

N° 102

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME VII

**IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION  
(Immigration et asile)**

Par M. André TRILLARD,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de :* M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 15) (2008-2009)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DES PERSONNELS AFFECTÉS À LA MISSION « IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION »</b> .....	6
<b>A. UNE MISSION CONSTITUÉE, POUR L'ESSENTIEL, PAR TRANSFERTS DE PERSONNELS VENANT D'AUTRES ADMINISTRATIONS</b> .....	6
1. <i>Les crédits pour 2009</i> .....	6
2. <i>Les personnels et leurs origines administratives</i> .....	7
<b>B. UNE POURSUITE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE VISAS EN PROVENANCE DU MAEE</b> .....	9
<b>II. LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DE L'OFPRA ET DE LA CNDA SONT MARQUÉES PAR UNE NOUVELLE AUGMENTATION DES DEMANDES D'ASILE</b> .....	11
<b>A. L'OFPRA PRÉVOIT UNE POURSUITE DE CETTE AUGMENTATION EN 2009</b> .....	11
<b>B. LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE</b> .....	14
1. <i>Le rattachement au Conseil d'Etat</i> .....	14
2. <i>Les modalités de fonctionnement</i> .....	14
a) <i>La décision</i> .....	16
b) <i>Les éléments de compréhension de cette décision</i> .....	16
c) <i>Les modalités de sa possible contestation</i> .....	17
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	19



Mesdames, Messieurs,

Créé par décret du 31 mai 2007, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement a vu sa structure et ses missions consolidées en 2008. Son intitulé a été légèrement modifié avec la substitution, au terme de « co-développement », du terme « développement solidaire », répondant ainsi à certaines critiques venant du continent africain, qui jugeaient l'expression initiale trop extensive au regard de la réalité des actions menées.

L'objectif de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, en formulant un avis sur la mission « Immigration, asile et intégration » est de **poursuivre son examen des conditions de fonctionnement de l'Office française de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)**, organismes qui relevaient, antérieurement à la création de la mission « Immigration, asile et intégration », de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Les transferts entre les deux missions se poursuivent en 2009, avec l'affectation des crédits de fonctionnement et d'investissement soutenant les applications informatiques liées à la mise en œuvre opérationnelle de la politique des visas, à la mission « Immigration, asile et intégration ».

Cette décision a été prise par le Conseil de modernisation des politiques publiques, réuni le 4 avril 2008. Ce conseil a également **maintenu sous la tutelle du Ministère des Affaires étrangères et européennes l'ensemble des personnels chargés de l'instruction des demandes de visas au sein de notre réseau consulaire**, refusant ainsi la demande de rattachement exprimée par le ministère de l'Immigration.

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées se félicite de ce que ces personnels continuent de relever du Ministère des Affaires étrangères et européennes, garantissant ainsi leur bonne intégration au sein de nos consulats ainsi que le maintien de l'autorité de nos consuls, bon connaisseurs des pays où ils exercent, sur ceux-ci.

## I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DES PERSONNELS AFFECTÉS À LA MISSION « IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION »

### A. UNE MISSION CONSTITUÉE, POUR L'ESSENTIEL, PAR TRANSFERTS DE PERSONNELS VENANT D'AUTRES ADMINISTRATIONS

Les autorisations d'engagements et les crédits de paiement affectés aux deux programmes composant la mission en 2008 et 2009, ainsi que les modifications dans le libellé de certaines actions, sont retracés dans le tableau suivant :

#### 1. Les crédits pour 2009

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009	Ouverts en LFI pour 2008	Demandés pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009
303 <b>Immigration et asile</b> (LFI 2008 retraitée)	431 563 960	433 238 836	8 728 000	422 863 960	436 038 836	8 728 000
01 Circulation des étrangers et politique des visas (libellé modifié)	148 500	2 600 000		148 500	2 600 000	
02 Garantie de l'exercice du droit d'asile	299 864 624	287 600 000		299 864 624	287 600 000	
03 Lutte contre l'immigration irrégulière (libellé modifié)	80 340 521	80 800 000	5 966 000	79 040 521	80 800 000	5 966 000
04 Soutien (libellé modifié)	51 210 315	62 238 836	2 762 000	43 810 315	65 038 836	2 762 000
104 <b>Intégration et accès à la nationalité française</b> (LFI 2008 retraitée)	179 324 369	77 800 000	10 837 500	179 324 369	77 800 000	10 837 500
11 Accueil, intégration des étrangers primo-arrivants et apprentissage de la langue française (libellé modifié)	43 473 800	15 000 000	5 370 000	43 473 800	15 000 000	5 370 000
12 Autres actions d'intégration des étrangers en situation régulière (libellé modifié)	131 377 569	59 500 000	5 467 500	131 377 569	59 500 000	5 467 500
13 Aide au retour et à la réinsertion	3 000 000	1 500 000		3 000 000	1 500 000	
14 Naturalisation et accès à la nationalité	1 473 000	1 800 000		1 473 000	1 800 000	

