

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1989.

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Par M. Charles JOLIBOIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1^{ère} lecture : 944, 942, 972 et T.A. 185.

Commission mixte paritaire : 1110.

Nouvelle lecture : 1083, 1118 et T.A. 230.

Sénat : 1^{ère} lecture : 75, 101 et T.A. 33 (1989-1990).

Commission mixte paritaire : 146 (1989-1990).

Nouvelle lecture : 155 (1989-1990).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
TABLEAU COMPARATIF	5

Mesdames, Messieurs,

Après l'échec de la commission mixte paritaire qui s'est réunie le vendredi 15 décembre sur le projet de loi modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, l'Assemblée nationale a adopté en nouvelle lecture le texte tel qu'il résultait de son vote de première lecture. Elle a simplement précisé, dans un article 5 nouveau que les dispositions de la réforme n'entreraient en vigueur qu'à compter du premier février 1990.

En conséquence, votre commission ne pourra que souhaiter la confirmation de la position prise par la Haute Assemblée en première lecture.

Conformément à l'article 44-3 du Règlement du Sénat, il vous sera donc demandé à nouveau d'opposer, en nouvelle lecture, la question préalable ainsi motivée :

Le Sénat

Considérant que le projet de loi modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a pour principal objet la modification de dispositions introduites par la récente loi n° 89-548 du 2 août 1989 dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France ;

que ces modifications sont proposées à la suite de la décision n° 89-224 DC du 28 juillet 1989 du Conseil constitutionnel qui a déclaré contraires à la Constitution l'article 10 de la loi du 2 août 1989 et inséparables de l'article 10, l'article 15 et certaines dispositions des articles 19 et 20 de ladite loi ;

que l'article 10 de la loi du 2 août 1989 instituait un recours suspensif contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ;

Considérant que votre Commission avait estimé que le "bouleversement des procédures" introduit par ce texte n'était pas acceptable et qu'il était à craindre que "les procédures de contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière n'aient d'autre conséquence que de paralyser les prises de décision et de reconnaître à l'étranger en situation irrégulière un droit provisoire au séjour qui, selon un processus bien connu, se transformerait en droit permanent ; "

que le caractère suspensif du recours institué par la loi du 2 août constituait un des motifs majeurs pour lesquels votre commission des Lois puis, sur la proposition de celle-ci, le Sénat, avaient décidé d'opposer la question préalable au texte qui leur était soumis ;

Considérant que les dispositions proposées, qui se limitent en fait à substituer le président du tribunal administratif au président du tribunal de grande instance, ont par conséquent pour support des dispositions que votre Commission puis le Sénat ont jugé nocives car elles instaurent un sursis à exécution de plein droit des mesures d'éloignement au bénéfice des étrangers en situation irrégulière ;

qu'il n'est pas admissible d'instaurer au profit de ceux qui violent délibérément nos lois une procédure qui risque d'aboutir à l'embouteillage et à la paralysie des juridictions, qu'elles soient judiciaires ou administratives, ce qui équivaut en fait à un régime d'entrée libre sur le territoire français ;

que la France se trouve aujourd'hui confrontée à la nécessité absolue d'enrayer l'immigration clandestine afin de permettre l'intégration paisible de tous ceux qui ont manifesté leur volonté de résider sur notre territoire dans le respect de nos lois ;

que l'argument tiré de l'impératif de l'Etat de droit n'est pas pertinent en la matière puisque les étrangers disposent comme tous les citoyens français de la faculté, reconnue par le droit administratif, de déférer toute décision administrative devant la juridiction administrative ;

décide d'opposer la question préalable au projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
Motion tendant à opposer la question préalable.	<p data-bbox="599 834 792 862">Article premier</p> <p data-bbox="477 897 914 1083">Après l'article 22 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, il est inséré un article 22 bis ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="477 1142 914 1389">"Art. 22 bis. - I - L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière peut, dans les 24 heures suivant sa notification, demander l'annulation de cet arrêté au président du tribunal administratif.</p> <p data-bbox="477 1447 914 1731">"Le président ou son délégué statue dans un délai de 48 heures à compter de sa saisine. Il peut se transporter au siège de la juridiction judiciaire la plus proche du lieu où se trouve l'étranger, si celui-ci est retenu en application de l'article 35 bis de la présente ordonnance.</p> <p data-bbox="477 1790 914 2004">"L'étranger peut demander au président du tribunal ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication du dossier contenant les pièces sur la base desquelles la décision attaquée a été prise.</p>	Adoption de la question préalable.

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

"L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du commissaire du gouvernement, en présence de l'intéressé sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou à son délégué qu'il lui en soit désigné un d'office.

"II. - Les dispositions de l'article 35 bis de la présente ordonnance peuvent être appliquées dès l'intervention de l'arrêté de reconduite à la frontière.

"Cet arrêté ne peut être exécuté avant l'expiration d'un délai de 24 heures suivant sa notification ou, si le président du tribunal administratif ou son délégué est saisi, avant qu'il n'ait statué.

"III. - Si l'arrêté de reconduite à la frontière est annulé, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues à l'article 35 bis et l'étranger est muni d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que le préfet ait à nouveau statué sur son cas.

"IV. - Le jugement du président du tribunal administratif ou de son délégué est susceptible d'appel dans un délai d'un mois devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué par lui. Cet appel n'est pas suspensif."

Art. 2

L'article 26 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est ainsi rédigé :

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

"Art. 26 bis. - L'arrêté prononçant l'expulsion d'un étranger peut être exécuté d'office par l'administration. Il en est de même de l'arrêté de reconduite à la frontière qui n'a pas été contesté devant le président du tribunal administratif ou son délégué dans le délai prévu à l'article 22 bis de la présente ordonnance ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation en première instance ou en appel dans les conditions fixées au même article."

Art. 3

I. - Dans le premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des commissions et désignations d'office, après les mots : "1261 du nouveau code de procédure civile", sont insérés les mots : "ou de l'article 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France."

II. - Dans le premier alinéa de l'article 32 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 précitée, après les mots : "bureaux d'aide judiciaire établis près", sont insérés les mots : "les tribunaux administratifs".

III. - Sont déclarés à la charge de l'Etat et sans recours contre l'étranger dans les conditions prévues pour les frais de justice criminelle, correctionnelle et de police, les honoraires et indemnités des interprètes désignés pour assister l'étranger qui a saisi le président du tribunal administratif en application de l'article 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée.

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale
en nouvelle lecture**

Propositions de la commission

Art. 4

L'article 19 de la loi n° 89-548 du 2 août 1989 relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France est ainsi modifié : entre les mots : "de l'article 18 bis" et les mots : "de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée", sont insérés les mots : "et de l'article 22 bis".

Art. 5 (nouveau).

Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à compter du 1er février 1990.