

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 septembre 1981.

RAPPORT

FAIT

Au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Par M. Charles de CUTTOLI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, Baudouin de Hauteclocque, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Roger Boileau, Raymond Bouvier, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Mme Cécile Goldet, MM. Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Raymond Tarcy, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Sénat : 366 et 381 (1980-1981).

Etrangers. — Expulsions.

SOMMAIRE

| | Page |
|---|-----------|
| Introduction : | |
| Le projet de loi a pour objet de redéfinir les mécanismes juridiques de la politique de l'immigration. Il renforce les garanties judiciaires accordées aux étrangers susceptibles d'être refoulés ou expulsés | 5 |
| Exposé général | 7 |
| A. — Le projet de loi | 7 |
| I. — La réglementation de l'entrée fait l'objet de dispositions rigoureuses qui reprennent très largement celles figurant dans la loi du 10 janvier 1980 | 7 |
| 1. Les dispositions reprises de la loi du 10 janvier 1980 | 7 |
| 2. Les innovations par rapport à la loi du 10 janvier 1980 | 7 |
| II. — La sanction du séjour irrégulier devient une peine complémentaire prononcée par la juridiction correctionnelle désormais seule habilitée à ordonner que l'étranger soit reconduit à la frontière | 8 |
| 1. La loi du 10 janvier 1980 | 8 |
| 2. Le projet de loi | 8 |
| III. — L'expulsion, mesure de police administrative, serait désormais soumise à des conditions très restrictives et entourée de garanties accrues de procédure | 9 |
| 1. La loi du 10 janvier 1980 | 9 |
| 2. Le projet de loi | 9 |
| IV. — Le maintien administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire français fait l'objet d'une protection judiciaire renforcée .. | 11 |
| 1. La loi du 10 janvier 1980 | 11 |
| 2. Le projet de loi | 12 |
| B. — Propositions de la Commission | 13 |
| I. — Approbation de l'ensemble du texte | 13 |
| II. — Amendements proposés | 14 |
| Examen des articles | 15 |
| Article premier (art. 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945). — Conditions générales d'entrée des étrangers en France | 15 |

| | Page |
|---|------|
| <i>Article premier bis</i> (art. 5-1 de l'ordonnance de 1945). — Assouplissement des conditions d'entrée pour certaines catégories d'étrangers | 17 |
| <i>Article 2</i> (art. 19 de l'ordonnance de 1945). — Conduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière | 18 |
| <i>Article 3</i> (art. 23 de l'ordonnance de 1945). — Motifs d'expulsion et abrogation des arrêtés d'expulsion | 21 |
| <i>Article 3</i> (art. 24 de l'ordonnance de 1945). — Commission d'expulsion | 24 |
| <i>Article 3</i> (art. 25 de l'ordonnance de 1945). — Catégories d'étrangers faisant l'objet d'un régime de faveur au regard de l'expulsion ou du refoulement | 27 |
| <i>Article 3</i> (art. 26 de l'ordonnance de 1945). — Urgence absolue | 28 |
| <i>Article 3</i> (art. 26 bis (nouveau) de l'ordonnance de 1945). — Exécution d'office des arrêtés d'expulsion | 28 |
| <i>Article 4</i> (art. 28 de l'ordonnance de 1945). — Assignation à résidence | 29 |
| <i>Article 5</i> (art. 35 bis (nouveau)). — Maintien administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire français | 30 |
| <i>Article 6</i> . — Départements d'outre-mer | 32 |
| <i>Article 7</i> . — Abrogations diverses | 33 |
| <i>Article 8 (nouveau)</i> (art. 120 du Code pénal). — Détention des étrangers en instance d'expulsion | 35 |
| Tableau comparatif | 37 |
| Amendements présentés par la Commission | 53 |
| Annexes | 59 |
| 1. Statistiques sur les expulsions (annuelles et mensuelles) | 59 |
| 2. Circulaire n° 81-55 du 5 août 1981 du ministre de l'Intérieur sur le contrôle de la circulation transfrontière (se référant à la circulaire n° 77-506 du 30 novembre 1977) | 60 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Nul ne conteste la contribution essentielle de la population étrangère à la croissance de notre pays et à son enrichissement culturel. La politique de l'immigration menée par les pouvoirs publics tient compte de cette donnée.

C'est ainsi que le présent projet de loi, soumis en première lecture au Sénat, et dont l'objet est de redéfinir les mécanismes juridiques de la politique de l'immigration, traduit les deux objectifs complémentaires de cette politique :

1° *Renforcer la rigueur du contrôle aux frontières de l'entrée des étrangers en France.* Le souci du Gouvernement est d'éviter que des immigrés entrant irrégulièrement sur notre territoire ne viennent grossir les effectifs des chômeurs ou soient contraints pour subsister d'effectuer des travaux clandestins dans des conditions souvent lamentables.

2° *Garantir en contrepartie aux étrangers qui résident sur notre sol, en particulier avec leur famille, un minimum de sécurité juridique.* Le but est de les mettre à l'abri d'évictions du territoire qui s'avèreraient injustifiées ou poseraient de graves problèmes d'un point de vue humanitaire.

Du fait qu'il réorganise les modalités juridiques du refoulement et de l'expulsion des étrangers, le présent texte prévoit, logiquement, en un article final, l'abrogation de la loi du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine qui, il convient de le rappeler ici, n'avait pas été adoptée sans difficultés par le Sénat.

En effet, après avoir adopté en première lecture la question préalable (1), notre Assemblée avait été amenée, après avoir pour-

(1) La question préalable avait été adoptée essentiellement pour des raisons de procédure et de calendrier. M. Jacques Larché, rapporteur, avait en effet exposé les raisons pour lesquelles la commission des Lois ne s'était pas estimée en mesure de statuer sur le texte qui lui était soumis par le ministre de l'Intérieur avant de connaître les dispositions d'un second projet, émanant des services du ministre du Travail tendant à modifier les conditions d'octroi des titres de séjours des étrangers en France. Les deux textes étaient étroitement liés, le texte présenté par le ministre de l'Intérieur tirant les conséquences juridiques, au plan de l'expulsion, du projet annoncé par le ministre du Travail, dont l'objet devait être de préciser les cas de refus ou de renouvellement des titres de séjour. (J.O. Débats Sénat. Séances du 26 juin 1979, page 2241.)

(2) Grâce en particulier au travail approfondi de M. Jacques Larché, rapporteur au nom de la commission des Lois.

tant apporté de très importantes modifications au cours d'un ample débat à voter le rejet de l'ensemble du texte par 11 voix contre 92 (Cf. J.O. Débats Sénat - séance du 7 novembre 1979, page 3745.) Ce rejet lui avait été demandé par M. Christian Bonnet, alors ministre de l'Intérieur, le texte amendé par le Sénat ne répondant plus exactement aux objectifs gouvernementaux. Fort heureusement, nombre d'améliorations apportées au projet par le Sénat avaient pu être reprises dans le texte élaboré par la commission mixte paritaire.

L'abrogation de la loi du 10 janvier 1980 par le présent projet n'en est pas moins justifiée car les deux textes, s'ils ont pour commun objectif la prévention de l'immigration clandestine, reflètent néanmoins un état d'esprit différent :

— Pour faciliter l'expulsion ou le refoulement des immigrés clandestins, la loi du 10 janvier 1980 a considérablement étendu les pouvoirs de l'autorité administrative (ministre de l'Intérieur, préfet, autorités de la police des frontières) qui s'est vu en particulier conférer des pouvoirs d'exécution d'office, en dehors même de toute urgence et de toute condamnation pénale préalable.

— Le projet de loi au contraire propose d'accroître les garanties judiciaires accordées aux étrangers susceptibles d'être refoulés ou expulsés. A cet égard, il a la même inspiration que la décision du Conseil constitutionnel du 9 janvier 1980 qui avait annulé une disposition de la loi du 10 janvier au motif que les modalités de la détention administrative des étrangers en instance d'expulsion n'étaient pas en tous points respectueuses de l'article 66 de la Constitution qui fait de l'autorité judiciaire la gardienne de la liberté individuelle.



Les dispositions du projet de loi peuvent être analysées sous quatre rubriques essentielles qui ont trait à :

- I. — La réglementation de l'entrée des étrangers en France.
- II. — La sanction de l'entrée et du séjour irréguliers.
- III. — L'expulsion.
- IV. — « Le maintien » administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire français.

A. — LE PROJET DE LOI

I. — LA RÉGLEMENTATION DE L'ENTRÉE FAIT L'OBJET DE DISPOSITIONS RIGOUREUSES QUI REPRENENT TRÈS LARGEMENT CELLES FIGURANT DANS LA LOI DU 10 JANVIER 1980

1. Les dispositions reprises de la loi du 10 janvier 1980.

Le projet de loi maintient l'exigence des « *garanties de rapatriement* », prévues par la loi du 10 janvier 1980.

En outre, bien que le texte ne le précise plus, il est bien entendu que l'administration conserve la *possibilité de refuser l'entrée d'un étranger pour des motifs autres qu'administratifs* (un étranger qui présente aux frontières les documents exigés pourra toujours se voir opposer un refus d'entrée pour des motifs de sécurité publique).

2. Les innovations par rapport à la loi du 10 janvier 1980.

L'innovation du texte consiste principalement à *renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le soin de dresser la liste complète des documents exigés à nos frontières*, ce qui autorise le Gouvernement à poser, suivant les nécessités du contrôle, des conditions rigoureuses à l'entrée du territoire (alors que dans le droit en vigueur, l'ensemble des pièces nécessaires est énuméré dans l'ordonnance de 1945).

Pour des raisons humanitaires aisément compréhensibles, le projet reconnaît par ailleurs à *l'étranger* auquel est opposé un refus d'entrée le droit d'en avertir ou d'en *faire avertir la personne chez laquelle il prétend se rendre*.

**II. — LA SANCTION DU SÉJOUR IRRÉGULIER DEVIENT
UNE PEINE COMPLÉMENTAIRE PRONONCÉE PAR LA
JURIDICTION CORRECTIONNELLE DÉSORMAIS
SEULE HABILITÉE A ORDONNER QUE L'ÉTRANGER
SOIT RECONDUIT A LA FRONTIÈRE**

1. La loi du 10 janvier 1980.

Depuis ce texte, l'entrée et le séjour irréguliers sont assortis de la sanction administrative de *l'expulsion*. Cette mesure peut être exécutée, le cas échéant, d'office, c'est-à-dire sans que l'intéressé ait été préalablement condamné par le juge pénal pour infraction à la réglementation de l'entrée et du séjour des étrangers en France.

2. Le projet de loi.

Il supprime totalement cette procédure administrative, en transférant de l'administration (le préfet) à la juridiction pénale (tribunaux correctionnels et cours d'appel) le pouvoir d'enjoindre à un étranger séjournant de façon irrégulière sur notre sol de quitter le territoire français.

La conduite à la frontière (désignée couramment sous la vocable de « refoulement ») devient ainsi, au sens des dispositions nouvelles de l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, une peine complémentaire facultative.

III. — L'EXPULSION, MESURE DE POLICE ADMINISTRATIVE, SERAIT DÉSORMAIS SOUMISE A DES CONDITIONS TRÈS RESTRICTIVES ET ENTOURÉE DE GARANTIES ACCRUES DE PROCÉDURE

1. La loi du 10 janvier 1980.

Cette loi a eu principal objet d'autoriser l'administration à *expulser des étrangers pour des motifs autres que d'ordre public*. Peuvent ainsi, depuis 1980, être expulsés d'office sans condamnation préalable pour infraction à la réglementation de l'entrée ou du séjour : les étrangers entrés clandestinement en France, les « faux touristes », ceux qui sont trouvés en possession d'un titre de séjour contrefait ou falsifié, ainsi que les étrangers auxquels le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé.

C'est à l'initiative du Sénat que la loi du 10 janvier 1980 a interdit qu'un étranger, résident ordinaire ou privilégié, auquel le renouvellement de son titre a été refusé, soit expulsé, s'il n'a fait l'objet auparavant d'une condamnation définitive pour défaut de titre de séjour (paragraphe 5° de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945).

C'est également à l'initiative de l'Assemblée nationale et du Sénat qu'ont pu être apportées, à l'occasion du vote de la loi de 1980, diverses améliorations concernant les *garanties offertes par la procédure de la commission d'expulsion*. En particulier, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, l'étranger qui fait l'objet d'une proposition d'expulsion doit — sauf urgence absolue — être obligatoirement entendu par la commission d'expulsion alors qu'auparavant il fallait que l'intéressé le demande.

