L. 751-1, les mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « en Nouvelle-Calédonie ».	« 11° À l'article L. 751-1, la référence à l'article L. 311-9 est remplacée par la référence à l'article 6-3 de l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie ;	
	« 12° À l'article L. 752-1 :	
	« a) Au premier alinéa, les mots : “mentionnée au 8° de l'article L. 314-11” sont remplacés par	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Chapitre VI

Dispositions applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin

Art. L. 766-1. – Le présent livre est applicable à Saint-Barthélemy sous réserve des adaptations suivantes :

les mots : “mentionnée au 5° de l’article 22 de l’ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d’entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie” et les mots : “mentionnée à l’article L. 313-13” sont remplacés par les mots : “mentionnée à l’article 18 de la même ordonnance” ;

« b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« “Les dispositions des deuxième et troisième phrases du premier alinéa et le dernier alinéa du I de l’article 44 et l’article 45 de l’ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d’entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie sont applicables.” ;

« c) Au quatrième alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie” ;

« d) Au dernier alinéa, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “en Nouvelle-Calédonie”. » ;

6° Le chapitre VI est ainsi rédigé :

« Chapitre VI

« Dispositions applicables à Saint-Barthélemy, à Saint Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

« *Art. L. 766-1.* – Le présent livre est applicable à Saint-Barthélemy dans sa rédaction issue de la loi n° du et sous réserve des adaptations suivantes :

« 1° Au dernier alinéa de l’article L. 712-2, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;

« 2° À l’article L. 723-2 :

« a) Au 1° du II, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Barthélemy” ;

« b) Le 1° du III n’est pas

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>1° À l'article L 741-1, les mots : « sur le territoire français » et « en France », deux fois, sont respectivement remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Barthélemy » et « dans la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p>	<p>applicable ;</p> <p>« c) Au 2° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Barthélemy” ;</p> <p>« d) Au 3° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Barthélemy” ;</p> <p>« e) Au 5° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;</p> <p>« 3° Au premier alinéa de l'article L. 741-1, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Barthélemy” et les mots : “et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride” ne sont pas applicables ;</p>	
<p>2° À l'article L. 741-2, les mots : « à l'intérieur du territoire français » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Barthélemy » ;</p>	<p>« 4° À l'article L. 741-3, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Barthélemy” ;</p>	
<p>3° À l'article L. 741-4 :</p>	<p>« 5° Le chapitre II du titre IV</p>	
<p>a) Au premier alinéa, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p>	<p></p>	
<p>b) Le 1° n'est pas applicable ;</p>	<p></p>	
<p>c) Aux 3° et 4°, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de la République » ;</p>	<p></p>	
<p>4° À la première phrase de</p>	<p></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>l'article L. 742-1, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p>	<p>n'est pas applicable ;</p>	
<p>5° À la première phrase de l'article L. 742-3, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Barthélemy » et les mots : « s'y maintenir » sont remplacés par les mots : « se maintenir sur le territoire de Saint-Barthélemy » ;</p>		
<p>6° À l'article L. 742-6 :</p>		
<p>a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont respectivement remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Barthélemy » et « dans la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p>		
<p>b) Le même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>		
<p>« Si l'office décide d'entendre le demandeur d'asile hors de la collectivité de Saint-Barthélemy, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;</p>		
<p>c) La seconde phrase du second alinéa est ainsi rédigée :</p>		
<p>« Elle délivre sans délai un titre de séjour dans les conditions prévues par le titre Ier du livre III du présent code ou la carte de séjour temporaire prévue par le 10° de l'article L. 313-11. » ;</p>		
<p>d) Le dernier alinéa n'est pas applicable ;</p>		
<p>7° À l'article L. 742-7, les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p>		
	<p>« 6° À l'article L. 743-1 :</p> <p>« a) Les mots : "sur le territoire français" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Barthélemy" ;</p>	
	<p>« b) Il est inséré un second alinéa</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

8° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 751-1, les mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Barthélemy ».

Art. L. 766-2. – Le présent livre est applicable à Saint-Martin sous réserve des adaptations suivantes :

ainsi rédigé :

« Si l'office décide d'entendre le demandeur hors de la collectivité de Saint-Barthélemy, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;

« 7° À l'article L. 743-2 :

« a) Au premier alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "à Saint-Barthélemy" ;

« b) Au b, les mots : "sur le territoire français" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Barthélemy" ;

« 8° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;

« 9° À l'article L. 743-4, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Barthélemy" ;

« 10° À l'article L. 752-1 :

« a) Au quatrième alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Barthélemy" ;

« b) Au dernier alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Barthélemy".

Art. L. 766-2. – Le présent livre est applicable à Saint-Martin dans sa rédaction issue de la loi n° du et sous réserve des adaptations suivantes :

« 1° Au dernier alinéa de l'article L. 712-2, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de la République" ;

« 2° À l'article L. 723-2 :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>1° À l'article L. 741-1, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont respectivement remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Martin » et « dans la collectivité de Saint-Martin » ;</p>	<p>« a) Au 1° du II, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Martin” ;</p>	
	<p>« b) Le 1° du III n'est pas applicable</p>	
	<p>« c) Au 2° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Martin” ;</p>	
	<p>« d) Au 3° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Martin” ;</p>	
	<p>« e) Au 5° du III, les mots : “en France” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de la République” ;</p>	
	<p>« 3° Au premier alinéa de l'article L. 741-1, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Martin” et les mots : “et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride” ne sont pas applicables ;</p>	
<p>2° À l'article L. 741-2, les mots : « à l'intérieur du territoire français » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Martin » ;</p>		
<p>3° À l'article L. 741-4 :</p>		
<p>a) Au premier alinéa, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Martin » ;</p>		
<p>b) Le 1° n'est pas applicable ;</p>		
	<p>« 4° À l'article L. 741-3, les mots : “sur le territoire français” sont remplacés par les mots : “sur le territoire de Saint-Martin” ;</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

c) Aux 3° et 4°, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de la République » ;

4° À la première phrase de l'article L. 742-1, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Martin » ;

5° À la première phrase de l'article L. 742-3, les mots : « en France » sont remplacés par les mots : « dans la collectivité de Saint-Martin » et les mots : « s'y maintenir » sont remplacés par les mots : « se maintenir sur le territoire de Saint-Martin » ;

6° À l'article L. 742-6 :

a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « sur le territoire français » et « en France » sont respectivement remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Martin » et « dans la collectivité de Saint-Martin » ;

b) Le même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Si l'office décide d'entendre le demandeur d'asile hors de la collectivité de Saint-Martin, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires. » ;

c) La seconde phrase du second alinéa est ainsi rédigée :

« Elle délivre sans délai un titre de séjour dans les conditions prévues par le titre Ier du livre III du présent code ou la carte de séjour temporaire prévue par le 10° de l'article L. 313-11. » ;

d) Le dernier alinéa n'est pas applicable ;

7° À l'article L. 742-7, les mots : « le territoire français » sont remplacés par les mots : « la collectivité

« 5° Le chapitre II du titre IV n'est pas applicable ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
de Saint-Martin » ;	<p>« 6° À l'article L. 743-1 :</p> <p>« a) Les mots : "sur le territoire français" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Martin" ;</p> <p>« b) Il est inséré un second alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« "Si l'office décide d'entendre le demandeur hors de la collectivité de Saint-Martin, celui-ci reçoit les autorisations nécessaires." ;</p> <p>« 7° À l'article L. 743-2 :</p> <p>« a) Au premier alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "à Saint-Martin" ;</p> <p>« b) Au b, les mots : "sur le territoire français" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Martin" ;</p> <p>« 8° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;</p> <p>« 9° À l'article L. 743-4, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Martin" ;</p> <p>« 10° À l'article L. 752-1 :</p> <p>« a) Au quatrième alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Martin" ;</p> <p>« b) Au dernier alinéa, les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Martin".</p> <p>« Art. L. 766-3. – Pour l'application du présent livre à Saint-Pierre-et-Miquelon :</p>	<p>8° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 751-1, les mots : « sur le territoire français » sont remplacés par les mots : « sur le territoire de Saint-Martin ».</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« 1° Le 1° du III de l'article L. 723-2 n'est pas applicable :

« 2° Au premier alinéa de l'article L. 741-1, les mots : "et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride" ne sont pas applicables ;

« 3° Le chapitre II du titre IV n'est pas applicable ;

« 4° L'article L. 743-3 n'est pas applicable ;

« 5° Au quatrième alinéa de l'article L. 752-1 les mots : "en France" sont remplacés par les mots : "sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon". » ;

7° Après le chapitre VI, il est ajouté un chapitre VII ainsi rédigé :

« Chapitre VII

« Dispositions particulières à la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion

« *Art. L. 767-1.* – Pour l'application du présent livre en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion :

« 1° Le 1° du III de l'article L. 723-2 n'est pas applicable ;

« 2° À l'article L. 741-1, les mots : "et procède à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna</p>	<p>apatride'' ne sont pas applicables ;</p> <p>« 3° Le chapitre II du titre IV du présent livre n'est pas applicable ;</p> <p>« 4° L'article L. 743-3 n'est pas applicable. »</p>	<p>Article 21</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 6-7.</i> – La détention d'un récépissé d'une demande de délivrance ou de renouvellement d'un titre de séjour, d'un récépissé d'une demande d'asile ou d'une autorisation provisoire de séjour autorise la présence de l'étranger dans les îles Wallis et Futuna sans préjuger de la décision définitive qui sera prise au regard de son droit au séjour. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi ou les règlements, ces documents n'autorisent pas leurs titulaires à exercer une activité professionnelle.</p>	<p>Article 21</p> <p>I. – L'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna est ainsi modifiée :</p> <p>1° À l'article 6-7 :</p>	
<p>Entre la date d'expiration de la carte de résident ou d'un titre de séjour d'une durée supérieure à un an prévu par une stipulation internationale et la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de son renouvellement, dans la limite de trois mois à compter de cette date d'expiration, l'étranger peut également justifier de la régularité de son séjour par la présentation de la carte ou du titre arrivé à expiration. Pendant cette période, il conserve l'intégralité de ses droits sociaux ainsi que son droit d'exercer une activité professionnelle.</p>	<p>a) Au premier alinéa, les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation de demande d'asile » ;</p>	
<p>Sauf s'il s'agit d'un étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié, la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, d'un récépissé de demande de titre de séjour ou d'un récépissé de demande d'asile n'a pas pour effet de régulariser les conditions</p>	<p>b) Au dernier alinéa, après les mots : « reconnaître la qualité de réfugié », sont insérés les mots : « ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire » et les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>de l'entrée dans les îles Wallis et Futuna.</p>	<p>attestation de demande d'asile » ;</p>	
<p><i>Art. 17.</i> – Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article précédent est délivrée de plein droit à l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 11, lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée.</p>	<p>2° L'article 17 est ainsi rédigé :</p>	
<p>La carte délivrée au titre du présent article donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle.</p>	<p>« <i>Art. 17.</i> – Sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article 16 est délivrée de plein droit :</p> <p>« 1° À l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;</p> <p>« 2° À son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ;</p> <p>« 3° À ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 11 ;</p> <p>« 4° À ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié.</p> <p>« La condition prévue à l'article 6-1 n'est pas exigée.</p> <p>« Par dérogation à l'article 14, la carte délivrée au titre du présent article est renouvelable dans les mêmes</p>	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Art. 20. – Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour et, pour les cas mentionnés aux 1° et 2° du présent article, de la régularité de l'entrée :

conditions pour une durée de deux ans. Elle donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. » ;

3° Le 9° de l'article 20 est ainsi rédigé :

9° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application de la loi du 25 juillet 1952 susvisée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 11, lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné ;

« 9° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi qu'à son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux, à ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 11 ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non marié ; »

Art. 37. – L'étranger qui est obligé de quitter les îles Wallis et Futuna ou qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou qui doit être reconduit à la frontière est éloigné :

1° À destination du pays dont il a la nationalité, sauf si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou la Commission des recours des réfugiés lui a reconnu le statut de réfugié ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ;

4° Au 1° de l'article 37, les mots : « Commission des recours des réfugiés » sont remplacés par les mots : « Cour nationale du droit d'asile » et, après les mots : « lui a reconnu le statut de réfugié », sont insérés les mots : « ou lui accordé le bénéfice de la protection subsidiaire » ;

5° L'article 45 est ainsi rédigé :

Art. 45. – Tout étranger présent sur le territoire français qui, n'étant pas

« Art. 45. – Tout étranger présent dans les îles Wallis et Futuna et

Dispositions en vigueur

déjà admis à séjourner dans les îles Wallis et Futuna sous couvert d'un des titres de séjour prévus par la présente ordonnance ou les conventions internationales, demande à séjourner dans les îles Wallis et Futuna au titre de l'asile présente cette demande dans les conditions fixées aux articles 8 et 9 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée.

Art. 46. – L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé, et qui ne peut être autorisé à demeurer dans les îles Wallis et Futuna à un autre titre, doit quitter les îles Wallis et Futuna, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue à l'article 30 et, le cas échéant, des pénalités prévues à l'article 26.

Ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française

Art. 7-1. – La détention d'un récépissé d'une demande de délivrance ou de renouvellement d'un titre de séjour, d'un récépissé d'une demande d'asile ou d'une autorisation provisoire de séjour autorise la présence de l'étranger en Polynésie française sans préjuger de la décision définitive qui sera prise au regard de son droit au séjour. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi ou les règlements, ces documents n'autorisent pas leurs titulaires à exercer une activité professionnelle.

Entre la date d'expiration de la carte de résident ou d'un titre de séjour d'une durée supérieure à un an prévu par une stipulation internationale et la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de son renouvellement, dans la limite de trois mois à compter de cette date d'expiration, l'étranger peut également justifier de la régularité de son séjour par la présentation de la carte ou du titre arrivé à expiration. Pendant cette période, il conserve l'intégralité de ses

Texte du projet de loi

souhaitant solliciter l'asile présente sa demande dans les conditions fixées aux chapitre I^{er} et III du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. »

6° À l'article 46, après les mots : « a été définitivement refusé », sont insérés les mots : « ou qui ne bénéficie plus du droit de se maintenir en France en application de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ».

II. – L'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française est ainsi modifiée :

1° À l'article 7-1 :

a) Au premier alinéa, les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation de demande d'asile » ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

droits sociaux ainsi que son droit d'exercer une activité professionnelle, dans le respect de la réglementation applicable localement.

Sauf s'il s'agit d'un étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié, la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, d'un récépissé de demande de titre de séjour ou d'un récépissé de demande d'asile n'a pas pour effet de régulariser les conditions de l'entrée en Polynésie française.