Source : projets annuels de performance pour 2009

Ces crédits sont ainsi répartis par titre :

Numéro et intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009	Ouverts en LFI pour 2008	Demandés pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009
<b>303 / Immigration et asile</b>	431 563 960	433 238 836	8 728 000	422 863 960	436 038 836	8 728 000
Titre 2. Dépenses de personnel	31 523 200	35 978 419		31 523 200	35 978 419	
Autres dépenses :	400 040 760	397 260 417	8 728 000	391 340 760	400 060 417	8 728 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	114 337 615	113 430 417	3 266 000	114 337 615	113 430 417	3 266 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	13 000 000	15 230 000	5 462 000	5 600 000	18 030 000	5 462 000
Titre 6. Dépenses d'intervention	272 703 145	268 600 000		271 403 145	268 600 000	
<b>104 / Intégration et accès à la nationalité française</b>	179 324 369	77 800 000	10 837 500	179 324 369	77 800 000	10 837 500
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	54 983 800	19 800 000		54 983 800	19 800 000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	124 340 569	58 000 000	10 837 500	124 340 569	58 000 000	10 837 500
<b>Totaux pour la mission</b>	<b>610 888 329</b>	<b>511 038 836</b>	<b>19 565 500</b>	<b>602 188 329</b>	<b>513 838 836</b>	<b>19 565 500</b>
Dont :						
Titre 2. Dépenses de personnel	31 523 200	35 978 419		31 523 200	35 978 419	
Autres dépenses :	<b>579 365 129</b>	<b>475 060 417</b>	<b>19 565 500</b>	<b>570 665 129</b>	<b>477 860 417</b>	<b>19 565 500</b>
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	169 321 415	133 230 417	3 266 000	169 321 415	133 230 417	3 266 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	13 000 000	15 230 000	5 462 000	5 600 000	18 030 000	5 462 000
Titre 6. Dépenses d'intervention	397 043 714	326 600 000	10 837 500	395 743 714	326 600 000	10 837 500

Source : projets annuels de performance pour 2009

## 2. Les personnels et leurs origines administratives

L'effectif du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire était, au 1er juillet 2008, de 570 ETPT. **Le plafond d'emplois pour 2008, qui était de 609 ETPT, est ramené à 607 ETPT pour 2009.**

Les services du ministère chargés du programme « immigration et asile » ont été constitués soit par des créations d'emplois, soit par des rattachements de personnels originaires de services provenant d'autres ministères.

Les modalités de constitution de ces services sont récapitulées dans le tableau suivant :

SERVICES (administration d'origine des structures)	ADMINISTRATION D'ORIGINE DES AGENTS	NOMBRE
<b>Cabinet</b> (création)	Economie finances	8
	Immigration	12
	Affaires étrangères	4
	Intérieur	51
	Education nationale	2
	Défense	1
	Santé	3
	Intérieur	1

<b>Bureau du cabinet (création)</b>		
	Economie finances	5
	Interieur	21
	DGCP	1
	Education nationale	1
	Santé	1
	La Poste	1
	Défense	1
<b>Direction Accueil Intégration Citoyenneté Santé (ex DPM)</b>		
	Santé	79
	Interieur	2
	CEPAM	1
	Immigration	2
<b>Direction de l'immigration MIOMCT : ex SDECT (DLPAJ) MAEE ex SDCE (SEF)</b>		
	Intérieur	62
	Affaires étrangères	118
	Santé	25
	Défense	2
	Immigration	2
	Economie finances	1
	Justice	1
	Equipement	1
	Intérieur	3
<b>Secrétariat général (Création)</b>		
	Santé	4
	Intérieur	9
	INSEE	1
	Immigration	1
	Défense	2
<b>Service de la stratégie (Création)</b>		
	Intérieur	15
	Santé	7
	INSEE	3
	Immigration	8
	Ecologie	1
	Défense	1
<b>Service de l'asile MIOMCT : ex SDECT (DLPAJ) Santé ex DPM</b>		
	Intérieur	33
	Santé	8
	Affaires étrangères	1
<b>Service des Affaires européennes (Création)</b>		
	Intérieur	2
	Affaires étrangères	3
	Santé	2
	Immigration	2
	Intérieur	2