2. Le projet de loi.

Il modifie très sensiblement le régime de l'expulsion sur plusieurs points :

— *Motifs de l'expulsion.*

Celle-ci ne pourrait plus être prononcée que pour des motifs d'ordre public (on l'a vu, la conduite à la frontière des étrangers

en séjour irrégulier ne pourrait plus être ordonnée que par la juridiction pénale).

Deux cas d'expulsion sont prévus :

1° l'étranger dont la présence menace gravement l'ordre public doit en principe avoir été condamné pour une infraction quelconque *a une peine d'au moins une année d'emprisonnement sans sursis* ;

2° par dérogation à cette disposition, *en cas d'urgence absolue*, l'étranger peut être expulsé sans avoir subi de condamnation pénale.

— *Autorité compétente pour prononcer l'expulsion.*

• Seul le ministre de l'Intérieur pourra ordonner l'expulsion. Il s'agit d'un retour à la situation antérieure à 1980 (1).

— *Procédure devant la commission d'expulsion.*

• La procédure devant la commission d'expulsion est sensiblement améliorée dans le sens du respect des droits de la défense ;

• la composition de cette commission est modifiée de manière à ce qu'elle comporte une majorité de magistrats. Le chef du service des étrangers à la préfecture, devenant, quant à lui, rapporteur ;

• Si la commission émet un avis contraire à l'expulsion, celle-ci ne peut être prononcée, le ministre de l'Intérieur ayant alors compétence liée ;

• Enfin, et la mesure n'est pas sans conséquences pratiques, les étrangers en instance d'expulsion peuvent demander le bénéfice de l'aide judiciaire pour se faire assister devant la commission d'expulsion.

— *Etrangers bénéficiaires d'un régime de faveur au regard des mesures d'expulsion ou de conduite à la frontière.*

On mentionnera ici une disposition d'importance capitale qui, pour tenir compte des caractères spécifiques de l'immigration en France, tend à renforcer la stabilité de deux catégories d'étrangers qui résident sur notre sol :

1° Ne pourront être ni expulsés, ni reconduits à la frontière :

— les mineurs de dix-huit ans titulaires d'un titre de séjour,

(1) Sauf dans les départements frontières où les préfets pouvaient, dès avant 1980, prononcer des expulsions par délégation du Ministre.

— les mineurs de seize ans séjournant auprès d'une personne de leur famille qui réside en France en situation régulière ;

2° Ne pourront être expulsés qu'en cas d'urgence absolue :

— les étrangers qui résident habituellement en France depuis l'âge de dix ans,

— ceux qui y résident habituellement depuis plus de vingt ans.

IV. — LE MAINTIEN ADMINISTRATIF DES ÉTRANGERS EN INSTANCE DE DÉPART FORCÉ DU TERRITOIRE FRANÇAIS FAIT L'OBJET D'UNE PROTECTION JUDICIAIRE RENFORCÉE

1. La loi du 10 janvier 1980.

Cette loi a réglementé les conditions du maintien administratif des étrangers qui, refoulés ou expulsés, sont dans l'impossibilité de quitter immédiatement le territoire français.

Ce maintien a lieu :

— soit dans des locaux de la police ou de la gendarmerie en cas de refoulement ;

— soit dans une maison d'arrêt, au titre de l'article 120 du Code pénal, en cas d'expulsion.

Telle que modifiée par la loi du 2 février 1981 dite « sécurité et liberté », la loi de 1980 prévoit l'intervention obligatoire d'un juge pour prolonger le maintien au-delà d'un délai de quarante-huit heures, étant précisé qu'en tout état de cause ce maintien est limité à une durée totale de sept jours.

2. Le projet de loi.

L'autorité administrative conserverait le droit qui lui a été officiellement reconnu par la loi de retenir à sa disposition un étranger, en instance de départ forcé de notre territoire. Mais *ce maintien ne serait plus prévu que dans des « locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire »*. Les prisons n'accueilleront donc plus d'étrangers expulsés.

Le projet par ailleurs renforce les garanties judiciaires accordées aux personnes maintenues :

— l'intervention du juge (le président du tribunal de grande instance ou un magistrat délégué par lui) aurait lieu au bout d'un délai de vingt-quatre heures, au lieu de quarante-huit heures ;

— l'intéressé serait de droit entendu par le juge avant que ce dernier prenne la décision de prolonger la durée du maintien ;

— l'ordonnance du juge serait susceptible d'appel, devant le premier président de la cour d'appel invité à statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine (alors qu'en application de la loi « sécurité et liberté », cette ordonnance ne peut faire l'objet que d'un recours en cassation) ;

— l'intéressé pourrait non seulement demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil mais également, s'il le désire, communiquer avec son consulat.

••

A noter que le projet de loi prévoit par ailleurs la suppression de l'autorisation préalable du mariage des étrangers en séjour temporaire (article 13 de l'ordonnance du 2 novembre 1945) ainsi que la suppression de la déchéance de la qualité de résident privilégié (actuellement prévue par l'article 18 de l'ordonnance de 1945).

B. — PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

I. — APPROBATION DE L'ENSEMBLE DU TEXTE

La commission des Lois a procédé à un examen approfondi de la réforme proposée. Celle-ci lui est apparue dans son ensemble conforme aux traditions d'accueil et de respect des Droits de l'homme de notre pays. Pour ce qui concerne les dispositions rigoureuses réglementant l'entrée des étrangers en France, il lui a semblé qu'elles étaient, à juste titre, empreintes de réalisme, étant donné les difficultés qu'entraînerait pour notre économie l'accroissement du flux migratoire.

Mais, comme l'affirme le communiqué publié à l'issue du Conseil des ministres du 23 juillet 1981 : « Le problème de l'immigration ne peut être isolé de la politique de coopération de la France au développement des pays d'origine ». Ce communiqué annonce opportunément que la France proposera à ces pays « de négocier des accords bilatéraux, ou de remettre en vigueur des accords existants définissant les conditions de travail, de séjour et de retour des immigrés. »

La commission des Lois se félicite des déclarations faites par M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, et par M. François Autain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Solidarité nationale, chargé des Immigrés, tous deux entendus sur le présent projet de loi. M. Autain s'est notamment engagé au nom du Gouvernement à entreprendre des démarches afin que les gouvernements étrangers reconnaissent aux Français résidant sur leur territoire une protection et des droits égaux à ceux des étrangers séjournant en France.

II. — AMENDEMENTS PROPOSÉS

La commission des Lois a adopté une série d'amendements qui ne modifient nullement le dispositif proposé par le projet de loi. Elle a ainsi admis le *renforcement des garanties judiciaires* qui constitue le fondement de la réforme.

Outre des amendements à caractère formel, ou de coordination, la Commission suggère un petit nombre de modifications de fond dont la principale est *d'abaisser d'un an à six mois d'emprisonnement sans sursis le seuil de la peine au-delà duquel un étranger qui menace gravement l'ordre public devient « expulsable »*. Le seuil d'un an lui est apparu excessif. Elle propose de le fixer à six mois par analogie au seuil retenu dans la loi du 4 août 1981, en application de laquelle l'amnistie au quantum est réservée aux condamnés à une peine n'excédant pas six mois d'emprisonnement ferme.

Telle est la modification essentielle proposée par votre Commission. D'autres aménagements, d'ordre surtout technique, lui ont paru nécessaires pour les raisons qui sont exposées à l'occasion de l'examen des articles.

*
**

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

(Art. 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Conditions générales d'entrée des étrangers en France.

L'article premier, modifiant l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, définit les conditions générales d'entrée des étrangers en France. L'article 5 de l'ordonnance de 1945 avait été modifié dans le sens de la rigueur par la loi du 10 janvier 1980 et le projet de loi, loin de renoncer à cette rigueur, tend au contraire à la renforcer.

Le présent article comporte deux catégories de dispositions :

- il énumère d'une part les documents exigés des étrangers qui désirent pénétrer en France ;
- il précise, d'autre part, les modalités du refus d'entrée.

1. Les documents exigés à l'entrée du territoire.

Selon le projet de loi, les pièces exigées à l'entrée du territoire, sont :

— *les visas* exigés par la réglementation et les conventions internationales applicables ;

— *tout autre document* prévu par décret en Conseil d'Etat, parmi lesquels notamment des documents relatifs à la « justification du séjour » et aux « garanties de rapatriement » ;

— *une autorisation de travail* dans le cas où l'étranger se propose d'exercer une activité professionnelle (1).

(1) Il va de soi que cette obligation ne s'impose que sous la réserve générale des conventions internationales prévue par l'article 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ainsi, une personne qui sollicite le droit d'asile doit pouvoir être admise en France sans contrat de travail.

La liste de ces documents est sensiblement identique à celle prévue par le législateur de 1980. Cependant, alors que la loi du 10 janvier 1980 avait simplement ajouté aux documents antérieurement exigés, des documents constituant des « garanties de rapatriement (1), le présent texte confère au Gouvernement — par le moyen du décret en Conseil d'Etat — une compétence générale pour imposer la présentation de tout autre document qu'il estimerait nécessaire.

2. Le refus d'entrée.

Le projet de loi n'introduit pas de changement majeur par rapport à la loi de 1980, en ce qui concerne les *motifs du refus d'entrée*. Celui-ci demeure légalement justifié aussi bien par des motifs administratifs (non-présentation des documents exigés par la loi ou le décret) que par des *motifs liés à des préoccupations d'ordre public*.

Certes, le texte ne le précise pas, contrairement au dernier alinéa de l'article 5 de l'ordonnance de 1945, introduit par la loi de 1980, qui dispose : « l'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public ».

Mais il est de jurisprudence constante qu'une autorité administrative investie de pouvoirs de police, a qualité dans le domaine de sa compétence, pour prendre les mesures qu'exige l'ordre public qui est le but général de la police administrative.

Dans le cas précis, toutefois, s'agissant d'un étranger qui n'a pas encore pénétré en France, et qui par conséquent n'a pu véritablement troubler l'ordre public interne, la jurisprudence administrative retient, comme fondement valable du refus d'entrée, le motif de « *sécurité publique* », notion plus précise et plus restrictive que l'ordre public (2).

Pour éviter d'éventuels abus, et également dans un souci humanitaire, le projet de loi prévoit par ailleurs que :

(1) En vertu d'un amendement introduit par le Sénat à l'initiative de la commission des Lois, la loi du 10 janvier 1980 renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de définir « les garanties de rapatriement » qui doivent désormais être présentées à l'entrée du territoire. Au lieu d'un décret, c'est une circulaire qui est venu préciser la nature des documents considérés. Votre Commission le regrette et espère que le décret d'application prévu au présent article sera publié très rapidement après l'entrée en vigueur de la réforme afin d'éviter toute incertitude juridique sur les conditions d'admission des étrangers qui se présentent aux frontières.

(2) En effet, alors que la réglementation antérieure de la loi de 1980 ne mentionnait pas l'hypothèse du refus d'entrée, la jurisprudence administrative n'en avait pas moins décidé qu'un tel refus pouvait être opposé à un étranger pour des motifs de sécurité publique (cf. l'arrêt du Conseil d'Etat « Marcon » du 21 novembre 1952 et l'arrêt du tribunal administratif de Paris « Bernadette Devlin » du 10 avril 1973).

— d'une part, le refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite motivée (1) dont le double est remis à l'intéressé (cette disposition est de nature à faciliter d'éventuels recours contentieux) ;

— d'autre part, l'étranger faisant l'objet d'un refus est mis en mesure d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il prétend se rendre.



Cet article, qui introduit peu de modifications par rapport à la réglementation en vigueur, ne paraît pas soulever de difficultés particulières. Votre Commission vous propose donc de *l'adopter*, moyennant un amendement de caractère technique concernant les documents exigés à l'entrée du territoire relatifs à la « justification du séjour » (2) et aux « garanties du rapatriement ». La « justification du séjour » est une expression vague. Il convient de prévoir simplement que le document exigé devra préciser l'objet et les conditions de ce séjour.

Article premier bis (nouveau).

(Art. 5-1 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

**Assouplissement des conditions d'entrée
pour certaines catégories d'étrangers.**

L'article 7 (2^e alinéa) du présent projet de loi, examiné *infra*, abroge la plupart des dispositions de la loi du 10 janvier 1980.

Or, il apparaît que les dispositions de l'article 5-1 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, résultant de l'article 2 de ladite loi, doivent être conservées.

Introduites à la suite d'une initiative parlementaire, ces dispositions tendent à assouplir les conditions d'entrée en France de certaines catégories d'étrangers, afin :

(1) En vertu de la loi du 11 juillet 1979 qui impose la motivation des mesures de police, les refus d'entrée doivent d'ores et déjà faire l'objet de décisions écrites motivées. Il n'est cependant pas inutile de le rappeler dans le texte de l'ordonnance de 1945.