Art. 18. – Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article précédent est délivrée de plein droit à l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée ;

Texte du projet de loi

b) Au dernier alinéa, après les mots : « reconnaître la qualité de réfugié », sont insérés les mots : « ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire » et les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation de demande d'asile » ;

2° L'article 18 est ainsi rédigé :

« *Art. 18.* – Sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article 17 est délivrée de plein droit :

« 1° À l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

« 2° À son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ;

« 3° À ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>La carte délivrée au titre du présent article peut donner droit à l'exercice d'une activité professionnelle dans le cadre de la législation et de la réglementation applicables localement.</p>	<p>« 4° À ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié.</p>	
<p><i>Art. 22.</i> – Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour et, pour les cas mentionnés aux 1° et 2° du présent article, de celle de l'entrée en Polynésie française :</p>	<p>« La condition prévue à l'article 6-1 n'est pas exigée.</p>	
<p>.....</p>	<p>3° Le 9° de l'article 22 est ainsi rédigé :</p>	
<p>9° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application de la loi du 25 juillet 1952 susvisée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné ;</p>	<p>« 9° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi qu'à son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux, à ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non marié ; »</p>	
<p>.....</p>		
<p><i>Art. 39.</i> – L'étranger qui est obligé de quitter la Polynésie française ou qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou qui doit être reconduit à la frontière est éloigné :</p>	<p>4° Au 1° de l'article 39, les mots : « Commission des recours des réfugiés » sont remplacés par les mots :</p>	
<p>1° À destination du pays dont il a la nationalité, sauf si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou la Commission des recours des réfugiés lui a reconnu le statut de réfugié ou s'il n'a</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>pas encore été statué sur sa demande d'asile ;</p> <p>.....</p>	<p>« Cour nationale du droit d'asile » et, après les mots : « lui a reconnu le statut de réfugié », sont insérés les mots : « ou lui accordé le bénéfice de la protection subsidiaire » ;</p>	
<p><i>Art. 47.</i> – Tout étranger présent sur le territoire français qui, n'étant pas déjà admis à séjourner en Polynésie française sous couvert d'un des titres de séjour prévus par la présente ordonnance ou les conventions internationales, demande à séjourner en Polynésie française au titre de l'asile présente cette demande dans les conditions fixées aux articles 8 et 9 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée.</p>	<p>5° L'article 47 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. 47.</i> – Tout étranger présent en Polynésie française et souhaitant solliciter l'asile présente sa demande dans les conditions fixées aux chapitre I^{er} et III du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. » ;</p>	
<p><i>Art. 48.</i> – L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé, et qui ne peut être autorisé à demeurer en Polynésie française à un autre titre, doit quitter la Polynésie française, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue à l'article 32 et, le cas échéant, des pénalités prévues à l'article 28.</p>	<p>6° À l'article 48, après les mots : « a été définitivement refusé », sont insérés les mots : « ou qui ne bénéficie plus du droit de se maintenir en France en application de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ».</p>	
<p>Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie</p>	<p>III. – L'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie est ainsi modifiée :</p>	
<p><i>Art. 6-7.</i> – La détention d'un récépissé d'une demande de délivrance ou de renouvellement d'un titre de séjour, d'un récépissé d'une demande d'asile ou d'une autorisation provisoire de séjour autorise la présence de l'étranger en Nouvelle-Calédonie sans préjuger de la décision définitive qui sera prise au regard de son droit au séjour. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi ou les règlements, ces documents n'autorisent pas leurs titulaires à exercer une activité professionnelle.</p>	<p>1° À l'article 6-7 :</p> <p>a) Au premier alinéa, les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation de demande d'asile » ;</p>	

Dispositions en vigueur

Entre la date d'expiration de la carte de résident ou d'un titre de séjour d'une durée supérieure à un an prévu par une stipulation internationale et la décision prise par l'autorité administrative sur la demande de son renouvellement, dans la limite de trois mois à compter de cette date d'expiration, l'étranger peut également justifier de la régularité de son séjour par la présentation de la carte ou du titre arrivé à expiration. Pendant cette période, il conserve l'intégralité de ses droits sociaux ainsi que son droit d'exercer une activité professionnelle, dans le respect de la réglementation applicable localement.

Sauf s'il s'agit d'un étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié, la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, d'un récépissé de demande de titre de séjour ou d'un récépissé de demande d'asile n'a pas pour effet de régulariser les conditions de l'entrée en Nouvelle-Calédonie.

Art. 18. – Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article précédent est délivrée de plein droit à l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux, sans que la condition prévue à l'article 6-1 soit exigée.

Texte du projet de loi

b) Au dernier alinéa, après les mots : « reconnaître la qualité de réfugié », sont insérés les mots : « ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire » et les mots : « d'un récépissé d'une demande d'asile » sont remplacés par les mots : « d'une attestation de demande d'asile » ;

2° L'article 18 est ainsi rédigé :

« *Art. 18.* – Sauf si leur présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue à l'article 17 est délivrée de plein droit :

« 1° À l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

La carte délivrée au titre du présent article peut donner droit à l'exercice d'une activité professionnelle dans le cadre de la législation et de la réglementation applicables localement.

Art. 22. – Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour et, pour les cas mentionnés aux 1° et 2° du présent article, de celle de l'entrée en Nouvelle-Calédonie :

5° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application de la loi du 25 juillet 1952 susvisée, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non accompagné ;

« 2° À son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention de la protection subsidiaire ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ;

« 3° À ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 ;

« 4° À ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié.

« La condition prévue à l'article 6-1 n'est pas exigée.

« Par dérogation à l'article 15, la carte délivrée au titre du présent article est renouvelable dans les mêmes conditions pour une durée de deux ans. Elle donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. » ;

3° Le 5° de l'article 22 est ainsi rédigé :

« 5° À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi qu'à son conjoint lorsque le mariage est antérieur à la date de cette obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an sous réserve d'une communauté de vie effective entre les époux, à ses enfants non mariés dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article 12 ainsi qu'à ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié est un mineur non marié ; »

Dispositions en vigueur

Art. 39. – L'étranger, qui est obligé de quitter la Nouvelle-Calédonie ou qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou qui doit être reconduit à la frontière est éloigné :

1° À destination du pays dont il a la nationalité, sauf si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou la Commission des recours des réfugiés lui a reconnu le statut de réfugié ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ;

.....

Art. 47. – Tout étranger présent sur le territoire français qui, n'étant pas déjà admis à séjourner en Nouvelle-Calédonie sous couvert d'un des titres de séjour prévus par la présente ordonnance ou les conventions internationales, demande à séjourner en Nouvelle-Calédonie au titre de l'asile présente cette demande dans les conditions fixées aux articles 8 et 9 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée.

Art. 48. – L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé, et qui ne peut être autorisé à demeurer en Nouvelle-Calédonie à un autre titre, doit quitter la Nouvelle-Calédonie, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue à l'article 32 et, le cas échéant, des pénalités prévues à l'article 28.

Code du travail

Art. L. 5223-4. – Pour l'exercice de ses missions, l'Office français de l'immigration et de l'intégration peut recruter des agents non titulaires par contrat de travail à durée indéterminée.

Texte du projet de loi

4° Au 1° de l'article 39, les mots : « Commission des recours des réfugiés » sont remplacés par les mots : « Cour nationale du droit d'asile » et, après les mots : « lui a reconnu le statut de réfugié », sont insérés les mots : « ou lui accordé le bénéfice de la protection subsidiaire » ;

5° L'article 47 est ainsi rédigé :

« *Art. 47.* – Tout étranger présent en Nouvelle-Calédonie et souhaitant solliciter l'asile présente sa demande dans les conditions fixées aux chapitre I^{er} et III du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. » ;

6° À l'article 48, après les mots : « a été définitivement refusé », sont insérés les mots : « ou qui ne bénéficie plus du droit de se maintenir en France en application de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ».

**CHAPITRE VII
Dispositions finales**

Article 22

I. – L'article L. 5223-4 du code du travail est abrogé.

Texte adopté par la Commission

**CHAPITRE VII
Dispositions finales**

Article 22

(Sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique</p>	<p>II. – L'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1^{er} de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique est ouvert, dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre I^{er} de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 précitée, aux agents contractuels de droit public occupant, à la date du 31 décembre 2013, un emploi de l'Office français de l'immigration et de l'intégration mentionné à l'article L. 5223-1 du code du travail.</p>	
<p><i>Art. 1^{er}. – Cf. annexe</i></p>	<p>Pour l'application des dispositions du chapitre I^{er} du titre I^{er} de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 précitée, la date prise en compte pour apprécier les conditions d'emploi et d'ancienneté des agents mentionnés au II est le 31 décembre 2013.</p>	
<p>Code du travail</p>	<p>Les agents qui n'accèdent pas à un corps de fonctionnaires bénéficient des dispositions prévues au dernier alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.</p>	
<p>Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État</p>	<p>III. – Par dérogation à l'article 1^{er} de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 précitée, l'accès à la fonction publique de l'État peut être ouvert aux agents mentionnés au II du présent article pendant une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi.</p>	
<p><i>Art. 3. – Cf. annexe</i></p>	<p>Article 23</p>	<p>Article 23</p>
<p>Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 précitée</p>	<p>I. – Les articles L. 213-8-1, L. 213-8-2, L. 213-9, L. 221-1, L. 224-1, L. 556-1, L. 556-2, L. 722-1, L. 723-1 à L. 723-7 et L. 723-10 à L. 723-15, L. 741-1 à L. 741-3, L. 742-1 à L. 742-7 et L. 743-1 à L. 743-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction résultant de la présente loi, s'appliquent aux demandes d'asile</p>	<p>I. – Les articles L. 213-8-1, L. 213-8-2, L. 213-9, L. 221-1, L. 224-1, L. 556-1, L. 556-2, L. 722-1, L. 723-1 à L. 723-7 et L. 723-10 à L. 723-14, ...</p>
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>(coordination après adoption des amendements CL119, CL162, CL232 et CL338)</p>	
<p><i>Art. L. 213-8-1, L. 213-8-2, L. 213-9, L. 221-1 et L. 224-1. – Cf. supra art. 8</i></p>	<p><i>Art. L. 556-1 et L. 556-2. – Cf. supra art. 9</i></p>	
<p><i>Art. L. 556-1 et L. 556-2. – Cf. supra art. 9</i></p>	<p><i>Art. L. 722-1. – Cf. supra art. 6</i></p>	
<p><i>Art. L. 722-1. – Cf. supra art. 6</i></p>	<p><i>Art. L. 723-1 à L. 723-7 et</i></p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>L. 723-10 à L. 723-15. – Cf. supra art. 7</i></p> <p><i>Art. L. 741-1 à L. 741-3. – Cf. supra art. 12</i></p>	<p>présentées à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'État, qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 2015.</p>	
<p><i>Art. L. 742-1 à L. 742-7. – Cf. supra art. 13</i></p>		
<p><i>Art. L. 743-1 à L. 743-5. – Cf. supra art. 14</i></p>		
<p><i>Art. L. 744-1 à L. 744-10. – Cf. supra art. 15</i></p>	<p>II. – Les articles L. 744-1 à L. 744-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,</p>	
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>les articles L. 111-2, L. 111-3-1, L. 121-13, L. 264-10, L. 312-8-1, L. 313-1-1, L. 313-9, L. 348-1, L. 348-2 et L. 348-4 du code de l'action sociale et des familles et les articles L. 5223-1, L. 5423-8, L. 5423-9 et L. 5423-11 du code du travail, dans leur rédaction résultant des articles 15, 16 et 17 de la présente loi, s'appliquent aux demandeurs d'asile dont la demande a été enregistrée à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'État, qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 2015.</p>	
<p><i>Art. L. 111-2, L. 111-3-1, L. 121-13, L. 264-10, L. 312-8-1, L. 313-1-1, L. 313-9, L. 348-1, L. 348-2 et L. 348-4. – Cf. supra art. 16</i></p>		
<p>Code du travail</p>		
<p><i>Art. L. 5223-1, L. 5423-8, L. 5423-9 et L. 5423-11. – Cf. supra art. 17</i></p>		
<p><i>Art. 5423-8. – Cf. supra art. 17</i></p>	<p>III. – Les personnes qui, à la date fixée par le décret mentionné au II, bénéficient de l'allocation temporaire d'attente en application des 1^o à 4^o de l'article L. 5423-8 du code du travail, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 15 de la présente loi, bénéficient à compter de cette date de l'allocation prévue à l'article L. 744-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction résultant de la présente loi.</p>	
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>	<p>IV. – Les dispositions des I à III du présent article sont applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.</p>	
<p><i>Art. L. 744-9. – Cf. supra art. 15</i></p>	<p>V. – Le I, en tant qu'il concerne l'application de dispositions du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.</p>	

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code civil	487
<i>Art. 311-1</i>	
Code de l'action sociale et des familles	487
<i>Art. L. 226-2-1, L. 312-1, L. 312-8, L. 322-1, L. 345-2-2</i>	
Code de la construction et de l'habitation	492
<i>Art. 300-1</i>	
Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	492
<i>Art. L. 211-1, L. 316-1, L. 411-2 à L. 411-4, L. 411-7, L. 512-1, L. 531-1, L. 552-1 à L. 552-10, L. 561-2, L. 611-2, L. 711-1, L. 723-3-1, L. 723-4, L. 731-1 à L. 731-3, L. 732-1, L. 733-1 à L. 733-3</i>	
Code général des impôts	499
<i>Art. 953</i>	
Code de justice administrative	500
<i>Art. L. 222-2-1, L. 521-3</i>	
Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984	500
<i>Art. 3</i>	
Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement	501
<i>Art. 2</i>	
Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique	502
<i>Art 1^{er}</i>	
Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés	487
<i>Art. 1^{er}, 33</i>	
Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides	504
<i>Art. 1^{er}</i>	
Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	505
<i>Art. 3</i>	
Règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice	505
Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes	

digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice	505
Règlement (UE) Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.....	506
Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection <i>Art. 9, 10</i>	506
Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale..... <i>Art. 9, 37, annexe I</i>	508
Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.....	510

Code civil

Art. 311-1. – La possession d'état s'établit par une réunion suffisante de faits qui révèlent le lien de filiation et de parenté entre une personne et la famille à laquelle elle est dite appartenir.

Les principaux de ces faits sont :

1° Que cette personne a été traitée par celui ou ceux dont on la dit issue comme leur enfant et qu'elle-même les a traités comme son ou ses parents ;

2° Que ceux-ci ont, en cette qualité, pourvu à son éducation, à son entretien ou à son installation ;

3° Que cette personne est reconnue comme leur enfant, dans la société et par la famille ;

4° Qu'elle est considérée comme telle par l'autorité publique ;

5° Qu'elle porte le nom de celui ou ceux dont on la dit issue.

Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 226-2-1. – Sans préjudice des dispositions du II de l'article L. 226-4, les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ainsi que celles qui lui apportent leur concours transmettent sans délai au président du conseil général ou au responsable désigné par lui, conformément à l'article L. 226-3, toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être, au sens de l'article 375 du code civil. Lorsque cette information est couverte par le secret professionnel, sa transmission est assurée dans le respect de l'article L. 226-2-2 du présent code. Cette transmission a pour but de permettre d'évaluer la situation du mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier. Sauf intérêt contraire de l'enfant, le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur sont préalablement informés de cette transmission, selon des modalités adaptées.

Art. L. 312-1. – I. – Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après :

1° Les établissements ou services prenant en charge habituellement, y compris au titre de la prévention, des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant des articles L. 221-1, L. 222-3 et L. 222-5 ;

2° Les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation ;

3° Les centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4 du code de la santé publique ;

4° Les établissements ou services mettant en œuvre les mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire en application de l'ordonnance n° 45-174 du

2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ou des articles 375 à 375-8 du code civil ou concernant des majeurs de moins de vingt et un ans ou les mesures d'investigation préalables aux mesures d'assistance éducative prévues au code de procédure civile et par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

5° Les établissements ou services :

a) D'aide par le travail, à l'exception des structures conventionnées pour les activités visées à l'article L. 322-4-16 du code du travail et des entreprises adaptées définies aux articles L. 323-30 et suivants du même code ;

b) De réadaptation, de réorientation et de rééducation professionnelle mentionnés à l'article L. 323-15 du code du travail ;

6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ;

7° Les établissements et les services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, qui accueillent des personnes adultes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert ;

8° Les établissements ou services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse ;

9° Les établissements ou services qui assurent l'accueil et l'accompagnement de personnes confrontées à des difficultés spécifiques en vue de favoriser l'adaptation à la vie active et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle ou d'assurer des prestations de soins et de suivi médical, dont les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue, les structures dénommées " lits halte soins santé ", les structures dénommées " lits d'accueil médicalisés " et les appartements de coordination thérapeutique ;

10° Les foyers de jeunes travailleurs qui relèvent des dispositions des articles L. 351-2 et L. 353-2 du code de la construction et de l'habitation ;

11° Les établissements ou services, dénommés selon les cas centres de ressources, centres d'information et de coordination ou centres prestataires de services de proximité, mettant en œuvre des actions de dépistage, d'aide, de soutien, de formation ou d'information, de conseil, d'expertise ou de coordination au bénéfice d'usagers, ou d'autres établissements et services ;

12° Les établissements ou services à caractère expérimental ;

13° Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1 ;

14° Les services mettant en œuvre les mesures de protection des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de

la sauvegarde de justice ou au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire ;

15° Les services mettant en œuvre les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial.

Les établissements et services sociaux et médico-sociaux délivrent des prestations à domicile, en milieu de vie ordinaire, en accueil familial ou dans une structure de prise en charge. Ils assurent l'accueil à titre permanent, temporaire ou selon un mode séquentiel, à temps complet ou partiel, avec ou sans hébergement, en internat, semi-internat ou externat.

II. – Les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement des établissements et services relevant des catégories mentionnées au présent article, à l'exception du 12° du I, sont définies par décret après avis de la section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.

Les établissements mentionnés aux 1°, 2°, 6° et 7° du I s'organisent en unités de vie favorisant le confort et la qualité de séjour des personnes accueillies, dans des conditions et des délais fixés par décret.

Les établissements et services mentionnés au 1° du même I s'organisent de manière à garantir la sécurité de chacun des mineurs ou des majeurs de moins de vingt et un ans qui y sont accueillis.

Les prestations délivrées par les établissements et services mentionnés aux 1° à 15° du I sont réalisées par des équipes pluridisciplinaires qualifiées. Ces établissements et services sont dirigés par des professionnels dont le niveau de qualification est fixé par décret et après consultation de la branche professionnelle ou, à défaut, des fédérations ou organismes représentatifs des organismes gestionnaires d'établissements et services sociaux et médico-sociaux concernés.

Les associations qui organisent l'intervention des bénévoles dans les établissements sociaux et médico-sociaux publics ou privés doivent conclure avec ces établissements une convention qui détermine les modalités de cette intervention.

III. – Les lieux de vie et d'accueil qui ne constituent pas des établissements et services sociaux ou médico-sociaux au sens du I doivent faire application des articles L. 311-4 à L. 311-8. Ils sont également soumis à l'autorisation mentionnée à l'article L. 313-1 et aux dispositions des articles L. 313-13 à L. 313-25, dès lors qu'ils ne relèvent ni des dispositions prévues au titre II du livre IV relatives aux assistants maternels, ni de celles relatives aux particuliers accueillant des personnes âgées ou handicapées prévues au titre IV dudit livre. Un décret fixe le nombre minimal et maximal des personnes que ces structures peuvent accueillir et leurs règles de financement et de tarification.

IV. – Les équipes de prévention spécialisée relevant du 1° du I ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 311-4 à L. 311-7. Ces dispositions ne s'appliquent pas non plus aux mesures d'investigation préalables aux mesures d'assistance éducative prévues au code de procédure civile et par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

V. – Participent de la formation professionnelle les actions de préformation, de formation et de préparation à la vie professionnelle menées dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés aux 2°, a du 5° et 12° du I du présent article

accueillant des jeunes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation et au 4° du même I, ainsi que dans les établissements et services conventionnés ou habilités par la protection judiciaire de la jeunesse.

Art L. 312-8. – Les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 procèdent à des évaluations de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent, au regard notamment de procédures, de références et de recommandations de bonnes pratiques professionnelles validées ou, en cas de carence, élaborées, selon les catégories d'établissements ou de services, par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Les résultats des évaluations sont communiqués à l'autorité ayant délivré l'autorisation. Les établissements et services rendent compte de la démarche d'évaluation interne engagée. Le rythme des évaluations et les modalités de restitution de la démarche d'évaluation sont fixés par décret.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 autorisés et ouverts avant la date de promulgation de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires communiquent les résultats d'au moins une évaluation interne dans un délai fixé par décret.

Les établissements et services font procéder à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent par un organisme extérieur. Les organismes habilités à y procéder doivent respecter un cahier des charges fixé par décret. La liste de ces organismes est établie par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Les résultats de cette évaluation sont également communiqués à l'autorité ayant délivré l'autorisation.

Les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 sont tenus de procéder à deux évaluations externes entre la date de l'autorisation et le renouvellement de celle-ci. Le calendrier de ces évaluations est fixé par décret.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 autorisés et ouverts avant la date de promulgation de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires procèdent au moins à une évaluation externe au plus tard deux ans avant la date de renouvellement de leur autorisation.

Un organisme ne peut procéder à des évaluations que pour les catégories d'établissements et de services pour lesquels les procédures, références et recommandations de bonnes pratiques professionnelles ont été validées ou élaborées par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

En cas de certification par des organismes visés à l'article L. 115-28 du code de la consommation, un décret détermine les conditions dans lesquelles cette certification peut être prise en compte dans le cadre de l'évaluation externe.

La disposition prévue à l'alinéa précédent entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2011.

L'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux prend ses décisions après avis d'un conseil scientifique indépendant dont la composition est fixée par décret. Elle est un groupement d'intérêt public constitué entre l'État, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et d'autres

personnes morales conformément aux articles L. 341-1 à L. 341-4 du code de la recherche, sous réserve des dispositions suivantes :

1° Les ressources de l'agence sont notamment constituées par :

- a) Des subventions de l'État ;
- b) Une dotation globale versée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ;
- c) Abrogé.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent 1° ;

2° Outre les personnes mentionnées à l'article L. 341-4 du code de la recherche, le personnel de l'agence peut comprendre des fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, placés en position de détachement, des agents contractuels de droit public régis par les dispositions applicables aux agents non titulaires de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, recrutés par l'agence, ainsi que des agents contractuels de droit privé également recrutés par l'agence ;

3° Le directeur de l'agence est nommé par décret.

Les organismes et les personnes légalement établis dans un autre État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen pour y exercer une activité d'évaluation de même nature que celle mentionnée au troisième alinéa peuvent l'exercer de façon temporaire et occasionnelle sur le territoire national, sous réserve du respect du cahier des charges mentionné au troisième alinéa et de la déclaration préalable de leur activité à l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Cette déclaration entraîne l'inscription sur la liste établie par l'agence. Un décret précise les conditions d'application du présent alinéa.

Art. L. 322-1. – Toute personne physique ou toute personne morale privée qui veut héberger, à titre gratuit ou onéreux, des adultes dans un établissement qui ne relève pas du régime d'autorisation prévu au titre Ier du présent livre, doit préalablement en faire la déclaration à l'autorité administrative. Celle-ci est tenue d'en donner récépissé.

Art. L. 345-2-2. – Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier.

Code de la construction et de l'habitation

Art L. 300-1. – Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1.

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Art. L. 211-1. – Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

2° Sous réserve des conventions internationales, du justificatif d'hébergement prévu à l'article L. 211-3, s'il est requis, et des autres documents prévus par décret en Conseil d'État relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence, à la prise en charge par un opérateur d'assurance agréé des dépenses médicales et hospitalières, y compris d'aide sociale, résultant de soins qu'il pourrait engager en France, ainsi qu'aux garanties de son rapatriement ;

3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.

Art L. 316-1. – Sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public, une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » peut être délivrée à l'étranger qui dépose plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions visées aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal ou témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions. La condition prévue à l'article L. 311-7 n'est pas exigée. Cette carte de séjour temporaire ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale, sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites.

En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident est délivrée de plein droit à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné.

Art. L. 411-2. – Le regroupement familial peut également être sollicité pour les enfants mineurs de dix-huit ans du demandeur et ceux de son conjoint dont, au jour de la demande, la filiation n'est établie qu'à l'égard du demandeur ou de son conjoint ou dont l'autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux.

Art. L. 411-3. – Le regroupement familial peut être demandé pour les enfants mineurs de dix-huit ans du demandeur et ceux de son conjoint, qui sont confiés, selon le cas, à l'un ou l'autre, au titre de l'exercice de l'autorité parentale, en vertu d'une décision d'une juridiction étrangère. Une copie de cette décision devra être produite ainsi que l'autorisation de l'autre parent de laisser le mineur venir en France.

Art. L. 411-4. – L'enfant pouvant bénéficier du regroupement familial est celui qui répond à la définition donnée au dernier alinéa de l'article L. 314-11.

Le regroupement familial est sollicité pour l'ensemble des personnes désignées aux articles L. 411-1 à L. 411-3. Un regroupement partiel peut être autorisé pour des motifs tenant à l'intérêt des enfants.

Art. L. 411-7. – Lorsqu'un étranger polygame réside en France avec un premier conjoint, le bénéfice du regroupement familial ne peut être accordé à un autre conjoint. Sauf si cet autre conjoint est décédé ou déchu de ses droits parentaux, ses enfants ne bénéficient pas non plus du regroupement familial.

Le titre de séjour sollicité ou obtenu par un autre conjoint est, selon le cas, refusé ou retiré. Le titre de séjour du ressortissant étranger polygame qui a fait venir auprès de lui plus d'un conjoint, ou des enfants autres que ceux du premier conjoint ou d'un autre conjoint décédé ou déchu de ses droits parentaux, lui est retiré.

Art. L. 512-1. – I. – L'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et qui dispose du délai de départ volontaire mentionné au premier alinéa du II de l'article L. 511-1 peut, dans le délai de trente jours suivant sa notification, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision, ainsi que l'annulation de la décision relative au séjour, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant. L'étranger qui fait l'objet de l'interdiction de retour prévue au troisième alinéa du III du même article L. 511-1 peut, dans le délai de trente jours suivant sa notification, demander l'annulation de cette décision.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle au plus tard lors de l'introduction de sa requête en annulation. Le tribunal administratif statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine.

Toutefois, si l'étranger est placé en rétention en application de l'article L. 551-1 ou assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, il est statué selon la procédure et dans le délai prévus au III du présent article.

II. – L'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire sans délai peut, dans les quarante-huit heures suivant sa notification par voie administrative, demander au président du tribunal administratif l'annulation de cette décision, ainsi que l'annulation de la décision relative au séjour, de la décision refusant un délai de départ volontaire, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant.

Il est statué sur ce recours selon la procédure et dans les délais prévus au I.

Toutefois, si l'étranger est placé en rétention en application de l'article L. 551-1 ou assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, il est statué selon la procédure et dans le délai prévus au III du présent article.

III. – En cas de décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2, l'étranger peut demander au président du tribunal administratif l'annulation de cette décision dans les quarante-huit heures suivant sa notification. Lorsque l'étranger a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, le même recours en annulation peut être également dirigé contre l'obligation de quitter le

territoire français et contre la décision refusant un délai de départ volontaire, la décision mentionnant le pays de destination et la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant, lorsque ces décisions sont notifiées avec la décision de placement en rétention ou d'assignation. Toutefois, si l'étranger est assigné à résidence en application du même article L. 561-2, son recours en annulation peut porter directement sur l'obligation de quitter le territoire ainsi que, le cas échéant, sur la décision refusant un délai de départ volontaire, la décision mentionnant le pays de destination et la décision d'interdiction de retour sur le territoire français.

Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative statue au plus tard soixante-douze heures à compter de sa saisine. Il peut se transporter au siège de la juridiction judiciaire la plus proche du lieu où se trouve l'étranger si celui-ci est retenu en application de l'article L. 551-1 du présent code. Si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée à proximité immédiate de ce lieu de rétention, il peut statuer dans cette salle.

L'étranger peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète et la communication du dossier contenant les pièces sur la base desquelles la décision contestée a été prise.

L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du rapporteur public, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office.

Il est également statué selon la procédure prévue au présent III sur le recours dirigé contre l'obligation de quitter le territoire français par un étranger qui est l'objet en cours d'instance d'une décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2. Le délai de soixante-douze heures pour statuer court à compter de la notification par l'administration au tribunal de la décision de placement en rétention ou d'assignation.

Art. L. 531-1. – Par dérogation aux articles L. 213-2 et L. 213-3, L. 511-1 à L. 511-3, L. 512-1, L. 512-3, L. 512-4, L. 513-1 et L. 531-3, l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions des articles L. 211-1, L. 211-2, L. 311-1 et L. 311-2 peut être remis aux autorités compétentes de l'État membre qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire, ou dont il provient directement, en application des dispositions des conventions internationales conclues à cet effet avec les États membres de l'Union européenne.

L'étranger visé au premier alinéa est informé de cette remise par décision écrite et motivée prise par une autorité administrative définie par décret en Conseil d'État.