**B. UNE POURSUITE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE VISAS EN PROVENANCE DU MAEE**

Les crédits transférés du ministère des Affaires étrangères et européennes au ministère de l'Immigration ont été les suivants en 2008 :

- **au sein du programme 105** « action de la France en Europe et dans le monde » (action 6, soutien), **148 500 € ont été transférés à l'action 1, « circulation des étrangers », du programme 303**, et destinés au fonctionnement courant (titre 3) de la sous-direction de la circulation des étrangers située à Nantes rattachée jusqu'à la fin de l'année 2007 à la direction des français à l'étranger et des étrangers en France du MAEE ;

- **au sein du programme 151** « Français à l'étranger et étrangers en France », **des crédits (titre 2) correspondant aux effectifs du MAEE ont été transférés à l'action 4, « soutien » du programme 303.**

Ces effectifs ont fait l'objet d'un transfert en ETPT et en crédits selon la ventilation suivante :

- service des étrangers en France : 137 ETPT (dont 3 au titre de la mission « Visas biométriques »),

- mission visas biométriques : 8 ETPT

**La masse salariale des services transférés s'élève à 6 305 295 €.**

Le programme 151 a transféré 40 420 000 € de l'action 4, « garantie de l'exercice du droit d'asile », à l'action 2 du programme 303 consacrée à cette même garantie. Le montant du transfert correspond à la subvention pour charges de service public de l'OFPRA.

**Le programme 151** a également concouru, à partir de l'action 4, garantie de l'exercice du droit d'asile, à **l'action 12 du programme 104 consacrée à l'intégration et à la lutte contre les discriminations, à hauteur de 330 000 €**, dont 300 000 € d'allocations forfaitaires régulières et secours occasionnels versés jusqu'en 2007 par le MAEE à des réfugiés d'Afrique du Nord, et 30 000 € de subventions à des associations œuvrant pour aider les demandeurs d'asile et les réfugiés, notamment des associations ayant pour but d'assurer une prise en charge médicale, sociale et psychologique des demandeurs d'asile et des réfugiés, ou d'aider les réfugiés à s'insérer en France.

Dans le PLF 2009, le **programme 151** de la mission Action extérieure de l'Etat **apporte au programme 303 :**

- **2,6 millions d'euros** (1,6 M€ de fonctionnement et 1 M€ d'investissement) à l'action 1, « circulation des étrangers et politique des visas », au titre du **développement du système d'information Réseau Mondial Visa**. Outre le fonctionnement courant de la sous-direction des visas, ces crédits sont destinés à la formation des agents ainsi qu'à l'achat et au renouvellement des stations de travail et du parc des imprimantes affectées à l'impression des visas.

- **0,6 million d'euros** (titre 2) correspondant au transfert de 6 ETPT de catégorie A, de 1 ETPT de catégorie B et de 3 ETPT de catégorie C de la Commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France (CRRV).

## II. LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DE L'OFPRA ET DE LA CNDA SONT MARQUÉES PAR UNE NOUVELLE AUGMENTATION DES DEMANDES D'ASILE

### A. L'OFPRA PRÉVOIT UNE POURSUITE DE CETTE AUGMENTATION EN 2009

Les effectifs de l'OFPRA en 2007, 2008 et les perspectives pour 2009 sont décrits dans les deux tableaux suivants :

	Emplois fonctionnels	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		TOTAL
		Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	
	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>
2007	7	214	181	47	8	196	63	716
	7	207,3	150,4	45,6	6	190,4	45	665,7
2008	7	234	161	47	7	216	44	716
	7	227,2	121	46,2	5	208,7	18	633,1

**En 2008, l'effectif budgétaire de l'établissement OFPRA/CNDA est de 716 agents (504 titulaires et 212 contractuels), soit 633,10 ETP (489,10 titulaires et 144 contractuels).**

**A cet effectif, s'ajoutent 33 agents de catégorie C (31,3 ETP) pris sur le plafond d'emplois du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, et mis à disposition de l'OFPRA.**