(2) D'ores et déjà, bien qu'aucune loi ni aucun décret ne le prévoient, certains étrangers sont invités par les autorités de la police des frontières à présenter des justifications quant à l'objet et aux conditions du séjour qu'ils souhaitent effectuer en France. Cf. en annexe les précisions apportées à ce sujet par la circulaire du 5 août 1981 du ministre de l'Intérieur qui reprend les dispositions d'une circulaire antérieure en date du 30 novembre 1977.

— d'une part, de ne pas entraver le droit au *regroupement familial* reconnu comme un principe général du droit par le Conseil d'Etat (1) ;

— d'autre part, de ne pas priver notre pays de la présence *d'étrangers susceptibles de lui rendre des services importants*.

Elles gardent aujourd'hui tout leur intérêt. C'est pourquoi votre Commission vous demande de ne pas les abroger et d'en adapter simplement la rédaction aux modifications apportées par le présent projet à l'article 5 de l'ordonnance de 1945.

L'article additionnel premier *bis* (nouveau) qui vous est ici proposé vise uniquement à tenir compte du fait que les dispositions du paragraphe 2° de l'article 5-1 de l'ordonnance de 1945 font désormais l'objet de deux paragraphes « 2° » et « 3° ».

Article 2.

(Art. 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Conduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière.

Cet article, qui tend à modifier l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, précise les sanctions applicables en cas d'entrée ou de séjour irréguliers d'un étranger en France.

1. Le droit en vigueur.

a) *Des sanctions pénales : l'emprisonnement et l'amende.*

Le droit en vigueur, qui n'a fait l'objet d'aucune modification lors de l'adoption de la loi du 10 janvier 1980, prévoit des sanctions différentes pour l'entrée et le séjour irréguliers :

— *l'entrée irrégulière est un délit puni, en vertu de l'article 19 de l'ordonnance de 1945 issu d'une ordonnance du 23 décembre 1958, d'une amende de 180 à 8.000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ;*

(1) Dans un arrêt « Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés (G.I.S.T.I.) et C.F.D.T. » du 18 décembre 1978, le Conseil d'Etat a estimé que « le droit de mener une vie familiale normale » avait valeur constitutionnelle et devait être reconnu tant aux nationaux qu'aux étrangers résidant régulièrement en France. Il a, en conséquence, déclaré illégal et annulé le décret du 10 novembre 1977 qui interdisait, par voie de mesures générales, l'occupation d'un emploi par les membres des familles des ressortissants étrangers ».

— *le séjour irrégulier* est, en vertu de l'article 27 du décret n° 58-1303 du 23 décembre 1958, une *contravention* de la 5^e classe punie d'une amende de 1.200 à 3.000 F et d'un emprisonnement de dix jours à un mois (1).

b) *Une sanction administrative : l'expulsion.*

L'innovation majeure de la loi du 10 janvier 1980 est d'avoir prévu l'expulsion dans le cas d'entrée ou de séjour irréguliers, alors qu'auparavant cette mesure ne pouvait être prononcée que pour des motifs d'ordre public.

L'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, tel qu'il résulte de la loi de 1980, prévoit donc, qu'outre le cas d'atteinte à l'ordre public ou au crédit public, l'expulsion peut être prononcée :

— lorsque l'étranger est trouvé en possession d'un titre falsifié ou contrefait ;

— lorsqu'il est entré irrégulièrement en France ;

— lorsqu'il s'est maintenu, après trois mois, sans titre de séjour ;

— lorsqu'il est demeuré sans titre sur notre territoire après que le renouvellement de sa carte lui a été refusé (2).

2. Le projet de loi.

a) *Des peines principales harmonisées* (alinéa premier du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance de 1945).

Le projet de loi harmonise les peines prévues en cas d'entrée ou de séjour irréguliers. Il en résulte que le *séjour irrégulier*, actuellement passible de peines contraventionnelles, *deviendrait un délit réprimé* dans les mêmes conditions que l'entrée irrégulière.

(1) La rédaction de l'article 19 de l'ordonnance de 1945, qui n'est pas parfaitement claire, peut laisser à penser que les peines correctionnelles prévues à cet article sont aussi applicables en cas de séjour irrégulier. En effet, il est fait référence audit article 19 aux dispositions de l'article 6 aux termes desquels, pour séjourner en France au-delà de trois mois, un étranger doit être muni d'une carte de séjour.

(2) L'article 23 de l'ordonnance de 1945, issu de la loi du 10 janvier 1980, prévoit que :

— si l'expulsion d'office est possible à l'encontre des résidents temporaires dont la carte (valable au maximum pour un an) n'a pas été renouvelée ;

— en revanche, les résidents ordinaires (cartes valable trois ans) et les résidents privilégiés (carte valable dix ans) ne peuvent être expulsés qu'après condamnation pénale définitive pour défaut de titre.

b) *De nouvelles peines complémentaires : la conduite à la frontière et l'interdiction du territoire français.*

Le projet de loi supprime toute possibilité d'expulsion pour motif administratif (cf. texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance de 1945 par l'article 3 du projet). Il marque ainsi le retour au régime antérieur à la loi de 1980 sous lequel l'expulsion était exclusivement prévue pour des motifs d'ordre public (1).

Désormais, en cas d'entrée ou de séjour irréguliers, seule la juridiction correctionnelle pourra ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. En cas de récidive, elle devra obligatoirement prononcer à son encontre l'interdiction du territoire français pour une durée n'excédant pas un an (2).

Ainsi, la sanction de l'entrée ou du séjour irréguliers, qui jusqu'à présent avait un caractère administratif (soit décision administrative de refoulement avant la loi du 10 janvier 1980 soit expulsion depuis l'entrée en vigueur de cette loi) revêtirait désormais le caractère d'une peine complémentaire. Il s'agirait d'une peine facultative en cas d'infraction primaire et obligatoire en cas de récidive (3).

L'intérêt de cette modification est qu'elle permet d'éviter d'éventuels abus (4). En effet, tandis que l'administration, lorsqu'elle prend des mesures de police, n'est pas tenue de respecter les droits de la défense, les juridictions pénales statuent après une procédure contradictoire au cours de laquelle les prévenus peuvent bénéficier de l'assistance d'un avocat.

Pour des raisons sociales et humanitaires, *le projet de loi supprime toute possibilité d'éviction du territoire de deux catégories de jeunes étrangers (ceux dits « de la seconde génération »).*

Il s'agit :

- des mineurs de dix-huit ans titulaires d'un titre de séjour ;
- des mineurs de seize ans séjournant auprès d'une personne de leur famille qui réside en France en situation régulière.

(1) La jurisprudence constante des tribunaux administratifs et du Conseil d'Etat décidait, en effet, que l'expulsion ne pouvait être fondée sur la constatation du séjour irrégulier (cf. notamment l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 février 1975, *Pardov*).

(2) L'interdiction du territoire est une peine complémentaire qui existe déjà dans notre droit. On en citera deux cas :

— l'article 2 de la loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et milices privées prévoit qu'en cas de condamnation pour reconstitution ou maintien des ligues dissoutes, le coupable étranger sera interdit du territoire français ;

— l'article L. 630-1 du Code de la Santé publique prévoit une peine analogue contre tout étranger condamné pour trafic de stupéfiants.

(3) Cette peine fera normalement l'objet d'une inscription au casier judiciaire, au même titre que celle est d'ailleurs expressément prévu, par l'article 768-7° du Code de procédure pénale, pour les arrêtés d'expulsion (bien qu'il s'agisse de mesures administratives).

(4) Même si le parquet utilise la voie de la saisine directe, l'étranger n'en bénéficiera pas moins des garanties essentielles de la procédure judiciaire.

3. Les amendements proposés.

Les amendements proposés par la Commission ont un caractère technique ou formel ; ils ne remettent pas en cause le principe de la réforme tendant à transformer le refoulement en une sanction pénale.

1° Sur la proposition de M. François Collet, *la Commission a légèrement augmenté le quantum de l'amende* demeuré inchangé malgré le relèvement du taux des amendes correctionnelles par la loi du 28 décembre 1979 ;

2° Elle a estimé qu'il convenait d'affirmer expressément le caractère de peine de la conduite à la frontière de telle sorte qu'il n'y ait aucune hésitation quant à la faculté offerte au juge de l'appliquer comme peine de substitution au titre de l'article 43-1 du Code pénal ;

3° *Les étrangers* condamnés pour entrée ou séjour irréguliers à l'encontre desquels, pour des motifs familiaux par exemple, le juge n'aura pas prononcé la peine de la conduite à la frontière, *doivent être mis à même d'obtenir auprès de l'administration la régularisation de leur situation.* C'est pourquoi la commission des Lois a inséré, dans un alinéa nouveau, des dispositions destinées à mettre les intéressés à l'abri de nouvelles poursuites pénales le temps nécessaire (la Commission a prévu un délai de trois ans) aux démarches à effectuer en vue de leur régularisation ;

4° La Commission a remplacé le mot « tribunal » par le mot « juridiction », expression pour tenir compte du fait que l'interdiction du territoire français peut être prononcé aussi bien par une cour d'appel que par un tribunal correctionnel ; elle a apporté en cette matière une seconde modification rédactionnelle tendant à préciser qu'il *appartiendra au juge de fixer la durée de l'interdiction du territoire*, durée qui ne pourra excéder un an.

Article 3.

(Art. 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Motifs d'expulsion et abrogation des arrêtés d'expulsion.

Le projet de loi marque le retour au droit commun de l'expulsion qui désormais, comme cela était le cas avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 janvier 1980, ne pourra plus être prononcée que pour

des motifs d'ordre public. Toutefois, une modification importante tend à lier l'expulsion à une condamnation préalable de l'étranger à une peine relativement élevée.

1. Le droit en vigueur.

La loi du 10 janvier 1980 avait apporté à la réglementation de l'expulsion des modifications sensibles tendant à en faciliter le prononcé.

Tout d'abord, depuis la loi du 10 janvier 1980, l'expulsion peut être prononcée non seulement par le *ministre de l'Intérieur* ou, à titre exceptionnel, les *préfets* des départements frontières, mais également par tout préfet dans le cas où l'expulsion est motivée par l'entrée ou le séjour irréguliers de l'étranger en France.

Par ailleurs, alors qu'avant la loi du 10 janvier 1980, l'expulsion ne pouvait être justifiée que par des *motifs* d'atteinte à l'ordre public ou au crédit public, depuis l'intervention de cette loi, l'expulsion constitue aussi la sanction administrative de l'entrée ou du séjour irréguliers.

Enfin, compte tenu de l'extension du champ d'application de l'expulsion, on rappellera que le législateur de 1980 (amendement introduit par le Sénat) avait pour la première fois prévu la *caducité de certains arrêtés d'expulsion*, ceux pris pour des motifs administratifs, à l'expiration d'un délai de cinq ans.

Les arrêtés d'expulsion motivés par l'atteinte à l'ordre public demeurent quant à eux en vigueur tant qu'ils ne sont pas expressément rapportés par l'autorité qui a pris la mesure.

2. Le projet de loi.

Le projet de loi rend au *ministre de l'Intérieur* la plénitude de ses compétences en matière d'expulsion. Cette dernière ne pourrait donc plus être prononcée que par le Ministre.

Mais l'une des modifications les plus importantes apportées par le texte au régime en vigueur concerne les motifs de l'expulsion :

— d'une part, celle-ci ne pourrait plus être prononcée que pour des *motifs d'ordre public* ;

— d'autre part, la menace grave à l'ordre public ne serait plus un motif suffisant d'expulsion. Une autre condition devrait

aussi être remplie : *la condamnation préalable de l'étranger*, pour une infraction quelconque, à une peine au moins égale à une année d'emprisonnement sans sursis (1).

Quant aux conditions de *l'abrogation des arrêtés d'expulsion*, elles sont aussi modifiées.

L'expulsion ne pouvant plus être prononcée que pour des motifs d'ordre public, on aurait pu penser qu'il suffisait de revenir au régime antérieur : l'arrêté d'expulsion continue de produire ses effets tant qu'il n'est pas expressément rapporté par l'autorité administrative compétente.

Les auteurs du projet auraient pu aussi prévoir un délai de caducité automatique des arrêtés d'expulsion (cinq ou dix ans par exemple).

Ils ont préféré adopter une *solution médiane*. A l'expiration d'un délai de dix ans, l'étranger ne pourrait se voir opposer un refus d'abrogation de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre que :

— si la commission d'expulsion a été préalablement saisie de cette demande ;

— et si ladite commission d'expulsion a rendu un avis favorable au rejet de la demande.

3. Amendements proposés.

Votre Commission approuve la proposition des auteurs du projet de revenir au droit commun de l'expulsion désormais limitée aux cas d'atteinte à *l'ordre public*.