Cette décision peut être exécutée d'office par l'administration après que l'étranger a été mis en mesure de présenter des observations et d'avertir ou de faire avertir son consulat, un conseil ou toute personne de son choix.

Art. L. 552-1. – Quand un délai de cinq jours s'est écoulé depuis la décision de placement en rétention, le juge des libertés et de la détention est saisi aux fins de prolongation de la rétention. Le juge statue dans les vingt-quatre heures de sa saisine par ordonnance au siège du tribunal de grande instance dans le ressort duquel se situe le lieu de

placement en rétention de l'étranger, sauf exception prévue par voie réglementaire, après audition du représentant de l'administration, si celui-ci, dûment convoqué, est présent, et de l'intéressé ou de son conseil, s'il en a un. L'étranger peut demander au juge des libertés et de la détention qu'il lui soit désigné un conseil d'office. Toutefois, si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée à proximité immédiate de ce lieu de rétention, il statue dans cette salle.

Art. L. 552-2. – Le juge rappelle à l'étranger les droits qui lui sont reconnus et s'assure, d'après les mentions figurant au registre prévu à l'article L. 553-1 élargé par l'intéressé, que celui-ci a été, dans les meilleurs délais suivant la notification de la décision de placement en rétention, pleinement informé de ses droits et placé en état de les faire valoir à compter de son arrivée au lieu de rétention. Le juge tient compte des circonstances particulières liées notamment au placement en rétention simultané d'un nombre important d'étrangers pour l'appréciation des délais relatifs à la notification de la décision, à l'information des droits et à leur prise d'effet. Il informe l'étranger des possibilités et des délais de recours contre toutes les décisions le concernant. L'intéressé est maintenu à disposition de la justice, dans des conditions fixées par le procureur de la République, pendant le temps strictement nécessaire à la tenue de l'audience et au prononcé de l'ordonnance.

Art. L. 552-3. – L'ordonnance de prolongation de la rétention court à compter de l'expiration du délai de cinq jours fixé à l'article L. 552-1.

Art. L. 552-4. – À titre exceptionnel, le juge peut ordonner l'assignation à résidence de l'étranger lorsque celui-ci dispose de garanties de représentation effectives, après remise à un service de police ou à une unité de gendarmerie de l'original du passeport et de tout document justificatif de son identité, en échange d'un récépissé valant justification de l'identité et sur lequel est portée la mention de la mesure d'éloignement en instance d'exécution. L'assignation à résidence concernant un étranger qui s'est préalablement soustrait à l'exécution d'une obligation de quitter le territoire français en vigueur, d'une interdiction de retour sur le territoire français en vigueur, d'une mesure de reconduite à la frontière en vigueur, d'une interdiction du territoire dont il n'a pas été relevé, ou d'une mesure d'expulsion en vigueur doit faire l'objet d'une motivation spéciale.

Art. L. 552-4-1. – À titre exceptionnel, le juge peut ordonner l'assignation à résidence avec surveillance électronique dans les conditions prévues aux articles L. 562-1 à L. 562-3 lorsque l'étranger est père ou mère d'un enfant mineur résidant en France dont il contribue effectivement à l'entretien et à l'éducation dans les conditions prévues à l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans et ne peut pas être assigné à résidence en application de l'article L. 561-2 du présent code.

Art. L. 552-5. – L'étranger est astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés par le juge. À la demande du juge, l'étranger justifie que le lieu proposé pour l'assignation satisfait aux exigences de garanties de représentation effectives. L'étranger se présente quotidiennement aux services de police ou aux unités de gendarmerie territorialement compétents au regard du lieu d'assignation, en vue de l'exécution de la mesure d'éloignement. En cas de défaut de respect des obligations d'assignation à résidence, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 624-1 sont applicables. Le procureur de la République est saisi dans les meilleurs délais.

Art. L. 552-6. – Lorsqu'une ordonnance met fin à la rétention ou assigne l'étranger à résidence, elle est immédiatement notifiée au procureur de la République. À moins que ce dernier n'en dispose autrement, l'étranger est alors maintenu à la disposition de la justice

pendant un délai de six heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République.

Art. L. 552-7. – Quand un délai de vingt jours s'est écoulé depuis l'expiration du délai de cinq jours mentionné à l'article L. 552-1 et en cas d'urgence absolue ou de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, ou lorsque l'impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement résulte de la perte ou de la destruction des documents de voyage de l'intéressé, de la dissimulation par celui-ci de son identité ou de l'obstruction volontaire faite à son éloignement, le juge des libertés et de la détention est à nouveau saisi.

Le juge peut également être saisi lorsque, malgré les diligences de l'administration, la mesure d'éloignement n'a pu être exécutée en raison du défaut de délivrance des documents de voyage par le consulat dont relève l'intéressé ou de l'absence de moyens de transport et qu'il est établi par l'autorité administrative compétente que l'une ou l'autre de ces circonstances doit intervenir à bref délai. Il peut également être saisi aux mêmes fins lorsque la délivrance des documents de voyage est intervenue trop tardivement, malgré les diligences de l'administration, pour pouvoir procéder à l'exécution de la mesure d'éloignement dans le délai de vingt jours mentionné au premier alinéa.

Le juge statue par ordonnance dans les conditions prévues aux articles L. 552-1 et L. 552-2. S'il ordonne la prolongation de la rétention, l'ordonnance de prolongation court à compter de l'expiration du délai de vingt jours mentionné au premier alinéa du présent article et pour une nouvelle période d'une durée maximale de vingt jours.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, si l'étranger a été condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou si une mesure d'expulsion a été prononcée à son encontre pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste pénalement constatées, le juge des libertés et de la détention près le tribunal de grande instance de Paris peut, dès lors qu'il existe une perspective raisonnable d'exécution de la mesure d'éloignement et qu'aucune décision d'assignation à résidence ne permettrait un contrôle suffisant de cet étranger, ordonner la prolongation de la rétention pour une durée d'un mois qui peut être renouvelée. La durée maximale de la rétention ne doit pas excéder six mois.

L'article L. 552-6 est applicable.

Art. L. 552-8. – À peine d'irrecevabilité, prononcée d'office, aucune irrégularité antérieure à l'audience relative à la première prolongation de la rétention ne peut être soulevée lors de l'audience relative à la seconde prolongation.

Art. L. 552-9. – Les ordonnances mentionnées aux sections 1 et 2 du présent chapitre sont susceptibles d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué, qui est saisi sans forme et doit statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine ; l'appel peut être formé par l'intéressé, le ministère public et l'autorité administrative.

Art. L. 552-10. – L'appel n'est pas suspensif. Toutefois, le ministère public peut demander au premier président de la cour d'appel ou à son délégué de déclarer son recours suspensif lorsqu'il lui apparaît que l'intéressé ne dispose pas de garanties de représentation effectives ou en cas de menace grave pour l'ordre public. Dans ce cas, l'appel, accompagné de la demande qui se réfère à l'absence de garanties de représentation effectives ou à la menace grave pour l'ordre public, est formé dans un délai de six heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République et transmis au premier président de la cour d'appel ou à son délégué. Celui-ci décide, sans délai, s'il y a lieu de donner à cet

appel un effet suspensif, en fonction des garanties de représentation dont dispose l'étranger ou de la menace grave pour l'ordre public, par une ordonnance motivée rendue contradictoirement qui n'est pas susceptible de recours. L'intéressé est maintenu à la disposition de la justice jusqu'à ce que cette ordonnance soit rendue et, si elle donne un effet suspensif à l'appel du ministère public, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le fond.

Art. L. 561-2. – Dans les cas prévus à l'article L. 551-1, l'autorité administrative peut prendre une décision d'assignation à résidence à l'égard de l'étranger pour lequel l'exécution de l'obligation de quitter le territoire demeure une perspective raisonnable et qui présente des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque, mentionné au II de l'article L. 511-1, qu'il se soustraie à cette obligation. Les trois derniers alinéas de l'article L. 561-1 sont applicables, sous réserve de la durée maximale de l'assignation, qui ne peut excéder une durée de quarante-cinq jours, renouvelable une fois.

Art. L. 611-2. – L'autorité administrative compétente, les services de police et les unités de gendarmerie sont habilités à retenir le passeport ou le document de voyage des personnes de nationalité étrangère en situation irrégulière. Ils leur remettent en échange un récépissé valant justification de leur identité et sur lequel sont mentionnées la date de retenue et les modalités de restitution du document retenu.

Art. L. 711-1. – La qualité de réfugié est reconnue à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté ainsi qu'à toute personne sur laquelle le haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950 ou qui répond aux définitions de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Ces personnes sont régies par les dispositions applicables aux réfugiés en vertu de la convention de Genève susmentionnée.

Art. L. 723-3-1. – L'office notifie par écrit sa décision au demandeur d'asile. Toute décision de rejet est motivée en fait et en droit et précise les voies et délais de recours.

Aucune décision ne peut naître du silence gardé par l'office.

Art. L. 723-4. – À la demande de l'autorité administrative, le directeur général de l'office communique à des agents habilités des documents d'état civil ou de voyage permettant d'établir la nationalité de la personne dont la demande d'asile a été rejetée ou, à défaut, une copie de ces documents, à la condition que cette communication s'avère nécessaire à la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement et qu'elle ne porte pas atteinte à la sécurité de cette personne ou de ses proches.

Art. L. 731-1. – La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction administrative, placée sous l'autorité d'un président, membre du Conseil d'État, désigné par le vice-président du Conseil d'État.

Art. L. 731-2. – La Cour nationale du droit d'asile statue sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, prises en application des articles L. 711-1, L. 712-1 à L. 712-3 et L. 723-1 à L. 723-3. À peine d'irrecevabilité, ces recours doivent être exercés dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'office.

Le bénéfice de l'aide juridictionnelle peut être demandé au plus tard dans le délai d'un mois à compter de la réception par le requérant de l'avis de réception de son recours,

lequel l'informe dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend des modalités de cette demande.

Le bénéfice de l'aide juridictionnelle ne peut pas être demandé dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides rejetant une demande de réexamen lorsque le requérant a, à l'occasion d'une précédente demande, été entendu par l'office ainsi que par la Cour nationale du droit d'asile, assisté d'un avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle.

Art. L. 731-3. – La Cour nationale du droit d'asile examine les requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés visés par l'une des mesures prévues par les articles 31, 32 et 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et formule un avis quant au maintien ou à l'annulation de ces mesures. En cette matière, le recours est suspensif d'exécution. Dans ce cas, le droit au recours doit être exercé dans le délai d'une semaine.

Art. L. 732-1. – La Cour nationale du droit d'asile comporte des sections comprenant chacune :

1° Un président nommé :

a) Soit par le vice-président du Conseil d'État parmi les membres du Conseil d'État ou du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires ;

b) Soit par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, en activité ou honoraires ;

c) Soit par le garde des sceaux, ministre de la justice, parmi les magistrats du siège en activité et les magistrats honoraires de l'ordre judiciaire ;

2° Une personnalité qualifiée de nationalité française, nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés sur avis conforme du vice-président du Conseil d'État ;

3° Une personnalité qualifiée nommée par le vice-président du Conseil d'État sur proposition de l'un des ministres représentés au conseil d'administration de l'office.

Art. L. 733-1. – Les intéressés peuvent présenter leurs explications à la Cour nationale du droit d'asile et s'y faire assister d'un conseil et d'un interprète.

Afin d'assurer une bonne administration de la justice et de faciliter la possibilité ouverte aux intéressés de présenter leurs explications à la cour, le président de cette juridiction peut prévoir que la salle d'audience de la cour est reliée, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission avec une salle d'audience spécialement aménagée à cet effet ouverte au public et située dans des locaux relevant du ministère de la justice plus aisément accessibles par le demandeur, dans des conditions respectant les droits de l'intéressé prévus par le premier alinéa. Une copie de l'intégralité du dossier est mise à sa disposition. Si l'intéressé est assisté d'un conseil, ce dernier est physiquement présent auprès de lui. Ces opérations donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal dans chacune des salles d'audience ou à un enregistrement audiovisuel ou sonore. Le requérant qui, séjournant en France métropolitaine, refuse d'être entendu par un moyen de communication audiovisuelle est convoqué, à sa demande, dans les locaux de la cour.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du deuxième alinéa.

Art. L. 733-2. – Le président et les présidents de section peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale.

Art. L. 733-3. – Avant de statuer sur un recours soulevant une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, la Cour nationale du droit d'asile peut, par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'État qui examine dans un délai de trois mois la question soulevée. Il est sursis à toute décision au fond jusqu'à l'avis du Conseil d'État ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article.

Code général des impôts

Art. 953. – I. – Le passeport délivré en France est soumis à un droit de timbre dont le tarif est fixé à 89 €.

Si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports, le montant du titre est de 86 €.

Par dérogation au premier alinéa, le tarif du droit de timbre du passeport délivré à un mineur de quinze ans et plus est fixé à 45 €. Par le mineur de moins de quinze ans, ce tarif est fixé à 20 €.

Si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 précité, le montant du titre pour un mineur de quinze ans et plus est fixé à 42 €, et à 17 € pour un enfant de moins de quinze ans.

Par dérogation au premier alinéa, le tarif applicable au passeport délivré à titre exceptionnel et pour un motif d'urgence dûment justifié ou délivré par une autorité qui n'est pas celle du lieu de résidence ou du domicile du demandeur est de 30 €.

Le renouvellement des passeports mentionnés aux premier et troisième alinéas est effectué à titre gratuit, jusqu'à concurrence de leur durée de validité et dans les cas suivants :

- a) Modification d'état civil ;
- b) Changement d'adresse ;
- c) Erreur imputable à l'administration ;
- d) Pages du passeport réservées au visa entièrement utilisées.

II. – La délivrance des passeports de service et de mission pour les agents civils et militaires de l'État se rendant à l'étranger est effectuée gratuitement.

III. (Abrogé).

IV. – Les titres de voyage biométriques délivrés aux réfugiés et ceux délivrés aux apatrides titulaires d'une carte de résident sont valables cinq ans et sont soumis à une taxe de 45 €.

Les titres de voyage délivrés aux apatrides titulaires d'une carte de séjour temporaire et les titres d'identité et de voyage sont valables un an et sont soumis à une taxe de 15 €.

Les sauf-conduits délivrés pour une durée de validité maximale de trois mois aux étrangers titulaires d'un titre de séjour sont assujettis à une taxe de 15 €.

V. – Par exception au IV et jusqu'à une date fixée par décret et au plus tard le 30 juin 2012, les titres de voyage délivrés aux réfugiés et ceux délivrés aux apatrides titulaires d'une carte de résident restent valables pour une durée de deux ans et sont soumis à une taxe de 20 €.