**A compter du 1er janvier 2009, la gestion des moyens et des personnels de la Cour nationale du droit d'asile relèvera du Conseil d'Etat. Au terme de la partition des emplois correspondants, l'OFPRA devrait disposer d'un effectif budgétaire de 473 emplois, soit 412 ETP.**

	Emplois fonctionnels	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		TOTAL
		Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	
	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>	<i>ETP</i>
2009	6	159	121	37	1	131	18	473
	6	154,4	78	36,4	1	125,5	11	412

**L'OFPRA doit faire face à une reprise à la hausse du nombre des requêtes** qui lui sont adressées, alors que la mise en œuvre de la loi du 10 décembre 2003 relative au droit d'asile, la demande d'asile (hors mineurs accompagnants) a été suivie d'une baisse des requêtes allant jusqu'à - 33 % en

2006 par rapport à 2005. Ce rythme s'est ralenti en 2007 (-14,1 % par rapport à 2006), et le premier semestre 2008 a été marqué par une stabilisation de la demande d'asile, hors mineurs accompagnants, et une légère reprise de la demande totale (+5,8 % par rapport à la même période de 2007). **Plusieurs facteurs concourent à une remontée de la demande d'asile en France** : une forte augmentation de la demande chez nos principaux voisins (Royaume-Uni et Allemagne), une brusque croissance de la demande d'asile aux frontières dès la fin 2007 (+70 % par rapport à la même période de 2007), et une reprise des flux outre-mer (+50 % par rapport à la même période de 2007) que ce soit dans les départements français d'Amérique qu'à Mayotte et à la Réunion.

Année	1ères demandes	Réexamens	Total	Décisions	Accords OFPRA	Taux accord OFPRA %	Rejets OFPRA	Taux rejet OFPRA %
<b>1995</b>	20 415	4 621	<b>25 036</b>	29 096	4 742	16,3%	24 354	83,7%
<b>1996</b>	17 405	3 717	<b>21 122</b>	22 203	4 344	19,6%	17 859	80,4%
<b>1997</b>	21 416	1 221	<b>22 637</b>	24 167	4 112	17,0%	20 055	83,0%
<b>1998</b>	22 375	615	<b>22 990</b>	22 405	4 342	19,4%	18 063	80,6%
<b>1999</b>	30 907	948	<b>31 855</b>	24 151	4 659	19,3%	19 492	80,7%
<b>2000</b>	38 747	1 028	<b>39 775</b>	30 278	5 185	17,1%	25 093	82,9%
<b>2001</b>	47 291	1 369	<b>48 660</b>	40 779	5 049	12,4%	35 730	87,6%
<b>2002</b>	51 087	1 790	<b>52 877</b>	50 206	6 326	12,6%	43 880	87,4%
<b>2003</b>	52 204	2 225	<b>54 429</b>	66 344	6 526	9,8%	59 818	90,2%
<b>2004</b>	50 547	7 069	<b>57 616</b>	68 118	6 358	9,3%	61 760	90,7%
<b>2005</b>	42 578	9 488	<b>52 066</b>	51 272	4 184	8,2%	47 088	91,8%
<b>2006</b>	26 269	8 584	<b>34 853</b>	37 715	2 929	7,8%	34 786	92,2%
<b>2007</b>	23 804	6 133	<b>29 937</b>	29 323	3 401	11,6%	25 922	88,4%
<b>2008<sup>(*)</sup></b>	11 838	3 190	<b>15 028</b>	15 202	2 570	16,9%	12 632	83,1%

2008 (\*) Données provisoires sur 6 mois - toutes données hors mineurs accompagnants.

*Remarque : les décisions prises au cours d'une année donnée ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent correspondre à des demandes déposées antérieurement.*

Le rapport entre les décisions prises et les demandes d'une année donnée ne produit pas un chiffre pertinent, car les décisions de l'année peuvent porter sur des demandes déposées au cours des années antérieures. **Au**

**30 juin 2008**, étaient en instance devant l'OFPRA : 2 premières demandes antérieures à 2005, **2 de 2005, 35 de 2006, 1 141 de 2007 et 6 570 de 2008**.

Le renforcement des moyens de l'OFPRA en 2003 avaient permis d'accroître, de façon significative, sa capacité d'instruction. Ainsi, de 2003 à 2006, l'Office a pu réduire le nombre de dossiers en instance, ce qui a contribué à une augmentation du taux de rejet au cours de cette période. Cet accroissement est également lié à une plus forte proportion de réexamens dans l'activité en 2005 et 2006 (23 % de l'activité annuelle concernait des décisions de réexamen en 2006).