Il lui a semblé toutefois que la condition supplémentaire de *la condamnation pénale* préalable à au moins une année d'emprisonnement sans sursis risquait de restreindre de manière excessive les possibilités d'expulsion.

Elle suggère *d'abaisser d'un an à six mois le seuil de la peine* fixé par le projet de loi. Ce seuil est d'ailleurs celui retenu par la loi du 4 août 1981 qui a réservé le bénéfice de l'amnistie au quan-

(1) Sauf en cas *d'urgence absolue* (cf. le texte proposé pour l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945), circonstance qui permet au Ministre d'expulser un étranger n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale, lorsque sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public.

A noter que cette disposition n'est pas contraire aux principes dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat qui a simplement affirmé que « les infractions pénales commises par un étranger ne peuvent à elles seules justifier une mesure d'expulsion ». (Arrêt du Conseil d'Etat du 21 janvier 1977. Ministre de l'Intérieur c/Dridi, Gazette du Palais, 15-16 juin 1977 avec les conclusions de M. Bruno Genevois).

tum aux condamnés à une peine n'excédant pas six mois d'emprisonnement sans sursis.

Dans un souci de précision rédactionnelle, la Commission propose également de faire clairement apparaître dans le texte le droit de tout étranger de solliciter, même avant l'expiration d'un délai de dix ans, l'abrogation de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre ; les demandes présentées avant le terme de ce délai devront être examinées, mais l'abrogation sera souverainement décidée par le ministre de l'Intérieur sans qu'il y ait lieu à saisine de la commission d'expulsion.

Tel est l'objet des deux amendements présentés par la Commission.

Article 3.

(Art. 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Commission d'expulsion.

Cet article, tendant à modifier l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, rappelle le principe selon lequel, sauf cas d'urgence absolue appréciée par le ministre de l'Intérieur (1), les étrangers ne peuvent être expulsés avant d'avoir pu présenter leurs moyens de défense devant la commission appelée couramment « commission d'expulsion ».

1. Le projet de loi.

Le projet de loi réaffirme ce principe. Toutefois, il apporte des aménagements au niveau de son application.

a) *Les étrangers bénéficiaires de la procédure contradictoire de la commission d'expulsion.*

Selon la loi du 10 janvier 1980, seuls peuvent bénéficier de cette procédure les étrangers qui sont ou ont été titulaires d'un titre régulier de séjour.

Le projet de loi admet au bénéfice de la procédure de la commission d'expulsion tous les étrangers qui sont présents sur le territoire français depuis au moins un an, même à titre irrégulier.

(1) Sous le contrôle du juge administratif (cf. notamment les arrêts du Conseil d'Etat « Mihoubi-Tayeb du 16 janvier 1970, Dlle Benz du 11 novembre 1970, Moussa Konaté du 18 juin 1976 et Sieur Hill du 8 octobre 1976).

b) *Composition de la commission d'expulsion.*

La loi du 10 janvier 1980 n'a pas modifié la composition de la commission d'expulsion qui, depuis 1945, comprend :

— le président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département :

— le chef du service des étrangers à la préfecture ;

— un conseiller du tribunal administratif (anciennement membre du conseil de préfecture) remplacé, en cas d'empêchement, par un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur.

Le projet de loi modifie la composition de la commission d'expulsion de manière à ce que dans tous les cas celle-ci comporte une majorité de magistrats, soit :

— le président du tribunal de grande instance, président ;

— un conseiller du tribunal administratif ;

— aux côtés desquels siègerait le directeur départemental de l'Action sanitaire et sociale (ou son représentant).

Le chef du service des étrangers à la préfecture deviendrait rapporteur.

Cette modification se justifie pleinement car il n'est pas normal que le chef du service des étrangers, chargé de l'instruction du dossier d'expulsion, soit ainsi « juge et partie » comme membre de la commission d'expulsion.

c) *La procédure elle-même.*

Le projet ne modifie pas les dispositions résultant de la loi du 10 janvier 1980 qui a imposé la convocation obligatoire de l'étranger devant la commission d'expulsion. Il réaffirme simplement le droit de l'étranger d'être assisté d'un conseil, en ajoutant qu'il peut être entendu avec un *interprète*.

Le projet prévoit également — et cette disposition n'est pas sans conséquences pratiques —, que l'étranger peut être admis au bénéfice de *l'aide judiciaire*, le cas échéant selon la procédure d'admission provisoire. C'est la première fois, semble-t-il, que l'aide judiciaire est accordée, en dehors de toute action en justice, dans le cadre d'une procédure administrative.

L'affirmation du principe de la *publicité des débats* devant la commission d'expulsion est nouvelle. En effet, selon le régime

en vigueur (actuel article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945) « la commission siège à huis clos ».

Dans le même souci de respect des droits de la défense, le texte précise que *l'avis* de la commission devra être *communiqué* non seulement au ministre de l'Intérieur mais également à *l'intéressé* lui-même.

Le projet enfin prévoit que si la *commission* émet un *avis défavorable à l'expulsion*, celle-ci ne peut être prononcée.

Cette disposition est inspirée de l'article 17 de la loi du 10 mars 1927 sur l'extradition qui dispose : « Si l'avis motivé de la chambre des mises en accusation repousse la demande d'extradition, cet avis est définitif et l'extradition ne peut être accordée ».

Elle est une marque supplémentaire de confiance envers l'autorité judiciaire qui a un rôle majeur à jouer au sein de la commission d'expulsion. Celle-ci, bien que conservant un caractère administratif, comprendra en effet une majorité de magistrats.

2. Les amendements proposés.

Ces amendements ne modifient pas fondamentalement la procédure définie par le texte. Ils tendent à en faciliter la mise en œuvre :

1° Il convient de prévoir expressément *la possibilité pour le président du tribunal de grande instance de se faire remplacer par un juge désigné par lui* (1).

2° Il est utile également de permettre à ce président, chargé de la police de la séance, d'ordonner le *huis clos* lorsque la publicité des débats devant la commission « s'avère dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs », selon des termes empruntés au Code de procédure pénale (art. 306 relatif à la cour d'assises).

(1) Bien que le Code de l'organisation judiciaire admette cette possibilité, dans le cadre de dispositions de portée générale.

Article 3.

(Art. 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Catégories d'étrangers faisant l'objet d'un régime de faveur au regard de l'expulsion ou du refoulement.

1. Le droit en vigueur.

Dans le droit en vigueur, tous les étrangers ou apatrides (ces derniers étant assimilés à des étrangers au sens de l'article premier de l'ordonnance de 1945), peuvent faire l'objet d'un refoulement ou d'une expulsion. Seuls les réfugiés bénéficient, en application de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, d'un régime de faveur (1).

2. Le projet de loi.

L'une des innovations du projet de loi consiste à créer des catégories d'étrangers bénéficiant d'un régime de faveur au regard de l'expulsion ou du refoulement. Ces catégories, au nombre de deux, comprennent :

a) ceux qui ne pourront être *ni refoulés, ni expulsés* (mineurs de dix-huit ans titulaires d'un titre de séjour et mineurs de seize ans séjournant dans leur famille qui réside en France en situation régulière) ;

b) ceux qui pourront être refoulés, mais ne pourront être *expulsés qu'en cas d'urgence absolue* (étrangers résidant habituellement en France depuis qu'ils ont au plus l'âge de dix ans et étrangers résidant habituellement en France depuis plus de vingt ans).

3. Amendements proposés.

La Commission suggère deux amendements tendant à préciser que la preuve de la résidence habituelle en France incombe à l'étranger susceptible de bénéficier des dispositions favorables de la loi.

(1) La reconnaissance de la qualité de réfugié ne confère pas au bénéficiaire un droit absolu à se maintenir sur notre territoire. Toutefois, elle exclut que les réfugiés puissent être renvoyés ou expulsés vers leur pays d'origine. Si le réfugié ne peut trouver de pays d'accueil, il est assigné à résidence dans une circonscription où il est susceptible de trouver un emploi.

Article 3.

(Art. 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Urgence absolue.

1. Le droit en vigueur.

La notion d'urgence absolue est de longue date connue de notre législation. Elle était déjà prévue dans le texte originel de l'ordonnance du 2 novembre 1945 pour permettre une expulsion sans que l'intéressé ait été préalablement à même de présenter ses observations devant la commission d'expulsion.

2. Le projet de loi.

Le projet de loi n'innove pas puisqu'en cas d'urgence absolue, il autorise le ministre de l'Intérieur à expulser un étranger sans que l'intéressé ait été, au préalable, entendu par la commission d'expulsion. Toutefois, dans la logique des dispositions précédemment examinées, il *exclut l'expulsion*, même en cas d'urgence absolue, *de certaines catégories de jeunes étrangers* de moins de dix-huit ou seize ans, selon le cas.

Votre Commission vous propose d'adopter ces dispositions **sans modification.**

Article 3.

(Art. 26 *bis* (nouveau) de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Exécution d'office des arrêtés d'expulsion.

1. La situation antérieure à la loi du 10 janvier 1980.

En application d'une jurisprudence traditionnelle (1), l'administration n'est en droit de faire exécuter ses décisions par la force que dans deux cas :

(1) Arrêt du tribunal des conflits du 2 décembre 1902 « Société Immobilière de Saint-Just. »

— en cas d'urgence ;

— en l'absence de toute sanction pénale pour inexécution desdites décisions (s'il n'existe pas d'autres moyens pour faire exécuter ces dernières).

2. Le régime en vigueur depuis la loi du 10 janvier 1980.

Pour faciliter l'expulsion des étrangers en séjour irrégulier ou dont la présence constitue une menace pour l'ordre public, la loi du 10 janvier 1980 a autorisé, dans tous les cas, l'administration à « reconduire les étrangers expulsés à la frontière », expression qui signifie que l'administration peut faire exécuter par la force les arrêtés d'expulsion.

3. Le projet de loi.

Le projet de loi réaffirme le droit de l'administration de procéder à une telle exécution d'office. (Toutefois, on rappellera que désormais l'expulsion ne serait plus possible que pour des motifs d'ordre public.)

Votre Commission vous demande d'adopter **conforme** le texte proposé pour l'article 26 *bis* (nouveau) de l'ordonnance de 1945.

Article 4.

(Art. 28 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.)

Assignation à résidence.

1. Le droit en vigueur.

L'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit deux cas d'assignation à résidence :

— cette mesure peut être ordonnée à l'encontre des étrangers *expulsés* qui justifient être dans l'impossibilité de quitter le territoire français ;

— elle peut également être appliquée, mais seulement en cas d'urgence, aux étrangers qui ont fait l'objet d'une simple *proposition d'expulsion*.

La sanction prévue en ce cas d'infraction à un arrêté d'assignation à résidence est une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre six mois et trois ans.

2. Le projet de loi.

Le projet de loi ne modifie en rien les conditions d'application des mesures d'assignation à résidence. Il prévoit simplement que *la durée de ces mesures ne peut excéder un mois lorsqu'elles concernent les étrangers qui ont fait l'objet que d'une proposition d'expulsion.*

Cette modification a pour but d'éviter d'éventuels détournements de la procédure d'assignation à résidence.

Votre Commission vous demande de l'adopter **sans modification.**

Article 5.

(Art. 5 bis [nouveau].)

Maintien administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire français.

1. Le régime en vigueur de 1945 à 1980.

Le maintien administratif des étrangers refoulés à nos frontières n'était pas réglementé dans le cadre de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Celui des étrangers en instance d'expulsion ne l'était pas non plus.

Toutefois, le juge administratif et le juge judiciaire ont admis la légalité au titre de l'article 120 du Code pénal (résultant d'une loi du 7 février 1933) de la détention dans un établissement pénitentiaire des étrangers ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion ou d'extradition (1). Mais, jusqu'au décret n° 78-1154 du 9 décembre 1978, les modalités de l'incarcération en cas d'expulsion n'étaient pas réglementées (2).

(1) Arrêt du Conseil d'Etat du 7 juillet 1978 (Syndicat des avocats de France et Esakaka), et arrêt de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris du 19 janvier 1978 (Batchono contre X).

(2) On rappellera que ce décret avait été pris à la suite de certaines protestations d'élus locaux contre l'institution d'un centre de détention, à Arenc, dans le Midi de la France.

2. La loi du 10 janvier 1980

(modifiée, à la suite de la décision d'annulation du Conseil constitutionnel du 9 janvier 1980, par la loi « sécurité et liberté » du 2 février 1981).

Depuis 1980, les deux mesures (maintien ou détention) sont réglementées par la loi.

Les étrangers refoulés peuvent faire l'objet d'un *maintien administratif dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire*.