Code de justice administrative

Art. L. 222-2-1. – Le président du tribunal administratif peut désigner un magistrat administratif honoraire choisi parmi les magistrats inscrits, pour une durée de trois ans renouvelable, sur une liste arrêtée par le vice-président du Conseil d'État, pour statuer sur les recours en annulation dont le tribunal administratif est saisi en application du III de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et sur ceux formés contre les arrêtés de reconduite à la frontière.

Art. L. 521-3. – En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État

Art. 3. – Les emplois permanents de l'État et des établissements publics de l'État énumérés ci-après ne sont pas soumis à la règle énoncée à l'article 3 du titre I^{er} du statut général :

1° Les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, en application de l'article 25 du présent titre ;

2° Les emplois ou catégories d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'État après avis du conseil supérieur de la fonction publique ;

3° Les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'État dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernées est fixée par décret en Conseil d'État ;

4° Les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques mentionnés aux articles L. 952-21 du code de l'éducation nationale et L. 6151-1 du code de la santé publique ;

5° Les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État, de l'article L. 6527-1 du code des transports et du code des pensions de retraite des marins ;

6° Les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

Les agents occupant un emploi d'un établissement public ou d'une institution administrative figurant sur les listes annexées aux décrets mentionnés aux 2° et 3° du présent article et dont l'inscription sur cette liste est supprimée continuent à être employés dans les conditions prévues par la réglementation propre aux contractuels de l'État et, le cas échéant, à ces établissements ou institutions et conservent le bénéfice des stipulations du contrat qu'ils ont conclu. Lorsque ces agents sont recrutés sur un emploi permanent par contrat à durée déterminée, ce contrat est renouvelé dans les conditions prévues à l'article 6 *bis* de la présente loi.

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

Art. 2. – Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées comprend les mesures destinées à permettre aux personnes et aux familles mentionnées au II de l'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, ainsi que de pouvoir bénéficier, le temps nécessaire, si elles le souhaitent, d'un accompagnement correspondant à leurs besoins.

Ce plan inclut les mesures complémentaires destinées à répondre aux besoins en hébergement des personnes et familles relevant du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement, conformément aux articles L. 312-5-3, L. 345-2-2 et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles, ainsi qu'aux besoins des personnes et familles prises en charge dans les établissements ou par les services relevant du schéma d'organisation sociale et médico-sociale prévu à l'article L. 312-4 du même code. À cette fin, il couvre le dispositif de veille sociale mentionné à l'article L. 345-2 du même code.

Ce plan inclut une annexe, transmise par le représentant de l'État dans le département, comportant le schéma de répartition des dispositifs d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile ainsi que les modalités de suivi de ces dispositifs.

Il comprend les mesures destinées à répondre aux besoins d'accompagnement social, d'actions d'adaptation à la vie active et d'insertion professionnelle des personnes et familles mentionnées au premier alinéa du présent article.

Il comprend également des mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.

Il inclut une annexe, arrêtée par le représentant de l'État dans le département, comportant le schéma de couverture de l'offre de domiciliation ainsi que les modalités de son suivi et de coordination des acteurs.

Une commission du comité régional de l'habitat et de l'hébergement prévu à l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation est chargée d'assurer la coordination des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ainsi que leur évaluation, y compris à mi-parcours. Sa composition est fixée par décret en Conseil d'État.

Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique

Art. 1^{er}. – Par dérogation à l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, l'accès aux corps de fonctionnaires de l'État dont les statuts particuliers prévoient un recrutement par la voie externe peut être ouvert par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels, dans les conditions définies par le présent chapitre et précisées par des décrets en Conseil d'État, pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi.

Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés

Art. 1^{er}. – Définition du terme « réfugié »

A. Aux fins de la présente Convention, le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne:

(1) Qui a été considérée comme réfugiée en application des Arrangements du 12 mai 1926 et du 30 juin 1928, ou en application des Conventions du 28 octobre 1933 et du 10 février 1938 et du Protocole du 14 septembre 1939, ou encore en application de la Constitution de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés ;

Les décisions de non-éligibilité prises par l'Organisation Internationale pour les Réfugiés pendant la durée de son mandat ne font pas obstacle à ce que la qualité de réfugié soit accordée à des personnes qui remplissent les conditions prévues au paragraphe 2 de la présente section ;

(2) Qui, par suite d'événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

Dans le cas d'une personne qui a plus d'une nationalité, l'expression « du pays dont elle a la nationalité » vise chacun des pays dont cette personne a la nationalité. Ne sera pas considérée comme privée de la protection du pays dont elle a la nationalité, toute personne qui, sans raison valable fondée sur une crainte justifiée, ne s'est pas réclamée de la protection de l'un des pays dont elle a la nationalité.

B. (1) Aux fins de la présente Convention les mots « événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 » figurant à l'article 1, section A, pourront être compris dans le sens de soit

a) « événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 en Europe »; soit

b) « événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 en Europe ou ailleurs » ;

et chaque État contractant fera, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, une déclaration précisant la portée qu'il entend donner à cette expression au point de vue des obligations assumées par lui en vertu de la présente Convention.

(2) Tout État contractant qui a adopté la formule a) pourra à tout moment étendre ses obligations en adoptant la formule b) par notification adressée au Secrétaire général des Nations Unies.

C. Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus :

(1) Si elle s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité; ou

(2) Si, ayant perdu sa nationalité, elle l'a volontairement recouvrée; ou

(3) Si elle a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité; ou

(4) Si elle est retournée volontairement s'établir dans le pays qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée; ou

(5) Si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité;

Étant entendu, toutefois, que les dispositions du présent paragraphe ne s'appliqueront pas à tout réfugié visé au paragraphe 1 de la section A du présent article qui peut invoquer, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures ;

(6) S'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle est en mesure de retourner dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle; Étant entendu, toutefois, que les dispositions du présent paragraphe ne s'appliqueront pas à tout réfugié visé au paragraphe 1 de la section A du présent article qui peut invoquer, pour refuser de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

D. Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une

institution des Nations Unies autre que le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention.

E. Cette Convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées ;

c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Art. 33. – Défense d'expulsion et de refoulement

1. Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.

Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides

Art. 1er. – Définition du terme « apatride »

1. Aux fins de la présente Convention, le terme « apatride » désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

2. Cette Convention ne sera pas applicable :

i) Aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, tant qu'elles bénéficieront de ladite protection ou de ladite assistance ;

ii) Aux personnes considérées par les autorités compétentes du pays dans lequel ces personnes ont établi leur résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays ;

iii) Aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) Qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays de leur résidence avant d'y être admises ;

c) Qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Art. 3. – Interdiction de la torture

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

Le règlement n° 1077/2011 est consultable en cliquant sur les liens suivants :

Format HTML :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011R1077&rid=1>

Format PDF :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1077&rid=1>

Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données

d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

Le règlement n° 603/2013 est consultable en cliquant sur les liens suivants :

Format HTML :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0603&rid=1>

Format PDF :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0603&rid=1>

Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride

Le règlement n° 604/2013 est consultable en cliquant sur les liens suivants :

Format HTML :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&rid=1>

Format PDF :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&rid=1>

Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection

Art. 9 – Actes de persécution

1. Pour être considéré comme un acte de persécution au sens de l'article 1^{er}, section A, de la convention de Genève, un acte doit :

a) être suffisamment grave du fait de sa nature ou de son caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; ou

b) être une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière comparable à ce qui est indiqué au point a).

2. Les actes de persécution, au sens du paragraphe 1, peuvent notamment prendre les formes suivantes :

a) violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles ;

b) les mesures légales, administratives, de police et/ou judiciaires qui sont discriminatoires en soi ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire ;

c) les poursuites ou sanctions qui sont disproportionnées ou discriminatoires ;

d) le refus d'un recours juridictionnel se traduisant par une sanction disproportionnée ou discriminatoire ;

e) les poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant du champ d'application des motifs d'exclusion visés à l'article 12, paragraphe 2 ;

f) les actes dirigés contre des personnes en raison de leur genre ou contre des enfants.

3. Conformément à l'article 2, point d), il doit y avoir un lien entre les motifs mentionnés à l'article 10 et les actes de persécution au sens du paragraphe 1 du présent article ou l'absence de protection contre de tels actes.

Art. 10. – Motifs de la persécution

1. Lorsqu'ils évaluent les motifs de la persécution, les États membres tiennent compte des éléments suivants :

a) la notion de race recouvre, en particulier, des considérations de couleur, d'ascendance ou d'appartenance à un certain groupe ethnique ;

b) la notion de religion recouvre, en particulier, le fait d'avoir des convictions théistes, non théistes ou athées, la participation à des cérémonies de culte privées ou publiques, seul ou en communauté, ou le fait de ne pas y participer, les autres actes religieux ou expressions d'opinions religieuses, et les formes de comportement personnel ou communautaire fondées sur des croyances religieuses ou imposées par ces croyances ;

c) la notion de nationalité ne se limite pas à la citoyenneté ou à l'inexistence de celle-ci, mais recouvre, en particulier, l'appartenance à un groupe soudé par son identité culturelle, ethnique ou linguistique, ses origines géographiques ou politiques communes, ou sa relation avec la population d'un autre État ;

d) un groupe est considéré comme un certain groupe social lorsque, en particulier :

– ses membres partagent une caractéristique innée ou une histoire commune qui ne peut être modifiée, ou encore une caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé d'une personne qu'elle y renonce, et

– ce groupe a son identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante.

En fonction des conditions qui prévalent dans le pays d'origine, un groupe social spécifique peut être un groupe dont les membres ont pour caractéristique commune une orientation sexuelle. L'orientation sexuelle ne peut pas s'entendre comme comprenant des actes réputés délictueux d'après la législation nationale des États membres. Il convient de prendre dûment en considération les aspects liés au genre, y compris l'identité de genre, aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe ;

e) la notion d'opinions politiques recouvre, en particulier, les opinions, les idées ou les croyances dans un domaine lié aux acteurs de la persécution potentiels visés à l'article 6, ainsi qu'à leurs politiques et à leurs méthodes, que ces opinions, idées ou croyances se soient ou non traduites par des actes de la part du demandeur.

2. Lorsque l'on évalue si un demandeur craint avec raison d'être persécuté, il est indifférent qu'il possède effectivement la caractéristique liée à la race, à la religion, à la nationalité, à l'appartenance à un certain groupe social ou aux opinions politiques à l'origine de la persécution, pour autant que cette caractéristique lui soit attribuée par l'acteur de la persécution.

Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale

Art. 9. – Droit de rester dans l'État membre pendant l'examen de la demande

1. Les demandeurs sont autorisés à rester dans l'État membre, aux seules fins de la procédure, jusqu'à ce que l'autorité responsable de la détermination se soit prononcée conformément aux procédures en première instance prévues au chapitre III. Ce droit de rester dans l'État membre ne constitue pas un droit à un titre de séjour.

2. Les États membres ne peuvent prévoir d'exception à cette règle que si une personne présente une demande ultérieure visée à l'article 41 ou si une personne est, le cas échéant, livrée à ou extradée vers, soit un autre État membre en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e).

3. Un État membre ne peut extradier un demandeur vers un pays tiers en vertu du paragraphe 2 que lorsque les autorités compétentes se sont assuré que la décision d'extradition n'entraînera pas de refoulement direct ou indirect en violation des obligations internationales et à l'égard de l'Union incombant à cet État membre.

Art. 37. – Désignation par un État membre de pays tiers comme pays d'origine sûrs

1. Les États membres peuvent maintenir ou adopter des dispositions législatives qui leur permettent, conformément à l'annexe I, de désigner des pays d'origine sûrs, au niveau national, aux fins de l'examen des demandes de protection internationale.

2. Les États membres examinent régulièrement la situation dans les pays tiers désignés comme pays d'origine sûrs conformément au présent article.

3. Lorsqu'ils déterminent si un pays est un pays d'origine sûr conformément au présent article, les États membres s'appuient sur un éventail de sources d'information, y compris notamment des informations émanant d'autres États membres, du BEAA, du HCR, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales compétentes.

4. Les États membres notifient à la Commission les pays désignés comme pays d'origine sûrs conformément au présent article.

Annexe I. – Désignation comme pays d'origine sûr aux fins de l'article 37, paragraphe 1

Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution telle que définie à l'article 9 de la directive 2011/95/UE, ni à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne.

Pour réaliser cette évaluation, il est tenu compte, entre autres, de la mesure dans laquelle le pays offre une protection contre la persécution et les mauvais traitements, grâce aux éléments suivants :

a) les dispositions législatives et réglementaires adoptées en la matière et la manière dont elles sont appliquées ;

b) la manière dont sont respectés les droits et libertés définis dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et/ou dans le pacte international relatif aux droits civils et politiques et/ou la convention des Nations unies contre la torture, en particulier les droits pour lesquels aucune dérogation ne peut être autorisée conformément à l'article 15, paragraphe 2, de ladite convention européenne ;

c) la manière dont est respecté le principe de non-refoulement conformément à la convention de Genève ;

d) le fait qu'il dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés.

**Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013
établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection
internationale**

La directive n° 2013/33/UE est consultable en cliquant sur les liens suivants :

Format HTML :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&rid=1>

Format PDF :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&rid=1>

PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

PARLEMENTAIRES

— Mme Jeanine Dubié, députée, co-auteur du rapport d'information du CEC sur l'évaluation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile (avril 2014)

— Mme Valérie Létard, sénatrice, accompagnée de M. Jean-Michel Michalak, directeur de cabinet, de la communauté d'agglomération de Valenciennes

MINISTÈRES ET ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

- **Direction centrale de la police aux frontières**

— M. Patrick Hamon, contrôleur général, sous-directeur de l'immigration irrégulière et des services territoriaux

- **Direction générale des étrangers en France**

— M. Luc Derepas, directeur général

— Mme Frédérique Doublet, chef du département du droit d'asile et de la protection

- **Secrétariat général - direction de la modernisation et de l'action territoriale**

— M. Gautier Béranger, directeur de projet, mission d'accompagnement à la mise en œuvre de la réforme de l'asile

— Mme Christine Battesti, attachée principale d'administration de l'État

— Mme Emmanuelle Girard, chargée de mission auprès de la direction de l'asile de l'OFII

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

- **Cabinet de la garde des Sceaux**

— M. Naïl Bouricha, conseiller juridictions administratives, libertés publiques et affaires institutionnelles

— M. Élie Patrigeon, conseiller parlementaire

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

- **Direction générale de la cohésion sociale**

- Mme Sabine Fourcade, directrice générale de la cohésion sociale

- Mme Aude Muscatelli, sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté

- M. Sylvain Turgis, adjoint à la sous-direction de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté

OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES (OFPRA)

- M. Pascal Brice, directeur général

OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTÉGRATION (OFII)

- M. Yannick Imbert, directeur général

INSPECTIONS GÉNÉRALES DES FINANCES (IGF), DE L'ADMINISTRATION (IGA) ET DES AFFAIRES SOCIALES (IGAS)

- **Inspection générale des finances**

- M. Jean-Philippe de Saint-Martin, inspecteur des finances

- **Inspection générale de l'administration**

- M. Florian Valat, inspecteur de l'administration

- **Inspection générale des affaires sociales**

- Mme Christine d'Autume, inspectrice générale des affaires sociales

JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

- **Conseil d'État**

- M. Jean-Marc Sauvé, vice-président

- M. Christian Vigouroux, président de la section de l'Intérieur (en qualité d'auteur d'un rapport sur la procédure devant la CNDA)

- Mme Dominique Kimmerlin, secrétaire générale adjointe, chargée des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel

- **Cour nationale du droit d'asile (CNDA)**

- Mme Martine Denis-Linton, présidente

- M. Frédéric Beaufays, vice-président
- M. Pascal Girault, secrétaire général
- Mme Anne Redondo, secrétaire générale adjointe

ORGANISATION DES NATIONS UNIES

- **Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR)**
 - M. Philippe Leclerc, représentant du Haut-Commissariat en France
 - Mme Florence Boreil, associée à la protection au HCR Paris
 - Mme Caroline Laly-Chevalier, chargée de liaison auprès de l’OFPPA et de la Cour nationale du droit d’asile

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES

- **Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH)**
 - Mme Catherine Teitgen-Colly, vice-présidente, professeur de droit à l’Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
 - M. Pierre Lyon-Caen, avocat général honoraire à la Cour de cassation, membre de la CNCDH
 - M. Hervé Henrion, magistrat, conseiller juridique
- **Défenseur des droits (DDD)**
 - M. Jacques Toubon, Défenseur des droits
 - Mme Martine Timsit, chargée des relations avec les élus
 - Mme Anne du Quellenec, juriste

INSTANCES CONSULTATIVES

- **Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale (CNLE)**
 - M. Etienne Pinte, président
- **Haut Conseil à l’égalité entre les femmes et les hommes (HCEFH)**
 - M. Maxime Forest, président de la commission Droits des femmes et enjeux internationaux et européens
 - Mme Cécile Sportis, membre associée de la commission et rapporteure sur le droit d’asile

— Mme Caroline Resson, responsable des affaires juridiques

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

— Pr Thierry Baubet, chef de service à l'hôpital Avicenne, professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent à l'Université Paris 13

— M. Jean-Michel Belorgey, ancien membre du Conseil d'État, ancien député, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), président de section à la Cour nationale du droit d'asile

— Dr. Joseph Biot, membre du centre droit éthique de la santé, hôpital Edouard Herriot (Lyon)

ASSOCIATIONS

- **Action des Chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT)**

- Mme Eve Shahshahani, responsable des programmes Asile

- M. Nordine Drici, directeur des programmes

- **Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)**

- Mme Brigitte Espuche, déléguée générale

- Mme Laure Blondel, coordinatrice juridique

- **Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et transsexuelles à l'immigration et au séjour (ARDHIS)**

- M. Nicolas Braun, coordinateur de l'accompagnement de l'asile

- M. Frédéric Chaumont, coordinateur de l'accompagnement de l'asile

- **Association Service Social Familial Migrants (ASSFAM)**

- M. Christian Laruelle, directeur

- Mme Aurélie Mayeux, juriste

- Mme Mélanie Luchtens, juriste

- **Centre de soins Primo Levi (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques)**

- Mme Sibel Agrali, directrice

- **Coallia**
 - M. Franck Calderini, directeur général
 - M. Djamel Cheridi, responsable produits habitat et hébergement
- **Comité médical pour les exilés (Comede)**
 - Dr Pascal Revault, directeur opérationnel, médecin de santé publique
 - Mme Karine Crochet, assistante sociale, référente des questions asile
- **Coordination française pour le droit d’asile (CFDA)**
 - Mme Sibel Agrali, directrice du centre Primo Levi
 - Mme Eve Shashahani, responsable des programmes asile (ACAT)
 - M. Jean François Dubost, responsable du programme personnes déracinées (Amnesty international)
 - M. Laurent Giovannoni, responsable du département accueil et droits des étrangers au Secours catholique
 - M. Christophe Levy, secrétaire général du groupe accueil et solidarité
 - M. Gérard Sadik, coordinateur national asile (Cimade)
 - M. Pascal Revault, médecin coordinateur et directeur opérationnel du Comede
 - Mme Anne-Lise Denoeud, juriste (Médecins du monde)
 - Mme Delphine Fanget, chargée de mission (Médecins du monde)
- **Croix-Rouge française**
 - Mme Carole Crétin, directrice de l’action sociale
 - Mme Maryam Raffi, responsable du programme personnes étrangères
- **Dom Asile**
 - M. Yves Ballard, président
 - M. David Hedrich, coordinateur

- **Excision, parlons-en !**
 - Mme Annelise Garzuel, membre du conseil d'administration
- **Fédération des associations de solidarité avec les immigrés (FASTI)**
 - Mme Chevallier Lola, coordinatrice
 - Mme Vanessa Fourez, coordinatrice
- **Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)**
 - M. Philippe Ellias, co-président du groupe d'appui national réfugiés migrants
 - Mme Katya Benmansour, chargée de mission
 - Mme Marion Lignac, chargée de mission
- **Fédération nationale GAMS**
 - Mme Isabelle Gillette-Faye, directrice, sociologue
- **Femmes de la terre**
 - Mme Anne-Lorraine Barnier, juriste chargée d'information
- **Forum réfugiés**
 - M. Jean-François Ploquin, directeur général
 - M. Laurent Delbos, responsable du plaidoyer
- **France terre d'asile**
 - M. Pierre Henry, directeur général
- **Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)**
 - Mme Caroline Maillary, chargée d'études
 - M. Jean-Pierre Alaux, chargé d'études
- **JRS-France (Jesuite Refugee Service)**
 - Mme Irinda Riquelme, juriste

- **Ligue des droits de l’homme**

— Mme Catherine Teule, co-responsable du groupe de travail « Étrangers et immigrés »

— Mme Mylène Stambouli, membre du bureau national et co-responsable du groupe de travail « Étrangers et immigrés »

- **Médecins du Monde**

— Mme Anne-Lise Denoeud, juriste, référente asile

- **Ordre de Malte**

— Mme Lucie Feutrier-Cook, responsable nationale coordination centre de rétention

ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

- **Association française des juges de l’asile**

— M. Joseph Krulic, président

- **Association des Avocats Elena France (réseau d’avocats pour le droit d’asile)**

— Mme Pascale Taelman, avocat

— M. Olivier Brisson, avocat

- **Conseil national des barreaux ⁽¹⁾**

— M^e Marianne Lagrue, avocate au barreau de Paris, membre de la commission libertés et droits de l’homme du Conseil national des barreaux

— M. Jacques-Edouard Briand, conseiller « pouvoirs publics »

ORGANISATIONS SYNDICALES

- **Représentants syndicaux au conseil d’administration de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides**

— Mme Sylvie Charvin, secrétaire nationale du syndicat CGT OFPRA

— M. Michel Nunez, représentant syndical CGT au conseil d’administration

(1) Cet organisme a procédé à son inscription sur le registre de l’Assemblée nationale, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.

— M. Grégory Pienoz, co-secrétaire général, ASYL

- **Syndicats représentant le personnel de la Cour nationale du droit d’asile (SIPCE, CGT, FO)**

— Mme Suzy Balourd, secrétaire générale de la CGT-CE/CNDA

— M. Sébastien Brisard, secrétaire général adjoint du SIPCE/CNDA

— M. Louis Bras, membre du bureau de FO-CE/CNDA

- **Syndicat de la juridiction administrative (SJA)**

— Mme Fabienne Corneloup, présidente

— M. Serge Goues, secrétaire général

- **Union syndicale des magistrats administratifs (USMA)**

— Mme Anne Baux, présidente

— Mme Marie-Pierre Dupuy, secrétaire générale

- **Syndicat des avocats de France (SAF)**

— Mme Emeline Lachal, avocate

- **Syndicat de la magistrature**

— Mme Laurence Blisson, secrétaire nationale

- **Organisations syndicales de l’Office français de l’immigration et de l’intégration**

— Mme Anne Le Bihan, représentante CFDT

— Mme Marie-Ange Leynaud, représentante CFDT au Comité technique

— Mme Geneviève Ortel, représentante FO

— Mme Catherine Prévost, représentante SUD

— Mme Irmela De Haas, représentante SUD

SOCIÉTÉ D’ÉCONOMIE MIXTE

- **ADOMA**

— M. Bruno Arbouet, directeur général

— Mme Nathalie Chomette, directrice de l’exploitation

PERSONNES RENCONTRÉES PAR LA RAPPORTEURE LORS DE SES DÉPLACEMENTS

DÉPLACEMENT À BRUXELLES LE 20 OCTOBRE 2014

PARLEMENT EUROPÉEN

— Mme Caroline Klamer, collaboratrice de Mme Cecilia Wikström, membre de la commission des Libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

COMMISSION EUROPÉENNE

— M. Laurent Muschel, directeur en charge de la migration et de l’asile, à la direction générale des affaires intérieures de la Commission européenne

— Mmes Albine Azema et Ioana Patrascu, responsables de politiques au sein de l’unité « asile et relations avec le bureau européen d’aide à l’asile (BEAA) », direction générale des affaires intérieures de la Commission européenne

REPRÉSENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE AUPRÈS DE L’UNION EUROPÉENNE

— M. Frédéric Veau, préfet, chef du service justice et affaires intérieures

— Mme Agnès Rebuffel-Pinault, conseillère en charge des affaires intérieures

CONSEIL EUROPÉEN SUR LES RÉFUGIÉS ET LES EXILÉS

— M. Kris Pollet, conseiller juridique auprès du Conseil européen sur les réfugiés et les exilés

DÉPLACEMENT AU SIÈGE DE ACTION DES CHRÉTIENS POUR L’ABOLITION DE LA TORTURE (ACAT) LE 23 OCTOBRE 2014

— Mme Eve Shahshahani, responsable des programmes Asile

— Entretiens avec des réfugiés

DÉPLACEMENT À LAMPEDUSA (ITALIE) LE 27 OCTOBRE 2014

AUTORITÉS DE LAMPEDUSA

- Mme Giuseppina Maria Nicolini, maire de Lampedusa
- Mme Maria Luisa Battaglia, directrice du service « Ordre et sécurité publique » à la préfecture d'Agrigente
- M. Damiano Lupo, représentant de la préfecture de police
- visite du centre de premiers secours et d'accueil de Lampedusa
- entretiens avec des représentants de la police nationale (*polizia di Stato*), des garde-côtes et de la garde des finances
- entretiens avec des représentants de la confraternité « *Le Misericordie d'Italia* » en charge de l'accueil des migrants

AMBASSADE DE FRANCE À ROME

- Colonel Fabrice Grandi, attaché de sécurité intérieure
- M. Félix Buttin, premier secrétaire

ANNEXE RELATIVE AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE APPLICABLE OU EN COURS D'ÉLABORATION (ARTICLE 86, ALINÉA 7 DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE) ¹

Le présent projet de loi vise notamment à adapter les dispositions du droit national aux évolutions récentes du droit de l'Union européenne en matière d'asile.²

L'article 78 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne stipule que l'Union européenne « *développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement* », se référant à la convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés.

En droit français, la qualité de réfugié est reconnue « *à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté ainsi qu'à toute personne sur laquelle le haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950 ou qui répond aux définitions de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés* » (article L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). La protection subsidiaire est le statut accordé à l'étranger qui ne remplit pas les conditions d'octroi du statut de réfugié mais qui établit qu'il est exposé dans son pays à l'une des menaces graves suivantes : la peine de mort, la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et, pour un civil, à « *une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international* » (article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

1. L'asile dans l'Union européenne : quelques chiffres ³

En 2013, l'Union européenne a enregistré 435 000 demandeurs d'asile, contre 332 000 en 2012⁴. 90% de ces demandes étaient nouvelles, et 10% étaient réitérées à la suite d'un premier rejet.

¹ Cette annexe a été réalisée par le secrétariat de la commission des Affaires européennes.

² Les tableaux de transposition des directives concernées sont annexés au projet de loi n°2182 (annexe 6, p. 75 à 231).

³ Source : Eurostat, 24 mars 2014.

⁴ Source : Eurostat, 22 mars 2013.

Le principal pays d'origine des demandeurs d'asile en 2013 est la Syrie (50 000 demandeurs d'asile, soit 12% des demandeurs), suivi par la Russie, l'Afghanistan, la Serbie, le Pakistan et le Kosovo.

Cinq pays (Allemagne, France, Suède, Royaume-Uni et Italie) concentrent 70% des demandeurs d'asile. La France se classe au deuxième rang européen pour l'accueil des demandeurs d'asile, avec 65 000 demandes d'asile enregistrées, soit 15% de l'ensemble des demandeurs. L'Etat membre qui accueille le plus de demandeurs d'asile est l'Allemagne, avec 127 000 demandeurs en 2013 (soit 29% des demandeurs), contre 77 500 demandeurs en 2012. En revanche, si l'on rapporte le nombre de demandeurs d'asile à la population de chaque Etat membre, le taux le plus important est observé en Suède (5 700 demandeurs par million d'habitants).

Au sein de l'Union européenne, 65% des demandes ont été rejetées en première instance, tandis que 15% des demandeurs d'asile ont obtenu le statut de réfugié, 14% la protection subsidiaire et 5% une autorisation de séjour pour des raisons humanitaires.

Les taux de décision positive en première instance varient considérablement selon les Etats membres (en 2013, ces taux étaient par exemple de 17% en France, de 26% en Allemagne, de 53% en Suède et de 4% en Grèce).¹

Les trois principales nationalités ayant bénéficié d'un statut protecteur sont les Syriens (26% du nombre total de personnes ayant obtenu un tel statut), les Afghans (12%) et les Somaliens (7%).

2. La première phase de la construction du régime d'asile européen commun : l'élaboration d'un socle de « normes minimales » en matière d'asile

Le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, entré en vigueur le 1er mai 1999, a fait de l'asile une véritable politique européenne en la transférant du « troisième pilier », celui de la coopération intergouvernementale, au premier pilier communautaire. Il prévoit l'élaboration de « normes minimales » en matière d'asile.