La baisse du nombre de décisions rendues à partir de 2006 s'explique par la fin de la résorption des stocks, et par la baisse du nombre d'agents instructeurs. Ces éléments ont également orienté le taux de rejet à la baisse à partir de 2007.

Les prévisions d'activités pour 2009 sont décrites dans le tableau suivant :

Continent	1ères ddes	réexamen	Mineurs A	total général
Europe	10000	2000	3000	15000
Apatrides	200			200
Asie	5500	2000	500	8000
Afrique	9500	2000	1500	13000
Amériques	1000	400	100	1500
Total	26200	6400	5100	37700

L'origine géographique des demandeurs d'asile varie peu au fil des ans. Les 10 principaux pays de provenance des demandeurs sont, depuis plusieurs années, la Turquie, le Sri-Lanka, la République démocratique du Congo, la Serbie (Kosovo), la Russie, Haïti, la Chine, l'Algérie et l'Arménie. Certains de ces flux sont présents depuis le début des années 80, d'autres se sont constitués à la suite de la chute du bloc soviétique.

La demande d'asile en provenance d'Algérie est restée insignifiante jusqu'au début des années 90, mais avec l'annulation des élections de 1992, et l'apparition des opérations terroristes, la demande a considérablement crû, avec un maximum entre 1999 et 2003 dans le cadre de l'asile territorial géré par le ministère de l'intérieur. Depuis l'instauration d'un guichet unique de l'asile devant l'OFPRA en 2004, la demande d'asile algérienne a beaucoup diminué.

Les nationalités des demandeurs d'asile varient selon les différents pays d'accueil. Ainsi la France ne fait pas partie, actuellement, des principaux pays de destination pour les étrangers en provenance des pays du Moyen-Orient. La demande d'asile irakienne est essentiellement concentrée en Suède, tandis que les Iraniens et les Afghans se tournent en majorité vers le Royaume-Uni. La France a décidé d'accueillir sur son territoire plusieurs centaines de ressortissants irakiens menacés, déplacés ou réfugiés, avec une

attention particulière pour les personnes appartenant à des minorités religieuses persécutées.

L'année 2008 a été marquée par une hausse de la demande d'asile durant les huit premiers mois de l'année par rapport à la même période de l'année précédente : les premières demandes sont en hausse de 7,4 % et la demande globale de 7,5 %. Plusieurs indicateurs marquent une augmentation sensible en 2008 : asile à la frontière, demandes d'asile déposées dans les départements d'outre-mer, augmentation de la demande d'asile chez nos principaux partenaires européens (Allemagne + 30 %, Royaume-Uni + 15 %, Belgique + 8 %, Suisse + 10 %). L'OFPRA prévoit donc une poursuite de la hausse de la demande en 2009, de l'ordre de 5 %.

## ***B. LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE***

### **1. Le rattachement au Conseil d'Etat**

Après avoir, l'an passé, analysé les modalités de création et de fonctionnement de l'OFPRA, votre rapporteur pour avis a souhaité présenter les modes d'action de la CNDA, dont l'indépendance sera plus visible par son rattachement au Conseil d'Etat, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