Ce maintien est entouré de diverses *garanties* :

1. Il ne peut durer que le *temps* strictement nécessaire au départ de l'étranger, sans pouvoir excéder sept jours au total ;

2. Les autorités de police ne peuvent l'ordonner que « *s'il y a nécessité* » ;

3. *Le procureur de la République* en est informé sans retard ;

4. Un *juge du siège* (président du tribunal de grande instance ou son délégué) doit obligatoirement intervenir pour autoriser par ordonnance la prolongation du maintien au-delà d'un délai de quarante-huit heures ;

5. Un *recours*, non suspensif, est prévu contre cette ordonnance : recours en cassation devant le président de la chambre criminelle ;

6. L'intéressé peut demander *l'assistance* d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil.

La loi du 10 janvier 1980 a par ailleurs consacré la possibilité d'une *détention administrative des étrangers en instance d'expulsion*, dans un établissement pénitentiaire, dans les conditions prévues à l'article 120 du Code pénal, en entourant cette détention des mêmes garanties que celles prévues en cas de maintien administratif d'un étranger refoulé.

3. Le projet de loi

Le projet ne retire pas à l'administration les pouvoirs qui lui ont été conférés par la loi du 10 janvier 1980 de garder à sa disposition un étranger en instance de départ forcé, qui se trouve dans l'impossibilité de quitter immédiatement le territoire français.

Il uniformise simplement les procédures, en prévoyant que dans tous les cas le maintien aura lieu dans des « *locaux ne relevant pas*

de l'administration pénitentiaire » (commissariat de police, locaux de gendarmerie, hôtel, etc.).

Il prévoit par ailleurs une *intervention plus rapide du juge* qui devra se prononcer sur la prolongation éventuelle du maintien après vingt-quatre heures, au lieu de quarante-huit heures.

Le juge, au lieu de prolonger le maintien, se voit offerte la possibilité soit *d'assigner l'étranger à un lieu de résidence, soit de le contraindre à remettre ses pièces d'identité à la police* (ces mesures pouvant d'ailleurs s'appliquer cumulativement).

Le recours contre l'ordonnance du juge serait porté, non plus devant le président de la chambre criminelle de la Cour de cassation, mais devant le premier président de la cour d'appel, invité à statuer dans les quarante-huit heures.

Un *registre*, analogue à celui qui est tenu dans les locaux de la garde à vue, devra être tenu dans les locaux où seront maintenus les étrangers. Ce registre sera contrôlé par le parquet.

Enfin l'intéressé se voit reconnaître le droit de communiquer avec son *consulat*.

4. Amendements proposés.

Votre Commission estime cohérent ce système qui complète celui mis en place par la loi du 10 janvier 1980.

Elle vous propose simplement d'y apporter un certain nombre de **précisions de caractère essentiellement formel**, ainsi qu'un amendement définissant les modalités de la tenue du registre qui devra être conservé dans tous les locaux susceptibles de recevoir des étrangers faisant l'objet d'une décision de maintien administratif.

Elle estime par ailleurs indispensable, pour éviter toute automatisation dans les décisions de maintien, de prévoir que celui-ci ne pourra être ordonné que « **s'il y a nécessité** » (1). Enfin, il convient — s'agissant d'une matière touchant au principe de la liberté individuelle — de déterminer l'autorité compétente pour décider du maintien. Elle suggère de confier au seul **préfet** cette compétence.

(1) Dans sa décision du 9 janvier 1980, le conseil constitutionnel a insisté sur l'importance de cette notion de « nécessité » qui oblige l'administration, dans chaque cas, à apprécier, en fonction des circonstances, s'il est justifié de priver momentanément l'étranger de sa liberté. (Cf. le rapport n° 13 - Sénat de M. Larché - 1^{re} session ordinaire - 1979-1980, page 35).

Article 6.

(Départements d'outre-mer.)

L'hermétisme de la rédaction de l'article 6 ne permet pas d'en comprendre le sens réel. Votre Commission vous en propose une nouvelle rédaction qui s'efforce d'en faciliter la compréhension.

Il convient en effet de préciser clairement la portée du présent article dont les dispositions tendent à maintenir provisoirement en vigueur dans les départements d'outre-mer les procédures relativement draconiennes instituées par la loi du 10 janvier 1980, pour lutter contre l'immigration clandestine. C'est ainsi que demeureraient en vigueur dans ces départements :

— l'actuel *article 23* de l'ordonnance de 1945 (résultant de l'article 6 de la loi du 10 janvier 1980 (1), sur *l'expulsion*. Celle-ci pourrait donc continuer à être exécuter d'office, et pour des motifs *administratifs* (2) ;

— l'actuel *article 19* de l'ordonnance de 1945 (résultant d'une ordonnance de 1945) qui se borne à assortir de sanctions pénales l'entrée irrégulière en France. Point n'est besoin en effet d'appliquer dans les départements d'outre-mer, l'article 19 modifié par le projet de loi qui prévoit qu'en cas d'entrée irrégulière, la reconduction à la frontière est prononcée par la juridiction pénale : dans l'hypothèse de l'entrée, comme du séjour, irrégulier, l'expulsion demeurerait possible dans les conditions définies par l'article 23 de l'ordonnance de 1945 maintenu dans sa rédaction actuelle.

Article 7.

Abrogations diverses.

1. Premier alinéa : suppression de l'autorisation de mariage des étrangers résidents temporaires et suppression de la déchéance de la qualité de résident privilégié.

a) *L'autorisation préalable du mariage des étrangers* (article 13 de l'ordonnance de 1945).

(1) Il n'y a pas lieu de tenir compte des modifications apportées à cet article par la loi « sécurité et liberté », relatives aux conditions de détention des étrangers expulsés au titre de l'article 120 du Code pénal. Désormais, dans les départements d'outre-mer comme en métropole, les étrangers expulsés ou refoulés ne pourront plus être maintenus que dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire.

(2) Le projet de loi limite l'expulsion aux cas de menace grave à l'ordre public (article 3 du projet modifiant l'article 23 de l'ordonnance de 1945). Désormais, en cas d'entrée ou de séjour irréguliers, c'est le juge qui déciderait de l'éviction de l'étranger du territoire français, en prononçant à son encontre la peine de la reconduction à la frontière (article 2 du projet modifiant l'article 19 de l'ordonnance de 1945).

Actuellement, un étranger titulaire d'une carte de résident temporaire (valable un an) ne peut se marier qu'après autorisation administrative. Ce régime est contraire aux principes du droit international (1). C'est pourquoi le précédent Gouvernement en avait proposé la suppression dans un projet de loi, qui n'a jamais été discuté, portant simplification administrative.

Cette suppression ne peut qu'être **approuvée**.

b) *Déchéance de la qualité de résident privilégié* (article 18 de l'ordonnance de 1945).

L'ordonnance de 1945 prévoit la possibilité pour le ministre de l'Intérieur de prononcer la déchéance de la qualité de résident privilégié d'un étranger. Dans ce cas, la carte de résident privilégié est échangée contre une carte de résident temporaire ou ordinaire.

Depuis la loi du 10 janvier 1980, cette procédure n'est plus applicable qu'en cas de condamnation pénale à une peine supérieure à deux mois d'emprisonnement ou en cas d'atteinte à l'ordre public ou au crédit public.

Le projet de loi propose, quant à lui, de supprimer totalement cette procédure, ce que votre Commission **approuve**.

2. Deuxième alinéa : abrogation de la loi du 10 janvier 1980.

L'abrogation de la loi du 10 janvier 1980 est la conséquence logique des modifications apportées par le projet au régime de l'expulsion et du refoulement des étrangers. Seuls seraient maintenus en vigueur *les articles 4* (tendant à faciliter la délivrance de la carte de résident privilégié à certaines catégories d'étrangers), *et 10* (rendant l'ordonnance de 1945 applicable aux départements d'outre-mer (2)).

Votre Commission vous demande de maintenir également en vigueur *l'article 2* de la loi du 10 janvier 1980 (article 5-1 de l'ordonnance de 1945). Cet article, comme il a été exposé à l'article premier *bis* ci-dessus, assouplit les conditions posées à l'entrée de certaines catégories d'étrangers : ceux qui viennent rejoindre leur famille ou ceux qui sont susceptibles de rendre des services importants à la France. L'**amendement** adopté par la Commission répond à un souci de coordination.

(1) En effet, le principe même d'une autorisation administrative dans la matière de droit privé qu'est le mariage n'est pas conciliable avec l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales à laquelle la France est partie.

(2) Avant l'intervention de la loi du 10 janvier 1980, les conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les départements d'outre-mer étaient régies par la loi du 3 décembre 1849.

**3. Troisième alinéa : abrogation des articles 71 et 72
de la loi « sécurité et liberté ».**

L'abrogation des articles 71 et 72 de la loi « sécurité et liberté », modifiant les articles 5-2 et 23 de l'ordonnance de 1945, se justifie par l'institution par le projet de loi de nouvelles règles relatives à l'expulsion et au maintien administratif des étrangers en instance de départ forcé du territoire. C'est pourquoi votre Commission l'a approuvé.

Elle vous demande d'adopter le présent article moyennant l'amendement de coordination présenté au deuxième alinéa.

Article 8 (nouveau).

(Art. 120 du Code pénal.)

Détention des étrangers en instance d'expulsion.

Le projet de loi prévoit, à l'article 35 *bis*, que les étrangers en instance d'expulsion pourront être maintenus dans « *des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire* ». Il convient par conséquent de supprimer la disposition de l'article 120 du Code pénal qui prévoit, dans un tel cas, que les étrangers peuvent être incarcérés dans un établissement pénitentiaire.

Tel est l'objet du présent article additionnel que votre Commission vous demande d'ajouter *in fine*.

••

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous demande d'adopter le présent projet de loi moyennant les amendements qui figurent dans le tableau comparatif ci-après.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France

Art. 5. — Pour entrer en France, tout étranger doit :

1° être muni des *documents* et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

2° fournir, sous réserve des conventions internationales, des garanties de rapatriement définies par décret en Conseil d'Etat, ou, s'il se propose d'exercer une activité professionnelle, présenter les autorisations nécessaires.

L'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public.

Art. 5-1. — Les conditions mentionnées au 2° de l'article 5 ne sont pas exigées :

D'un étranger venant rejoindre son conjoint régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;

Texte du projet de loi

Article premier.

L'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 5.* — Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

« 1° des visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

« 2° sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, notamment, à la justification de son séjour et aux garanties de rapatriement ;

« 3° des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.

« Tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite motivée dont le double est remis à l'intéressé.

« L'étranger auquel est opposé un refus d'entrée est mis en mesure d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il prétend se rendre. »

Propositions de la Commission

Article premier.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« 2° Sous réserve...

... et relatifs, notamment, d'une part à l'objet et aux conditions de son séjour et d'autre part, s'il y a lieu, aux garanties de son rapatriement ;

3° Sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Article premier *bis* (nouveau).

Dans l'alinéa premier de l'article 5-1 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots « mentionnées au 2° » sont remplacés par les mots « mentionnées aux 2° et 3° ».

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

Des enfants mineurs de dix-huit ans venant rejoindre leur père ou leur mère régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;

Des personnes qui, de l'avis d'une commission, peuvent rendre, par leurs capacités ou leurs talents, des services importants à la France, ou se proposent d'exercer des activités désintéressées. Cette commission est composée d'un conseiller d'Etat, président, et de quatre personnalités qualifiées dont deux sont désignées par le ministre des Affaires étrangères et deux par le ministre chargé des Universités.

Les modalités d'intervention de la commission, qui doit être saisie préalablement à l'entrée de l'intéressé sur le territoire, sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Texte du projet de loi

Art. 2.

L'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 19. — L'étranger qui aura pénétré en France sans se conformer aux dispositions de l'article 5 et de l'article 6 (1) ci-dessus sera puni d'un emprisonnement de un mois à un an et d'une amende de 180 F à 8.000 F.

« Art. 19. — L'étranger qui a pénétré ou séjourné en France sans se conformer aux dispositions soit des articles 5 et 6, soit des traités ou accords internationaux, sera puni d'un emprisonnement de un mois à un an et d'une amende de 180 F à 8.000 F.

« La juridiction saisie peut seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Elle tient compte, pour prononcer cette mesure, de la situation familiale du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour. Cette mesure ne s'applique pas aux étrangers mentionnés à l'article 25.

(1) Art. 6. — Tout étranger doit, s'il séjourne en France et après l'expiration d'un délai de trois mois depuis son entrée sur le territoire français, être muni d'une carte de séjour délivrée dans les conditions prévues à la présente ordonnance.

Le délai de trois mois prévu ci-dessus peut être modifié par décret pris sur le rapport du ministre de l'intérieur.

La carte de séjour peut provisoirement être remplacée par le récépissé de la demande de délivrance ou de renouvellement de ladite carte.

Propositions de la Commission

Art. 2.

Alinéa sans modification.

« Art. 19. — L'étranger...