La première phase de mise en place d'un « régime européen d'asile commun » a fait l'objet d'un accord lors du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, et s'est concrétisée par l'adoption d'un ensemble de textes établissant des normes minimales en matière de statut des réfugiés (directive « qualification »²), de procédures de traitement des

¹ Source : Eurostat, 19 juin 2014.

² Directive n°2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

demandes d'asile (directive « procédure »¹) et de conditions d'accueil des demandeurs d'asile (directive « accueil »)².

Ces normes minimales ont été complétées par des règles relatives à la détermination de l'Etat membre responsable du traitement d'une demande d'asile, afin d'éviter les dépôts de demande multiples (« *asylum shopping* »), avec la mise en place des règles dites de « Dublin II »³, dans la continuité des règles définies par la convention de Dublin du 16 juin 1990. La base de données EURODAC⁴ complète cet ensemble normatif en collectant de manière informatisée les empreintes digitales des demandeurs d'asile.

3. Vers un véritable régime d'asile européen commun

Le programme de La Haye, fixant dix priorités dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice pour la période 2005-2009, puis le Pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté par le Conseil européen sous présidence française le 16 octobre 2008, ont redonné un élan à la politique européenne en matière d'asile.

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile prévoit à terme d'instaurer une procédure d'asile unique comportant des garanties communes et d'uniformiser les statuts de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire. Ces objectifs figurent parmi ceux du programme de Stockholm établissant une feuille de route pour l'Union européenne dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité pour la période 2010-2014.

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile prévoit également la création d'un bureau européen d'appui en matière d'asile, concrétisée par l'adoption d'un règlement le 19 mai 2010.⁵ Ce bureau a pour objectif de contribuer à la mise en œuvre du régime d'asile européen commun en appuyant la coopération pratique entre les États membres en matière d'asile et en soutenant les États membres soumis à des pressions particulières.

La mise en place de cette deuxième phase de mise en œuvre d'un régime européen d'asile commun s'est inscrite dans un cadre juridique plus favorable à un tel approfondissement. Le traité de Lisbonne a en effet substitué à l'objectif d'adoption de « *normes minimales* » celui d'établir « *un système européen commun d'asile* » comportant «

¹ Directive n°2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

² Directive n°2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

³ Règlement n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.

⁴ Règlement n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «EURODAC» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin.

⁵ Règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile.

un statut uniforme » et des « *procédures communes* ». Les mesures relatives à l’asile doivent désormais être adoptées selon la procédure législative ordinaire, c’est-à-dire à la majorité qualifiée au sein du Conseil de l’Union européenne et en codécision avec le Parlement européen (article 78 du TFUE), alors que ce dernier était seulement consulté jusqu’alors.

La Commission a présenté en décembre 2008 un premier paquet « asile » visant à réviser les règlements « Dublin II », EURODAC et la directive « accueil ». En octobre 2009, elle a présenté un second « paquet asile » visant à réviser les directives « procédures » et « qualification ».

Trois directives doivent donc être transposées dans le droit national.

- **La directive « qualification »**¹

La nouvelle directive « qualification », adoptée le 13 décembre 2011, permet un **alignement des droits et avantages accordés aux bénéficiaires de la protection subsidiaire sur ceux accordés aux réfugiés** - regroupés sous l’appellation de « *bénéficiaires d’une protection internationale* ». Elle contient des dispositions visant à améliorer leur accès aux dispositifs d’intégration (éducation, santé, emploi, logement).

La directive définit de manière plus précise la notion d’**acteurs de la protection** (article 7), en y incluant non seulement l’État mais également des partis ou organisations, y compris des organisations internationales, qui contrôlent l’État ou une partie importante du territoire de celui-ci et qui sont à la fois disposés à offrir une protection effective et durable et en mesure de le faire.

Cette directive précise également la notion d’**asile interne** (article 8) introduite par la précédente directive « qualification », afin de la rendre plus protectrice : le demandeur doit pouvoir « *en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage* » vers la partie du pays considérée comme sûre, « *obtenir l’autorisation d’y pénétrer* » et l’on doit pouvoir « *raisonnablement s’attendre à ce qu’il s’y établisse* ».

L’État membre chargé de l’examen de la demande de protection internationale doit prendre en considération les conditions générales dans cette partie du pays et la situation personnelle du demandeur (en application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme).²

¹ Directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 du Parlement européen et du Conseil concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d’une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

² Cour européenne des droits de l’Homme, arrêt Salah Sheekh contre Pays-Bas, requête n° 1948/04, 11 janvier 2007.

Cette directive élargit la notion de membre de la famille, qui ne vise plus seulement les personnes mariées et leurs enfants mineurs mais également tout adulte responsable légalement de l'enfant mineur (article 2). Cette disposition a fait l'objet de débats particulièrement vifs lors des négociations.

Elle définit également des procédures relatives aux mineurs non accompagnés et à la recherche de membres de leur famille (article 31).¹

Elle prévoit de mieux prendre en compte les questions liées à l'identité de genre et à l'identité sexuelle dans la détermination de l'appartenance à un groupe social, afin notamment de tenir effectivement compte des persécutions spécifiques dont les femmes peuvent être victimes (article 10).

Enfin, elle élargit la durée du titre de séjour délivré aux bénéficiaires de la protection subsidiaire : celui-ci devra être valable pendant une période d'au moins un an et renouvelable pour une période d'au moins deux ans – contre un an dans la directive précédente (article 24).

Cette directive devait être transposée au plus tard le **21 décembre 2013**.

- **La directive « accueil »**²

La directive « accueil » a fait l'objet d'un accord politique au Conseil le 25 octobre 2012, avant d'être définitivement adoptée le 26 juin 2013. Elle vise à **améliorer et harmoniser les conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale, en mettant l'accent sur les besoins particuliers des personnes vulnérables**.

L'encadrement du **placement en rétention** des demandeurs de protection internationale est l'un des principaux changements apportés par la directive. Il n'est possible qu'au cas par

¹ L'article 31 de la directive « qualification » dispose notamment que dès que possible, après l'octroi d'une protection internationale, les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour assurer la représentation des mineurs non accompagnés par un tuteur légal, par un organisme ou par toute autre forme appropriée de représentation résultant notamment de la loi ou d'une décision judiciaire. Les mineurs non-accompagnés doivent être placés auprès de parents adultes, au sein d'une famille d'accueil, dans des centres spécialisés dans l'hébergement de mineurs ou dans d'autres lieux d'hébergement adaptés aux mineurs, en tenant compte de l'avis de l'enfant, de son âge et de sa maturité. Dans la mesure du possible, les fratries ne doivent pas être séparées, et les changements de lieux doivent être limités au minimum. Les Etats membres doivent commencer à rechercher les membres de la famille d'un mineur non-accompagné dès que possible, tout en protégeant l'intérêt supérieur du mineur, et en faisant en sorte que cette recherche d'information s'effectue dans le respect de règles de confidentialité dans le cas où l'intégrité physique du mineur ou de ses parents proches serait menacée. Le personnel en charge des mineurs non accompagnés doit recevoir une formation spécifique.

² Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

cas, et pour des motifs précis (article 8)¹. Sa durée doit être la plus brève possible. Le placement en rétention doit être exécuté « *avec toute la diligence possible* » et conditionné à un contrôle juridique accéléré. Les demandeurs doivent être informés immédiatement par écrit des motifs de la rétention et des procédures de recours, ainsi que de la possibilité de demander une assistance et une représentation juridiques gratuites (article 9). Ils doivent être placés en rétention dans des centres spécialisés ou *a minima* être séparés des détenus de droit commun (article 10). Des garanties spécifiques sont prévues pour le placement en rétention des demandeurs les plus vulnérables (article 11) : ainsi, les mineurs ne peuvent être placés en rétention qu'en dernier ressort, et les mineurs non accompagnés uniquement à titre exceptionnel. L'état de santé des demandeurs doit également être pris en compte.

Le chapitre IV de la directive est entièrement consacré aux dispositions concernant les **personnes vulnérables**, dont les besoins particuliers doivent être évalués. Les Etats membres doivent notamment faire en sorte que les mineurs ou les personnes majeures à charge soient logés avec des membres de leur famille (articles 18, paragraphe 5 et 23, paragraphe 5). La directive précise le rôle des représentants des mineurs non accompagnés (article 24, paragraphe 1).

En matière d'emploi, le délai pour accorder **l'accès au marché du travail**, fixé à douze mois dans la directive précédente, est ramené à un maximum de neuf mois à compter du dépôt de la demande (article 15).

Enfin, la directive précise les conditions dans lesquelles les demandeurs de protection internationale peuvent bénéficier de **l'assistance et de la représentation juridiques gratuites** dans l'exercice de leur droit au recours (article 26).

Cette directive doit être transposée au plus tard le **20 juillet 2015**.

- **La directive « procédure »**²

La directive « procédure » a été formellement adoptée le 26 juin 2013.

¹ L'article 8, paragraphe 3 de la directive « accueil » dispose qu' « *un demandeur ne peut être placé en rétention que pour établir ou vérifier son identité ou sa nationalité ; pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient pas être obtenus sans un placement en rétention, en particulier lorsqu'il y a risque de fuite du demandeur; pour statuer, dans le cadre d'une procédure, sur le droit du demandeur d'entrer sur le territoire* », dans le cadre de l'application de la directive « retour » (directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier), dans le cadre de l'application du nouveau règlement « Dublin » ou « *lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige* ».

² Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

Elle vise à **renforcer les garanties procédurales des demandeurs de protection internationale et à les harmoniser au niveau européen, tout en préservant l'efficacité des procédures.**

Une évolution majeure apportée par cette directive concerne l'organisation et le déroulement de **l'entretien individuel** du demandeur avec un agent de l'organisme chargé d'accorder la protection internationale. Le demandeur d'asile bénéficiera de manière quasiment obligatoire de cet entretien, la directive limitant fortement les motifs de dérogation (article 14)¹. Les Etats membres doivent désormais faire en sorte, dans la mesure du possible, que l'entretien avec le demandeur soit mené par une personne du même sexe et avec un interprète de même sexe si le demandeur le sollicite et si cela lui permet d'exposer l'ensemble des motifs de sa demande (article 15). L'entretien doit être enregistré, et si ce n'est pas le cas, le demandeur doit avoir la possibilité de procéder à des rectifications, oralement ou par écrit, sur le compte-rendu de son entretien. Le demandeur et son conseil juridique doivent pouvoir accéder à ce compte-rendu ou à l'enregistrement avant la prise de décision (article 17).

Les États membres doivent autoriser le demandeur à se présenter à l'entretien personnel accompagné d'un conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu ou autorisé en tant que tel en vertu du droit national (article 22). Une assistance juridique gratuite n'est en revanche obligatoire que pour les procédures de recours (article 20).

La directive introduit un **délai maximal de six mois** pour instruire la demande de protection internationale, éventuellement prolongé à neuf mois pour les cas complexes juridiquement, si un très grand nombre de demandes sont déposées en même temps ou si le retard est lié au non-respect par le demandeur lui-même de ses obligations. La conclusion de la procédure peut par ailleurs être différée en raison d'une « *situation incertaine* » dans le pays d'origine. Les Etats-membres doivent conclure la procédure d'examen dans un délai maximal de vingt-et-un mois (article 31).

Les Etats membres doivent faire en sorte que des informations sur la possibilité de demander une protection internationale soient données dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers, « *s'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides (...) peuvent souhaiter présenter une demande de protection internationale* » (article 8).

¹ *L'entretien personnel peut ne pas avoir lieu seulement si l'autorité responsable de la détermination est en mesure de prendre une décision positive relative au statut de réfugié sur la base des éléments de preuve disponibles ou si elle estime que le demandeur n'est pas en mesure d'être interrogé en raison de circonstances durables indépendantes de sa volonté, en consultant un professionnel de la santé en cas de doute.*

La directive consacre un **droit au recours effectif** pour les demandeurs d'une protection internationale (article 46). Le recours doit être en principe suspensif, sauf en cas de demande manifestement infondée ou irrecevable: dans ce cas, si la décision de refus de protection internationale a pour conséquence de mettre fin au droit de séjour du demandeur, un juge peut se prononcer sur le droit au maintien sur le territoire pendant la procédure d'appel.

La directive prévoit des **garanties procédurales spéciales** pour certains demandeurs, notamment dans le cas où un demandeur a été victime de torture, de vol ou d'une autre forme grave de violence (article 24)¹. Des garanties spécifiques doivent être accordées aux mineurs non accompagnés (article 25). Ainsi, une personne doit représenter et assister le mineur non accompagné tout au long de la procédure². L'entretien personnel et l'élaboration de la décision de l'autorité responsable concernant le mineur non accompagné doivent être pris en charge par des agents possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs.³ Les Etats membres peuvent procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge d'un mineur non accompagné⁴, mais doivent présumer que le demandeur est mineur en cas de doute persistant après l'examen médical. L'application aux mineurs non accompagnés des procédures accélérées et à la frontière est strictement encadrée.⁵

¹ L'article 24, paragraphe 3 de la directive « procédure » prévoit que lorsque des demandeurs ont été identifiés comme nécessitant des garanties procédurales spéciales, les Etats membres veillent à ce qu'un soutien adéquat leur soit accordé tout au long de la procédure d'asile. Lorsqu'un tel soutien ne peut pas être fourni dans le cadre des procédures accélérées et des procédures à la frontière, ces procédures ne doivent pas être appliquées.

² L'article 25, paragraphe 1 de la directive « procédure » dispose que les Etats membres doivent veiller à ce qu'une personne représente et assiste le mineur non accompagné, agissant conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possédant les compétences nécessaires à une telle mission. Ce représentant doit informer le mineur non accompagné du sens et des éventuelles conséquences de l'entretien personnel, et lui indiquer comment se préparer à celui-ci. Un représentant ou un conseil juridique doit assister à cet entretien personnel et pouvoir poser des questions ou formuler des observations au cours de cet entretien.

³ Article 25, paragraphe 3.

⁴ L'article 25, paragraphe 5 de la directive « procédure » dispose que « tout examen médical est effectué dans le plein respect de la dignité de la personne, est le moins invasif possible et est réalisé par des professionnels de la santé qualifiés de manière à pouvoir obtenir, dans toute la mesure du possible, des résultats fiables. » Le mineur non accompagné doit être informé, dans une langue qu'il comprend, sur la méthode d'examen, les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de sa demande et sur les conséquences d'un éventuel refus de subir cet examen médical. Lui ou son représentant doivent consentir à cet examen médical, et, en cas de refus, la décision de rejet de la demande de protection internationale ne peut pas être fondée exclusivement sur ce refus.