... de 200 F à

10.000 F.

« La juridiction saisie peut seule...

...
frontière. Elle tient compte, pour prononcer cette peine, qui ne s'applique pas aux étrangers mentionnés à l'article 25, de la situation familiale du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour.

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Art. 23. — Le ministre de l'Intérieur peut prononcer par arrêté l'expulsion d'un étranger du territoire français dans les cas suivants :

1° Si la présence de cet étranger constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public ;

2° Si l'étranger se prévaut d'un titre de séjour contrefait, falsifié, altéré ou établi sous un autre nom que le sien ;

3° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français à moins que sa situation n'ait été régularisée postérieurement à son entrée ;

4° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;

5° Si l'étranger a fait l'objet d'une condamnation définitive pour défaut de titre de séjour pour n'avoir pas quitté le territoire français malgré le refus de renouvellement de ce titre ;

6° Si l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé s'est maintenu sur le territoire.

L'arrêté d'expulsion doit être notifié à l'intéressé préalablement à son exécution.

« En cas de récidive, une interdiction du territoire français est prononcée par le tribunal : la durée de cette interdiction ne peut excéder un an. »

Art. 3.

Les articles 23 à 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 23. — L'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'Intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger condamné définitivement à une peine égale ou supérieure à une année d'emprisonnement sans sursis constitue une menace grave pour l'ordre public.

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé. La demande d'abrogation qui est présentée au ministre de l'Intérieur à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, et devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

« Si la juridiction n'a pas ordonné que le condamné soit reconduit à la frontière, il n'y a récidive du délit prévu au présent article qu'à défaut de régularisation de la situation de l'intéressé dans un délai de trois mois à compter du jour où la condamnation est devenue définitive.

« En cas de récidive, la juridiction prononce l'interdiction du territoire français pour une durée qu'elle fixe dans la limite d'un an. »

Art. 3.

Alinéa sans modification.

« Art. 23. — L'expulsion...

... à une peine égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement sans sursis...

... pour l'ordre public.

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé. Lorsque la demande d'abrogation est présentée au ministre de l'Intérieur à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

L'étranger expulsé peut être reconduit à la frontière.

Dans les départements frontières, l'expulsion peut être prononcée par le préfet qui doit rendre compte immédiatement au ministre de l'Intérieur.

Dans les autres départements, le ministre de l'Intérieur peut également déléguer aux préfets, sous les mêmes conditions, les pouvoirs qu'il tient du présent article, sauf lorsque l'expulsion est prononcée pour des motifs d'ordre public.

« La personne expulsée en application des dispositions du 1° au 4° ci-dessus peut, s'il y a nécessité, être détenue dans les conditions prévues à l'article 120 du Code pénal, pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution effective de l'expulsion. L'arrêté d'expulsion vaut ordre provisoire du Gouvernement au sens dudit article 120 (1).

« Le procureur de la République est informé sans retard de la détention. Celle-ci ne peut être prolongée au-delà d'un délai de quarante-huit heures que si la nécessité pour assurer le départ de l'intéressé a été reconnue par ordonnance du président du tribunal de grande instance ou d'un magistrat délégué par lui. Cette ordonnance n'est susceptible que d'un recours en cassation formé devant le président de la chambre criminelle ou le magistrat délégué par lui. Ce recours n'est pas suspensif. Pendant toute la durée de la détention, qui ne peut excéder sept jours, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil (1).

L'arrêté d'expulsion peut être rapporté ou abrogé suivant les formes dans lesquelles il est intervenu. A moins qu'il n'ait eu pour motifs des faits visés au 1° ou 2° ci-dessus, il cesse de produire effet cinq ans après son exécution effective.

L'article 768 (7°) du Code de procédure pénale ne s'applique qu'aux arrêtés d'expulsion pris pour des motifs d'ordre public ou d'atteinte au crédit public.

(1) Les alinéas 6 et 7 de l'article 23 de l'ordonnance de 1945 ont été introduits par la loi no 81-82 dite « sécurité et liberté » du 2 février 1981.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

Art. 24. — L'étranger qui est ou a été régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut, sauf cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'Intérieur, faire l'objet d'une décision d'expulsion sans avoir été préalablement avisé dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, et convoqué pour être entendu seul ou assisté d'un conseil par une commission spéciale siégeant auprès du préfet. Le délai entre la convocation de l'intéressé et sa comparution devant la commission ne peut être inférieur à quinze jours.

Texte du projet de loi

« Art. 24. — Sauf lorsqu'il est établi que l'étranger est présent sur le territoire national depuis moins d'un an et se trouve en situation irrégulière, l'expulsion ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

« 1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

« 2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission spéciale siégeant auprès du préfet et composée :

« — du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, président,

« — d'un conseiller du tribunal administratif,

« — du directeur départemental de l'action sanitaire et sociale ou de son représentant.

« Le chef du service des étrangers à la préfecture assure les fonctions de rapporteur ; il n'a pas voix délibérative.

« La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil et d'être entendu avec un interprète.

« L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide judiciaire dans les conditions prévues par la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide judiciaire peut être prononcée par le président de la commission.

« Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis de la commission, au ministre de l'Intérieur qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

Propositions de la Commission

« Art. 24. — Alinéa sans modification.

« 1° Sens modification.

« 2° L'étranger est convoqué...
... commission siégeant sur convocation du préfet et composée :

« — du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président,

« — Alinéa sans modification.

« Le président veille à l'ordre de la séance. Les débats de la commission sont publics à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs. Dans ce cas, le président ordonne le huis clos et il en est fait mention au procès-verbal prévu ci-après. Toute autre mesure ordonnée par le président pour assurer l'ordre doit être immédiatement exécutée. Devant la commission, l'étranger ...

... est également communiqué à l'intéressé.

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

Art. 25. — La commission prévue à l'article précédent est composée :

— du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ;

— du chef du service des étrangers à la préfecture ;

— d'un conseiller de tribunal administratif ou, en cas d'empêchement, d'un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur.

Art. 26. — Devant cette commission, l'intéressé peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. La commission siège à huis clos.

Un procès-verbal enregistrant les explications de l'intéressé est transmis avec l'avis de la commission au ministre de l'Intérieur qui statue.

Art. 28. — L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion et qui justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire français peut, jusqu'à ce qu'il soit en mesure d'y déférer, être astreint, par arrêté du ministre de l'Intérieur, à résider dans les lieux qui lui sont fixés et dans lesquels il doit se présenter périodiquement aux services de police et de gendarmerie. La même mesure, en cas de nécessité urgente, peut être appliquée, à la demande

Texte du projet de loi

« 3° Si la commission émet un avis défavorable à l'expulsion, celle-ci ne peut être prononcée.

« Art. 25. — Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :

« 1° l'étranger mineur de dix-huit ans titulaire d'un titre de séjour, ou mineur de seize ans séjournant auprès d'une personne de sa famille qui réside en France en situation régulière ;

« 2° l'étranger qui réside en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

« 3° l'étranger qui réside en France de manière habituelle depuis plus de vingt ans. »

« Art. 26. — Par dérogation aux dispositions des articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée en cas d'urgence absolue par arrêté du ministre de l'Intérieur si la présence d'un étranger sur le territoire national constitue une menace grave pour l'ordre public.

« Cette procédure ne peut toutefois être appliquée aux étrangers mentionnés au 1° de l'article 25.

« Art. 26 bis. — L'étranger auquel un arrêté d'expulsion a été notifié peut être reconduit à la frontière. »

Art. 4.

L'article 28, premier alinéa de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 est complété par la disposition suivante :

Propositions de la Commission

« 3° Sans modification.

« Art. 25. — Alinéa sans modification.

« 1° Alinéa sans modification.

« 2° l'étranger qui justifie résider en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

« 3° l'étranger qui justifie avoir sa résidence habituelle en France depuis plus de vingt ans. »

« Art. 26. — Sans modification.

« Art. 26 bis. — Sans modification.

Art. 4.

Sans modification.

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

du préfet, aux étrangers qui font l'objet
d'une proposition d'expulsion.

Les étrangers qui n'auront pas rejoint
dans les délais prescrits la résidence qui
leur est assignée ou qui, ultérieurement,
ont quitté cette résidence sans autorisa-
tion du ministre de l'Intérieur, sont pas-
sibles d'un emprisonnement de six mois
à trois ans.

« Art. 5-2. — L'étranger qui n'est pas
en mesure de déférer immédiatement à la
décision lui refusant l'autorisation d'entrer
sur le territoire français peut, s'il y a
nécessité, être maintenu par décision écrite
motivée dans des locaux ne relevant pas
de l'administration pénitentiaire, pendant
le temps strictement nécessaire à son dé-
part. Le procureur de la République en est
informé sans retard. Le maintien ne peut
être prolongé au-delà d'un délai de qua-
rante-huit heures que si sa nécessité pour
assurer le départ de l'intéressé a été re-
connue par ordonnance du président du
tribunal de grande instance ou d'un magis-
trat délégué par lui. « Cette ordonnance
n'est susceptible que d'un recours en cassa-
tion formé devant le président de la
chambre criminelle ou le magistrat délégué
par lui; ce recours n'est pas suspensif.
Pendant toute la durée du maintien, qui ne
peut excéder sept jours, l'intéressé peut de-
mander l'assistance d'un interprète, d'un
médecin et d'un conseil. »

« Art. 23 (6° et 7° alinéas). — « La
personne expulsée en application des dis-
positions du 1° au 4° ci-dessus peut, s'il
y a nécessité, être détenue dans les condi-
tions prévues à l'article 120 du Code pénal,
pendant le temps strictement nécessaire à
l'exécution effective de l'expulsion. L'arrêté
d'expulsion vaut ordre provisoire du Gou-
vernement au sens dudit article 120.

Texte du projet de loi

« Dans ce dernier cas, la mesure ne peut
excéder un mois. »

Art. 5.

Il est ajouté au chapitre VI, dispositions
diverses de l'ordonnance n° 45-2658 du
2 novembre 1945 un article 35 bis ainsi
rédigé :

« Art. 35 bis. — Peut être maintenu,
par décision écrite motivée prise par une
autorité administrative définie par décret,
dans des locaux ne relevant pas de l'ad-
ministration pénitentiaire pendant le
temps strictement nécessaire à son départ,
l'étranger qui :

« 1° soit, n'est pas en mesure de défé-
rer immédiatement à la décision lui refu-
sant l'autorisation d'entrer sur le terri-
toire français ;

« 2° soit, faisant l'objet d'un arrêté
d'expulsion, ne peut quitter immédiate-
ment le territoire français ;

« 3° soit, ayant fait l'objet d'une déci-
sion de conduite à la frontière dans les
conditions prévues à l'article 19, ne peut
quitter immédiatement le territoire fran-
çais.

« Le procureur de la République en
est immédiatement informé.

« Quand un délai de vingt-quatre
heures s'est écoulé depuis la décision de
maintien, le président du tribunal de
grande instance ou un magistrat du siège
désigné par lui est saisi; il lui appartient
de décider après audition de l'intéressé,
et par ordonnance, les mesures de surveil-
lance et de contrôle nécessaires pour
assurer que la décision concernant l'inté-
ressé pourra être exécutée, à savoir :

Propositions de la Commission

Art. 5.

Alinéa sans modification.

« Art. 35 bis. — Peut être maintenu,
s'il y a nécessité, par décision écrite mo-
tivée du préfet, dans des locaux..

l'étranger qui :

« 1° Sans modification.

« 2° Sans modification.

« 3° soit, ayant été condamné à être
reconduit à la frontière en application
de l'article 19, ne peut...

... fran-
çais.

Alinéa sans modification.

« Quand un délai de vingt-quatre
heures ...

... est saisi. Il lui appartient
de statuer par ordonnance, après audition
de l'intéressé, sur une ou plusieurs des
mesures de surveillance et de contrôle
nécessaires à son départ ci-après énu-
mérées :

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

« Le procureur de la République est informé sans retard de la détention. Celle-ci ne peut être prolongée au-delà d'un délai de quarante-huit heures que si la nécessité pour assurer le départ de l'intéressé a été reconnue par ordonnance du président du tribunal de grande instance ou d'un magistrat délégué par lui. Cette ordonnance n'est susceptible que d'un recours en cassation formé devant le président de la chambre criminelle ou le magistrat délégué par lui. Ce recours n'est pas suspensif. Pendant toute la durée de la détention, qui ne peut excéder sept jours, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil. »

Texte du projet de loi

« — maintien à la disposition des services de police ou de gendarmerie ;

« — assignation à un lieu de résidence ;

« — remise à un service de police ou de gendarmerie de tous documents justificatifs de l'identité, notamment de son passeport, en échange d'un récépissé valant justification de l'identité.