⁵ L'article 25, paragraphe 6 de la directive « procédure » dispose que la procédure accélérée ne peut être appliquée à un mineur non accompagné que s'il est originaire d'un « pays d'origine sûr », s'il a présenté une demande ultérieure qui n'est pas considérée comme irrecevable ou s'« il existe de sérieuses raisons de considérer que le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'Etat membre ». Les mêmes motifs peuvent permettre d'appliquer la procédure à la frontière, également applicable « s'il existe des motifs raisonnables de considérer un pays qui n'est pas un Etat membre comme un pays tiers sûr pour le demandeur », « si le demandeur a induit les autorités en erreur en présentant de faux documents », « si, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité ».

La directive prévoit la possibilité d'introduire un régime spécifique d'examen des **demandes ultérieures** (article 40), avec la possibilité d'aménager les conditions du droit au maintien sur le territoire (article 41).

La directive maintient la possibilité pour les Etats membres de recourir à des **procédures accélérées** (article 31, paragraphe 8) ou à des **procédures à la frontière** (article 43), mais limite leur application.¹

Cette directive doit être transposée au plus tard le **20 juillet 2015**.

- **Les règlements « Dublin III » et « EURODAC »**

Les règlements européens étant d'application directe, les textes « Dublin III » et « EURODAC » ne doivent pas faire l'objet d'une transposition. Toutefois, ces règlements induisent des changements majeurs dans le droit européen en matière d'asile et doivent être pris en compte par le droit national.

- ✓ **Le nouveau règlement « Dublin »**²

La proposition de révision du règlement Dublin II, qui fixe les critères déterminant l'Etat membre responsable d'une demande de protection internationale, a été présentée par la Commission européenne le 3 décembre 2008 et adoptée formellement le 26 juin 2013.

Les négociations sur ce texte ont été longtemps bloquées en raison de divergences relatives à l'instauration d'un mécanisme de suspension temporaire des transferts lorsqu'un

¹ *L'article 31, paragraphe 8 dispose que la procédure accélérée ne peut être appliquée que si le demandeur :*

- « n'a soulevé, en soumettant sa demande et en exposant les faits, que des questions sans pertinence » ;
- « provient d'un pays d'origine sûr au sens de la présente directive » ;
- « a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable » ;
- *a procédé de manière probable* « à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité » ;
- « a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine » ;
- « a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui n'est pas irrecevable » ;
- « ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement » ;
- « est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'Etat membre et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée » ;
- « refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales » ;
- « représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'Etat membre ».

L'article 43, paragraphe 2 de la directive « procédure » dispose que toute décision dans le cadre d'une procédure à la frontière soit prise dans un délai raisonnable, et que « si aucune décision n'a été prise dans un délai de quatre semaines, le demandeur se voit accorder le droit d'entrer sur le territoire de l'Etat membre afin que sa demande soit traitée conformément aux autres dispositions de la présente directive ».

² *Règlement (UE) n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.*

Etat membre est confronté à une situation d'urgence particulière soumettant ses capacités d'accueil, son système d'asile ou ses infrastructures à une pression exceptionnellement forte. De nombreux Etats membres, dont la France, se sont opposés à la mise en œuvre d'un tel mécanisme. Le règlement adopté prévoit finalement un **mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestions des crises** (article 33). Ce mécanisme prévoit que la Commission européenne puisse adresser, en collaboration avec le bureau européen d'appui en matière d'asile, des recommandations à un Etat membre confronté à une pression particulière en matière d'asile ou connaissant des dysfonctionnements de son système d'asile. Un mécanisme de suivi de ces recommandations est prévu.

Une « **clause de sauvegarde** » a également été introduite dans ce nouveau règlement afin d'assurer sa conformité avec la jurisprudence européenne (article 3, paragraphe 2). En effet, dans un arrêt rendu en 2011, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé que la Belgique avait violé la Convention européenne des droits de l'Homme, d'une part, en exposant le requérant aux risques résultant des défaillances de la procédure d'asile en Grèce, dès lors que les autorités belges devaient savoir qu'il n'avait aucune garantie de voir sa demande d'asile examinée sérieusement par les autorités grecques et, d'autre part, en exposant le requérant à des conditions de détention et d'existence constitutives de traitements dégradants¹. Cette jurisprudence a été confirmée par la Cour de Justice de l'Union européenne dans un arrêt de décembre 2011 dans lequel la Cour a jugé, au sujet de demandeurs d'asile devant être transférés en application du règlement Dublin II vers la Grèce, qu'un demandeur d'asile ne peut pas être transféré vers un Etat membre où il risque d'être soumis à des traitements inhumains². La clause de sauvegarde introduite dans le nouveau règlement Dublin prévoit donc que « *lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'Etat membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet Etat membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'Etat membre procédant à la détermination de l'Etat membre responsable poursuit l'examen des critères énoncés au chapitre III afin d'établir si un autre Etat membre peut être désigné comme responsable* ».

Dans la continuité de sa jurisprudence de 2011, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé le 4 novembre 2014 que le renvoi en Italie par les autorités suisses d'une famille de demandeurs d'asile composée d'un couple et de six enfants pourrait exposer les requérants à des traitements inhumains et dégradants, si la Suisse n'obtenait pas préalablement des autorités italiennes des garanties individuelles sur « *une prise en charge*

¹ CEDH, 21 janvier 2011, M. S. S. c. Belgique et Grèce.

² CJUE, 21 décembre 2011, C-411/10 et C-493/10, N.S./Secretary of State for the Home Department et M.E. e.a./Refugee Applications Commissioner Minister for Justice, Equality and Law Reform.

adaptée à l'âge des enfants » et « *la préservation de l'unité familiale* ». ¹ Dans un communiqué de presse publié le même jour, la Commission européenne a déclaré qu'elle étudierait les implications potentielles d'un tel arrêt pour le fonctionnement du système d'asile en Italie et dans l'Union européenne, mais qu'il revenait surtout aux États membres de tirer des conclusions de cet arrêt.

Le nouveau règlement prévoit également des garanties spécifiques pour les mineurs, exemptés de transfert au titre du mécanisme « Dublin » lorsque la présence de membres de leur famille ou d'un adulte responsable est constatée sur le territoire d'un autre État membre : dès lors, l'État membre responsable est celui où se trouve les proches du mineur (article 8).

En outre, les États membres doivent engager un processus de recherche des membres de la famille des mineurs isolés (article 6).

En ce qui concerne la question des mineurs non accompagnés dont aucun proche ne se trouve sur le territoire de l'Union européenne, le Parlement européen et le Conseil ont décidé de laisser ouverte cette question lors des négociations, en invitant la Commission européenne à examiner la possibilité d'une révision de cet article lorsque la Cour de Justice de l'Union européenne rendrait son arrêt dans une affaire correspondant à cette situation. Dans cet arrêt rendu en juin 2013, la Cour de Justice a considéré que lorsqu'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire de l'Union européenne dépose une demande d'asile dans plusieurs États membres, l'État membre responsable pour l'examiner est celui où le mineur se trouve ². Une proposition de règlement a été publiée par la Commission européenne en juin 2014 afin d'adapter les règles de Dublin à cette jurisprudence. ³

Un droit à l'information est reconnu aux demandeurs (article 4). Un entretien individuel doit également être organisé afin de faciliter le processus de détermination de l'État membre responsable (article 5).

De nouveaux délais ont également été introduits. Ainsi, la demande de prise en charge par un autre État membre ne peut pas être introduite plus de trois mois après l'introduction d'une demande d'asile, ou plus de deux mois en cas de résultat positif dans la base de données EURODAC (article 21). Ce délai est d'un mois seulement si le demandeur est placé en rétention (article 28). Le délai de réponse à une demande de prise en charge est fixé à deux mois, un mois en cas d'urgence (article 22).

¹ CEDH, 4 novembre 2014, affaire *Tarakhel c. Suisse*.

² Arrêt du 6 juin 2013 dans l'affaire C-648/11: MA, BT, DA / *Secretary of State for Home Department*.

³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 604/2013 en ce qui concerne la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve en séjour régulier dans un État membre, Com (2014) 382 final du 26 juin 2014.

Le règlement reconnaît aux demandeurs un **droit au recours** contre la décision de transfert. La législation nationale doit préciser le **caractère suspensif** ou non de ce recours (article 27). Si elle ne prévoit pas un recours suspensif, la législation nationale doit :

- prévoir que le recours entraîne la suspension automatique du transfert durant un délai raisonnable pendant lequel la juridiction saisie décide de lui accorder ou non un effet suspensif ;
- ou prévoir que la personne concernée puisse demander à une juridiction de suspendre la décision de transfert en attendant l'issue du recours.

✓ **Le règlement « EURODAC »**¹

La Commission européenne a modifié sa proposition à plusieurs reprises entre 2008 et 2012. Le texte définitif a été adopté en juin 2013, et sera applicable au 20 juillet 2015.

Le règlement prévoit notamment que les services de police et Europol aient accès de manière encadrée à la base de données EURODAC.

• **Quelles perspectives pour la politique européenne en matière d'asile ?**

Au niveau européen, aucune proposition législative nouvelle ne devrait être présentée à court terme. En effet, la priorité est désormais accordée à la mise en œuvre du régime européen d'asile commun, comme le rappelle la lettre de mission adressée le 1^{er} novembre 2014 par M. Jean-Claude Juncker, nouveau président de la Commission européenne, à M. Dimitris Avramopoulos, nouveau commissaire aux migrations et aux affaires intérieures. Cette lettre identifie deux autres priorités de la politique européenne d'asile sous la nouvelle législature : l'extension du rôle du bureau européen d'appui en matière d'asile et le développement d'une stratégie visant à améliorer la réponse européenne face aux situations d'urgence.

¹ Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

4. Les principaux travaux de l'Assemblée nationale relatifs à la deuxième phase de mise en œuvre du régime d'asile européen commun

Sous la précédente législature :

Rapport d'information n° 921 « Vers un pacte européen sur l'immigration et l'asile ? » (E 3678 et E 3679), déposé par la délégation pour l'Union européenne et présenté par M. Thierry Mariani, 3 juin 2008.

Rapport d'information n° 2063 sur la deuxième phase de mise en œuvre du régime d'asile européen commun (Documents E 4169, E 4170, E 4174 et E 4759), déposé par la Commission des affaires européennes et présenté par M. Thierry Mariani, 15 décembre 2009.

Sous la législature actuelle :

Communication portant sur la proposition de règlement relative à la refonte d' « EURODAC » et permettant aux services répressifs des Etats membres et à Europol de présenter des demandes de comparaison de données avec les données d'EURODAC, présentée à la Commission des affaires européennes par Mme Marietta Karamanli, 16 octobre 2012.

Rapport n° 431 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur la proposition de résolution européenne de Mme Marietta Karamanli et M. Charles de la Verpillière, au nom de la Commission des affaires européennes, sur le régime d'asile européen commun, présenté par Mme Marietta Karamanli.

Résolution européenne sur le régime d'asile européen commun, 29 décembre 2012, texte adopté n° 76 :

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 3, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne,

Vu les articles 67, 78 et 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu les conclusions du Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, du 15 novembre 2011, portant création du Fonds « Asile et migration » (COM [2011] 751 final),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 1^{er} juin 2011, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte) (COM [2011] 319 final/3),

1. Rappelle que l'Union européenne et les États membres doivent assurer un niveau élevé de protection aux demandeurs d'asile et considère qu'une plus grande harmonisation des procédures d'asile constitue un progrès indéniable répondant aux objectifs du programme de Stockholm qui vise à la mise en place d'un « espace commun de protection et de solidarité fondé sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme pour les personnes bénéficiant d'une protection internationale », et permettra de garantir un niveau élevé de protection aux réfugiés ;

2. Rappelle également que le Conseil européen a adopté les 15 et 16 octobre 2008 un « Pacte européen sur l'immigration et l'asile » dans lequel il préconise d'instaurer une procédure d'asile unique comportant des garanties communes afin d'achever la mise en œuvre progressive d'un régime d'asile européen commun. Celui-ci offrira tant la garantie d'une meilleure protection des demandeurs d'asile qu'un moyen de lutter contre les risques liés aux dépôts de demandes d'asile orientés en fonction des disparités entre les législations et les pratiques nationales des États membres ;

3. Précise néanmoins qu'en ce qui concerne la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 1^{er} juin 2011, précitée (dite « directive procédures »), actuellement en cours de négociation, un équilibre doit être trouvé entre les garanties nouvelles accordées aux demandeurs d'asile et la préservation de l'efficacité des procédures ;

4. Demande, en ce qui concerne les nouvelles modalités de l'entretien individuel, que :

– la possibilité pour le demandeur d'asile de s'entretenir avec un agent instructeur du même sexe ainsi que d'être assisté par un interprète du même sexe, qui ne peut être de principe, ne soit envisagée que si elle repose sur des critères objectifs liés à la demande de protection internationale et non sur des motifs discriminatoires ;

– la présence d'un conseil à toutes les étapes de la procédure soit favorisée ;

– l'enregistrement de l'entretien individuel supplée la possibilité pour le demandeur d'asile de faire des commentaires sur le rapport ou sur la transcription qui a été faite de son entretien, dès lors que cet enregistrement peut être utilisé en cas de recours contre la décision ;

5. Se félicite de l'instauration d'un droit à l'information sur le droit d'asile, à la frontière et dans les centres de rétention, dont l'organisation devra assurer l'effectivité et prévenir une augmentation du nombre des demandes infondées, laquelle serait préjudiciable aux demandes juridiquement fondées ;

6. Demande également que soit respecté un équilibre entre l'approfondissement des garanties procédurales et l'exigence d'une maîtrise des délais, qui constitue une garantie pour le demandeur d'asile, afin de ne pas alourdir la procédure notamment pour les États membres dont le système d'asile est déjà soumis à de fortes contraintes ;

7. Soutient le principe d'une limitation de la durée d'examen de la procédure d'octroi du statut de réfugié à un délai n'excédant pas six mois, qui pourrait cependant être difficile à

atteindre compte tenu de certaines des nouvelles garanties proposées par la proposition de « directive procédures » ;

8. Soutient la mise en place d'un système permettant d'identifier les personnes en situation de vulnérabilité afin d'offrir des garanties élevées à ces demandeurs ;

9. Soutient le principe d'un recours suspensif lorsque la décision de refus de la protection internationale a pour effet de mettre fin au séjour du demandeur ;

10. Prend acte de l'absence d'accord au niveau européen sur l'établissement d'une liste commune minimale de pays d'origine sûrs, ce qui conduit au maintien de listes nationales, qui devront faire l'objet d'un réexamen régulier ;

11. Souhaite que l'enveloppe budgétaire proposée par la Commission européenne pour les nouveaux instruments financiers sur la période 2014-2020 soit votée et prenne en compte les coûts induits par les nouvelles garanties prévues par la proposition de « directive procédures ».