« Ces mesures peuvent être imposées cumulativement ou non ; leur durée ne peut excéder six jours.

« L'ordonnance est susceptible 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 ; ce recours n'est pas suspensif.

« Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions de rétention et se faire communiquer le registre mentionnant les noms et l'état civil des personnes retenues et les conditions de cette rétention.

« Pendant cette même période, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, d'un conseil, et peut s'il le désire communiquer avec son consulat ; il en est informé au moment de la notification de la décision de placement ; mention de cette information est portée sur le registre prévu à l'alinéa précédent et élargé par l'intéressé. »

Art. 6.

A titre transitoire, l'article 7 de la présente loi n'est pas applicable aux départements d'outre-mer en tant qu'il abroge l'article 23 de l'ordonnance de 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 et lui substi-

Propositions de la Commission

« — prolongation du maintien dans les locaux visés au premier alinéa ;

« — Alinéa sans modification.

« — Alinéa sans modification.

« En tout état de cause, l'application de ces mesures prend fin à l'expiration d'un délai de six jours à compter de l'ordonnance mentionnée ci-dessus.

« Cette ordonnance...

...
n'est pas suspensif.

« Il est tenu, dans tous locaux recevant des personnes maintenues au titre du présent article, un registre mentionnant l'état civil de ces personnes ainsi que les conditions de leur maintien.

« Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu à l'alinéa précédent. »

« Pendant cette même période,...

... de la
notification de la décision de maintien ; mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus élargé par l'intéressé. »

Art. 6.

A titre transitoire, demeurent applicables aux départements d'outre-mer :

— L'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

... tue un article 23 nouveau ; l'article 19 n'est pas applicable aux départements d'outre-mer.

— L'article 19 de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 28 de l'ordonnance n° 58-1297 du 23 décembre 1958.

Art. 13. — L'officier de l'état civil ne peut célébrer le mariage d'un étranger résident temporaire que si celui-ci justifie d'une autorisation dans les conditions qui seront fixées par décret pris sur le rapport du ministre de la Justice et du ministre de l'Intérieur.

Art. 7.
Les articles 13 et 18 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration sont abrogés.

Art. 7.
Alinéa sans modification.

Art. 18. — Le ministre de l'Intérieur peut prononcer, par arrêté, la déchéance de la qualité de résident privilégié d'un étranger en cas de condamnation définitive à une peine d'emprisonnement supérieure à deux mois ou pour atteinte à l'ordre public ou au crédit public.

La déchéance ne peut être prononcée qu'après avis conforme de la commission instituée par l'article 25 dans les conditions fixées par l'article 26. Toutefois, l'urgence absolue prévue à l'article 24 ne peut jamais être invoquée.

L'intéressé est convoqué devant la commission par écrit et au moins un mois avant la date de la réunion. La convocation qui lui est notifiée doit mentionner les motifs de la mesure de déchéance envisagée.

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration.

Les dispositions de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance susmentionnée n° 45-2658 du 2 novembre 1945 sont abrogées à l'exception de ses articles 4 et 10.

Les dispositions...

... ses articles 2, 4 et 10.

Article premier.

L'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des

Texte en vigueur

Ordonnance n° 45-2658
du 2 novembre 1945.

étrangers et portant création de l'Office national d'immigration, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. — Pour entrer en France, tout étranger doit :

« 1° être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

« 2° fournir, sous réserve des conventions internationales, des garanties de rapatriement définies par décret en Conseil d'Etat, ou, s'il se propose d'exercer une activité professionnelle, présenter les autorisations nécessaires.

« L'accès du territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public. »

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980.

Art. 2.

Il est inséré dans l'ordonnance précitée un article 5-1 ainsi rédigé :

« Art. 5-1. — Les conditions mentionnées au 2° de l'article 5 ne sont pas exigées :

« — d'un étranger venant rejoindre son conjoint régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;

« — des enfants mineurs de dix-huit ans venant rejoindre leur père ou leur mère régulièrement autorisé à résider sur le territoire français ;

« — des personnes qui, de l'avis d'une commission, peuvent rendre par leurs capacités ou leurs talents, des services importants à la France, ou se proposent d'y exercer des activités désintéressées. Cette commission est composée d'un conseiller d'Etat, président, et de quatre personnalités qualifiées dont deux sont désignées par le ministre des Affaires étrangères et deux par le ministre chargé des Universités.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980.

« Les modalités d'intervention de la commission, qui doit être saisie préalablement à l'entrée de l'intéressé sur le territoire, sont définies par décret en Conseil d'Etat. »

Art. 3.

Il est inséré dans l'ordonnance précitée un article 5-2 ainsi rédigé :

« Art. 5-2. — L'étranger qui n'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer sur le territoire français peut, s'il y a nécessité, être maintenu par décision écrite motivée dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ. Le procureur de la République en est informé sans retard. Le maintien ne peut être prolongé au-delà d'un délai de quarante-huit heures que si sa nécessité pour assurer le départ de l'intéressé a été reconnue par ordonnance du président du tribunal de grande instance ou d'un magistrat délégué par lui. Cette ordonnance n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation. Pendant toute la durée du maintien, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil. »

Art. 4.

Il est inséré, après le quatrième alinéa de l'article 16 de l'ordonnance précitée, le nouvel alinéa suivant :

« Les étrangers titulaires d'une carte de résident ordinaire séjournant en France avec leur conjoint et leurs enfants, lorsque ceux-ci étaient entrés et résidaient régulièrement en France à la date du 1^{er} juillet 1979. »

Art. 5.

L'article 18 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 18. — Le ministre de l'Intérieur peut prononcer, par arrêté, la déchéance

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980.

de la qualité de résident privilégié d'un étranger en cas de condamnation définitive à une peine d'emprisonnement supérieure à deux mois ou pour atteinte à l'ordre public ou au crédit public.

« La déchéance ne peut être prononcée qu'après avis conforme de la commission instituée par l'article 25 et dans les conditions fixées par l'article 26. Toutefois, l'urgence absolue prévue à l'article 24 ne peut jamais être invoquée.

« L'intéressé est convoqué devant la commission par écrit et au moins un mois avant la date de la réunion. La convocation qui lui est notifiée doit mentionner les motifs de la mesure de déchéance envisagée. »

Art. 6.

L'article 23 de l'ordonnance précitée est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 23. — Le ministre de l'Intérieur peut prononcer par arrêté l'expulsion d'un étranger du territoire français dans les cas suivants :

« 1° si la présence de cet étranger constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public ;

« 2° si l'étranger se prévaut d'un titre de séjour contrefait, falsifié, altéré ou établi sous un autre nom que le sien ;

« 3° si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français à moins que sa situation n'ait été régularisée postérieurement à son entrée ;

« 4° si l'étranger s'est maintenu sur le territoire à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ;

« 5° si l'étranger a fait l'objet d'une condamnation définitive pour défaut de titre de séjour pour n'avoir pas quitté le territoire français malgré le refus de renouvellement de ce titre ;

« 6° si l'étranger auquel le renouvellement d'une carte de séjour temporaire a été refusé s'est maintenu sur le territoire.

Texte en vigueur

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980.

« L'arrêté d'expulsion doit être notifié à l'intéressé préalablement à son exécution.

« L'étranger expulsé peut être reconduit à la frontière.

« Dans les départements frontières, l'expulsion peut être prononcée par le préfet qui doit rendre compte immédiatement au ministre de l'Intérieur.

« Dans les autres départements, le ministre de l'Intérieur peut également déléguer aux préfets, sous les mêmes conditions, les pouvoirs qu'il tient du présent article, sauf lorsque l'expulsion est prononcée pour des motifs d'ordre public.

« L'arrêté d'expulsion peut être rapporté ou abrogé suivant les formes dans lesquelles il est intervenu. A moins qu'il n'ait eu pour motifs des faits visés au 1° ou 2° ci-dessus, il cesse de produire effet cinq ans après son exécution effective.

« L'article 768, 7° du Code de procédure pénale, ne s'applique qu'aux arrêtés d'expulsion pris pour des motifs d'ordre public ou d'atteinte au crédit public. »

Art. 7.

L'article 24 de l'ordonnance précitée est modifié comme suit :

« Art. 24. — L'étranger qui est ou a été régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut, sauf cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'Intérieur, faire l'objet d'une décision d'expulsion sans avoir été préalablement avisé dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, et convoqué pour être entendu seul ou assisté d'un conseil par une commission spéciale siégeant auprès du préfet. Le délai entre la convocation de l'intéressé et sa comparution devant la commission ne peut être inférieur à quinze jours. »

Art. 8.

L'article 25 de l'ordonnance précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980.

« Art. 25. — La commission prévue à l'article précédent est composée :

« — du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département :

« — du chef du service des étrangers à la préfecture ;

« — d'un conseiller de tribunal administratif ou, en cas d'empêchement, d'un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur. »

Art. 9.

Les étrangers qui, au 1^{er} juillet 1979, étaient titulaires depuis plus de cinq ans d'une carte de résident temporaire ne peuvent, s'ils se maintiennent sur le territoire français postérieurement à la décision refusant de renouveler leur titre, être expulsés, hormis les cas visés aux 1^{er} et 2^o de l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, qu'après leur condamnation définitive pour défaut de titre de séjour.

Art. 10.

L'article 3 de l'ordonnance précitée est complété par les mots suivants :

« et de celui des départements d'outre-mer. »

Loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.

Les dispositions des articles 71 et 72 de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes sont abrogées.

Alinéa sans modification.

Art. 71.

Il est ajouté à l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour

Texte en vigueur

Loi n° 81-82 du janvier 1980.

en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration un sixième et un septième alinéas ainsi rédigés :

« La personne expulsée en application des dispositions du 1° au 4° ci-dessus peut, s'il y a nécessité, être détenue dans les conditions prévues à l'article 120 du Code pénal, pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution effective de l'expulsion. L'arrêté d'expulsion vaut ordre provisoire du Gouvernement au sens dudit article 120.

« Le procureur de la République est informé sans retard de la détention. Celle-ci ne peut être prolongée au-delà d'un délai de quarante-huit heures que si la nécessité pour assurer le départ de l'intéressé a été reconnue par ordonnance du président du tribunal de grande instance ou d'un magistrat délégué par lui. Cette ordonnance n'est susceptible que d'un recours en cassation formé devant le président de la chambre criminelle ou le magistrat délégué par lui. Ce recours n'est pas suspensif. Pendant toute la durée de la détention, qui ne peut excéder sept jours, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil. »

Art. 72.

Les deux dernières phrases de l'article 5-2 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée, sont rédigées ainsi qu'il suit :

« Cette ordonnance n'est susceptible que d'un recours en cassation formé devant le président de la chambre criminelle ou le magistrat délégué par lui ; ce recours n'est pas suspensif. Pendant toute la durée du maintien, qui ne peut excéder sept jours, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin et d'un conseil. »

Code pénal.

Art. 120. — Les gardiens et concierges des maisons de dépôt, d'arrêt, de justice ou de peine, qui auront reçu un prisonnier sans mandat ou jugement, ou quand il

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Art. 8 (nouveau).

Dans l'article 120 du Code pénal, les mots « d'une expulsion ou » sont supprimés.

Texte en vigueur

Loi n° 81-82 du 2 février 1981.

s'agira d'une *expulsion* ou d'une extradition, sans ordre provisoire du Gouvernement, ceux qui l'auront retenu, ou auront refusé de le représenter à l'officier de police ou au porteur de ses ordres, sans justifier de la défense du procureur de la République ou du juge, ceux qui auront refusé d'exhiber leurs registres à l'officier de police, seront, comme coupables de détention arbitraire, punis de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 F à 8.000 F.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit le 2° du texte proposé pour l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° sous réserve des conventions internationales, des documents prévus par décret en Conseil d'Etat et relatifs, notamment, d'une part à l'objet et aux conditions de son séjour et d'autre part, s'il y a lieu, aux garanties de son rapatriement ; »

Article additionnel (*nouveau*) après l'article premier.

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel (*nouveau*) ainsi rédigé :

Dans l'alinéa premier de l'article 5-1 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, les mots :

« ... mentionnées au 2°... »

sont remplacés par les mots :

« ... mentionnées aux 2° et 3°... ».

Article 2.

Amendement : A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, remplacer les mots :

« ... de 180 F à 8.000 F »

par les mots :

« ... de 200 F à 10.000 F... ».

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« La juridiction pénale peut seule ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière. Elle tient compte, pour prononcer *cette peine*, qui ne s'applique pas aux étrangers mentionnés à l'article 25, de la situation familiale du prévenu ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions du séjour.

Amendement : Entre le deuxième et le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, introduire un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Si la juridiction n'a pas ordonné que le condamné soit reconduit à la frontière, il n'y a récidive du délit prévu au présent article qu'à défaut de régularisation de la situation de l'intéressé dans un délai de trois mois à compter du jour où la condamnation est devenue définitive. »

Amendement : Rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« En cas de récidive, la juridiction prononce l'interdiction du territoire français pour une durée qu'elle fixe dans la limite d'un an. »

Article 3.

Amendement : Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, remplacer les mots :

« ... une année... »

par les mots :

« ... six mois... ».

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé. Lorsque la demande d'abrogation est présentée au ministre de l'Intérieur à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter. »

Amendement : Rédiger comme suit le début du 2° du texte proposé pour l'article 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° l'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du préfet et composée :

« -- du président du tribunal de grande instance du chef lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président. ».

Amendement : Rédiger comme suit le début du dixième alinéa du texte proposé pour l'article 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Le Président veille à l'ordre de la séance. Les débats de la commission sont publics à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre public ou les mœurs. Dans ce cas, le président ordonne le huis clos et il en est fait mention au procès-verbal prévu ci-après. Toute autre mesure ordonnée par le Président pour assurer l'ordre doit être immédiatement exécutée. Devant la commission,... (Le reste de l'alinéa sans changement.)

Amendement : Rédiger comme suit le 2° du texte proposé pour l'article 25 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 2° l'étranger qui justifie résider en France de façon habituelle depuis qu'il a atteint l'âge de dix ans ; »

Amendement : Rédiger comme suit le 3° du texte proposé pour l'article 25 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 3° l'étranger qui justifie avoir sa résidence habituelle en France depuis plus de vingt ans. »

Article 5.

Amendement : Rédiger comme suit le début de la première phrase du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Art. 35 bis. — Peut être maintenu, s'il y a nécessité, par décision écrite motivée du préfet, dans les locaux... »

Amendement : Rédiger comme suit le début du 3° du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« 3° Soit, ayant été condamné à être reconduit à la frontière en application de l'article 19... (Le reste de la phrase sans changement.)

Amendement : Rédiger comme suit les troisième et quatrième alinéas du 3° du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Quand un délai de vingt-quatre heures s'est écoulé depuis la décision de maintien, le président du tribunal de grande instance ou un magistrat du siège désigné par lui est saisi ; il lui appartient de statuer par ordonnance, après audition de l'intéressé, sur une ou plusieurs des mesures de surveillance et de contrôle nécessaires à son départ ci-après énumérées :

« — prolongation du maintien dans les locaux visés au premier alinéa ; »

Amendement : Rédiger comme suit le septième alinéa du 3° du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« En tout état de cause, l'application de ces mesures prend fin à l'expiration d'un délai de six jours à compter de l'ordonnance mentionnée ci-dessus. »

Amendement : Au début du huitième alinéa du 3° du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, remplacer les mots :

« L'ordonnance... »

par les mots :

« Cette ordonnance... ».

Amendement : Insérer après le huitième alinéa du 3^o du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Il est tenu, dans tous locaux recevant des personnes maintenues au titre du présent article, un registre mentionnant l'état civil de ces personnes ainsi que les conditions de leur maintien. »

Amendement : Rédiger comme suit le neuvième alinéa du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu à l'alinéa précédent. »

Amendement : A la fin du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, remplacer les mots :

« ... décision de placement... »

par les mots :

« ... décision de maintien... »

Amendement : Rédiger comme suit la dernière phrase du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 :

« Mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus émarginé par l'intéressé. »

Article 6.

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

A titre transitoire, demeurent applicables aux départements d'outre-mer :

— l'article 23 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 ;

— l'article 19 de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de l'article 28 de l'ordonnance n° 58-1297 du 23 décembre 1958.

Article 7.

Amendement : A la fin du deuxième alinéa de cet article, remplacer les mots :

« ... de ses articles 4 et 10... »

par les mots :

« ... de ses articles 2, 4 et 10... ».

Article 8 (nouveau).

Amendement : Après l'article 7, ajouter un article additionnel (*nouveau*) ainsi rédigé :

Dans l'article 120 du Code pénal, les mots « d'une expulsion ou » sont supprimés.

ANNEXES

ANNEXE 1

STATISTIQUES SUR LES EXPULSIONS

A. — STATISTIQUES ANNUELLES

(Source : ministère de l'Intérieur.)

| | Expulsions pour motifs d'ordre public | Expulsions pour entrées ou séjour irréguliers (1) |
|-------------------------------|--|--|
| 1978 | 4.236 | |
| 1979 | 4.329 | |
| 1980 | 3.289 | 10.248 |
| 1980 (du 1-1-81 au 27-5-81) . | 1.400 | 6.250 |

(1) L'expulsion pour motifs administratifs n'est autorisée que depuis l'intervention de la loi du 10 janvier 1980.

B. — STATISTIQUES MENSUELLES

| | Juin 1981 | | | Juillet 1981 | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-------|-----------------------|-----------------------|--------|
| | 4 ^e bureau | 5 ^e bureau | Total | 4 ^e bureau | 5 ^e bureau | Total |
| Arrêtés ministériels d'expulsions | 4 | 4 | 8 | 5 | 7 | 12 |
| Abrogations et annulations | 46 | 343 | 389 | 62 | 439 | 501 |
| Mise à exécution d'arrêtés déjà pris | 3 | 5 | 8 | 21 | 9 | (1) 30 |

Pour mémoire en 1980 : Arrêtés ministériels d'expulsions. — Juin 318 (2). — Juillet 300 (2).

(1) Dont 25 dans le cadre de mesures de libération conditionnelle.

(2) A noter qu'à ces arrêtés se sont ajoutés les arrêtés préfectoraux pour séjour irrégulier soit 952 en juin et 1.083 en juillet.

ANNEXE 2

CIRCULAIRE RELATIVE A LA CIRCULATION TRANSFRONTIÈRE (N° 81-55 du 5 AOUT 1981)

(Ministère de l'Intérieur.)

Lors du Conseil des ministres du 22 juillet dernier, le Gouvernement a rappelé l'impossibilité dans laquelle se trouve notre pays, compte tenu de la situation de l'emploi, d'accueillir de nouveaux travailleurs étrangers.

Il a souligné en conséquence la nécessité de renforcer les contrôles aux frontières.

Leur objectif demeure de ne pas laisser entrer sur notre territoire les étrangers dispensés du visa qui mettent à profit les règles du court séjour pour venir chercher un emploi en France.

Les vérifications menées à cette fin devront continuer à prendre en considération les critères et les justifications prévus par les instructions antérieures. Toutefois, il importe que les conditions dans lesquelles ces critères sont utilisés et ces justifications présentées, soient précisées et clarifiées.

Afin que les critères d'admission mentionnés dans la présente circulaire soient connus des voyageurs, le ministre des Relations extérieures a pris soin d'informer, par l'intermédiaire de nos représentations diplomatiques, les autorités étrangères des dispositions qui s'appliqueront à nos frontières.

De la sorte les voyageurs de bonne foi qui auront pris soin de se munir des justifications susceptibles de leur être demandées devraient être admis plus facilement, sans que les investigations menées par les agents chargés du contrôle aient besoin d'être approfondies et sans que de nouvelles pièces soient exigées.

Les difficultés observées dans le passé qui s'accompagnaient de contestations et de contentieux devraient donc s'atténuer sensiblement tandis que la détection et le refoulement des faux touristes pourraient s'opérer dans un cadre mieux défini.

Je suis donc amené à vous préciser les principes et les modalités d'admission pour les catégories de voyageurs dont le contrôle s'avère le plus délicat. Les présentes instructions devront s'appliquer à partir du 17 août.

I. — CONTROLE DES VOYAGEURS VENANT EN FRANCE POUR UN SEJOUR DE COURTE DURÉE

1. Visites familiales.

Il importe que celles-ci puissent s'effectuer dès lors qu'il n'y a pas de doute sérieux sur l'authenticité du motif invoqué par les personnes qui se présentent à la frontière et que les justifications qu'elles apportent ont un caractère suffisamment précis.

L'importance de certaines communautés étrangères implantées sur notre territoire justifie logiquement les déplacements qui s'expliquent par ce motif. Le nombre croissant de doléances qui nous sont présentées par les représentations diplomatiques des Etats dont les ressortissants ont fait l'objet de mesures de non-admission alors que l'intention déclarée des intéressés était de rendre visite à des parents installés en France, me conduit à vous donner une présentation plus complète des critères d'admission.

Les documents constituant des justifications de l'invitation et de la présence régulière des parents en France sont le certificat d'hébergement et la photocopie du titre de séjour du parent qui reçoit le visiteur.

Le certificat d'hébergement signé par le parent qui accueille le visiteur devra indiquer avec précision l'identité de l'auteur du certificat et du bénéficiaire, ainsi que le lien de parenté, la profession de l'auteur du certificat et éventuellement l'indication de son employeur, l'adresse personnelle de l'auteur et l'engagement pris par celui-ci soit de loger simplement le visiteur, soit de loger et prendre en charge matériellement celui-ci.

2. Voyages d'affaires.

Les voyageurs peuvent être appelés à présenter des documents apportant des précisions sur leur profession et sur les établissements ou organismes situés en France par lesquels ils sont attendus (correspondance, invitation ou convocation).

3. Voyages d'agrément.

Les voyageurs doivent être en mesure de fournir des précisions, éventuellement étayées par des documents, relatives à l'organisation du séjour projeté et aux lieux de destination exacts.

4. Pour l'ensemble des voyageurs, la possession d'un billet aller-retour incessable, doit être encore considérée comme une garantie du caractère temporaire du séjour. Par ailleurs, la justification d'une activité professionnelle impliquant un établissement stable dans le pays d'origine est un élément d'appréciation important pour les services de contrôle.

Les documents présentés selon les règles précédentes doivent être considérés comme des garanties sérieuses justifiant une décision d'admission : néanmoins, ils ne confèrent pas un droit à l'admission.

Les agents chargés du contrôle conservent donc leur pouvoir d'appréciation, notamment en fonction des informations complémentaires que les voyageurs fourniraient en réponse aux questions qui pourraient leur être posées.

II. — REGROUPEMENTS FAMILIAUX ET DEMANDES D'ASILE

1. Regroupements familiaux.

Dans ce domaine, il convient d'harmoniser la pratique des contrôles avec le droit contenu dans le décret n° 76-383 du 29 avril 1976, lorsque les voyageurs étrangers ne relèvent pas d'un régime fixé par une convention internationale.

Ce texte, en effet, ne prévoit pas l'obligation de suivre une procédure d'introduction préalable. Il n'y a donc pas lieu d'opposer un refus d'admission aux personnes désirant rejoindre durablement leur proche famille installée en France pour la raison qu'elles n'auraient pas entrepris de démarche préalable auprès des autorités françaises. Néanmoins, les intéressés doivent présenter des justifications attestant qu'ils remplissent les conditions minimales requises :

a) la preuve qu'ils entrent dans les catégories des parents bénéficiant des dispositions relatives au regroupement familial (conjoint ou descendant) doit être établie ;

b) le séjour du conjoint ou, pour le mineur, de l'ascendant que l'étranger vient rejoindre doit être régulier : les voyageurs doivent donc être munis d'une photocopie du titre de séjour en cours de validité d'un au moins des proches parents qu'il déclare rejoindre.

2. Demandes d'asile.

Le principe de non-refoulement aux frontières des étrangers demandant à bénéficier du droit d'asile vous a été rappelé dans plusieurs instructions antérieures : cet impératif doit être strictement respecté.

Dans ce but, je tiens à ce que toute demande d'asile présentée à la frontière soit examinée par le chef de poste en liaison éventuellement avec les services préfectoraux.

En cas de doute sur la recevabilité de la demande, celle-ci sera soumise immédiatement pour décision à l'administration centrale.

•
••

Le contrôle des frontières est une tâche d'intérêt général qui doit être accomplie avec un grand souci d'efficacité.

J'insiste auprès de vous pour que les services chargés d'appliquer les présentes instructions perçoivent ce souci dans toute sa signification. Il s'agit en effet d'empêcher le franchissement de nos frontières par les candidats à l'immigration irrégulière mais également de donner aux actions menées dans ce but un caractère d'*équité* et de *courtoisie* qui doit à tout moment être le leur. En aucun cas, le voyageur ne doit avoir l'impression de faire l'objet d'une décision hâtive ou d'être victime d'une discrimination qui s'exercerait à son égard. Pour cette raison, je tiens à ce que tous les cas litigieux qui se révéleraient lors des formalités de contrôle soient soumis au *chef de poste* de la police de l'Air et des frontières. Enfin, toute mesure de non-admission entraîne la remise d'une décision écrite motivée.

Je vous demande de veiller personnellement à l'application des directives contenues dans la présente circulaire et de m'informer des difficultés que son application pourrait soulever.

GASTON DEFFERRE.