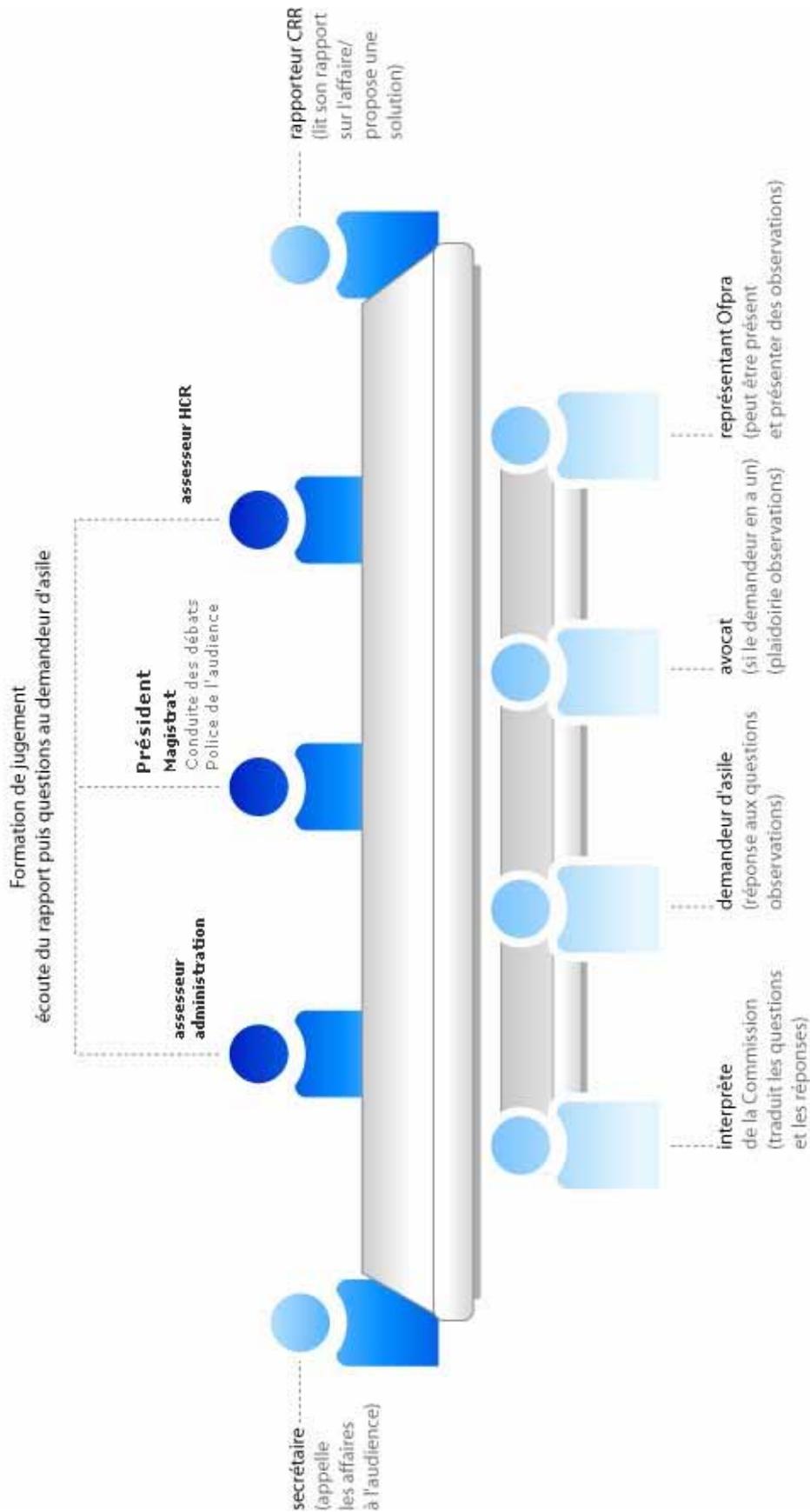
L'allongement des délais d'examen des recours contre les décisions de l'OFPRA s'explique par le retrait des renforts qui y avaient été temporairement affectés pour résorber les stocks de dossiers à examiner. Pour y faire face, il est prévu de substituer aux magistrats vacataires qui président les formations de jugement des magistrats à plein temps, provenant, comme les vacataires, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Cette affectation d'effectifs plus disponibles devrait conduire à une réduction des délais à partir de 2010.

L'importance du taux des recours, qui se situe autour de 85 % des décisions négatives de l'OFPRA durant ces trois dernières années, traduit le bon fonctionnement des possibilités offertes aux déboutés, mais induit l'allongement des délais d'examen par la Cour. Evalué à une moyenne de 13 mois, il est comparable au délai constaté dans les cours administratives d'appel.

### **2. Les modalités de fonctionnement**



### SCHEMA D'UNE AUDIENCE DE LA COMMISSION



*a) La décision<sup>1</sup>*

La formation de jugement prend sa décision au cours du délibéré qui suit l'audience publique. La décision est lue en séance publique trois semaines plus tard. C'est la date de la décision. Le sens des décisions est affiché dans les locaux de la Commission (à proximité des salles d'audience), chaque après-midi à partir de 15 heures.

La décision est ensuite adressée au requérant à son domicile par lettre recommandée avec accusé de réception. Il faut veiller à signaler le plus tôt possible tout changement d'adresse. Elle est aussi portée à la connaissance de l'OFPRA et de la préfecture du lieu de résidence du demandeur.

Informations complémentaires :

il est également possible d'obtenir :

- le reçu de recours si le requérant n'a pu l'obtenir par voie postale,
- des informations sur la procédure et le suivi du recours,

auprès de la CNDA.

*b) Les éléments de compréhension de cette décision*

Après un exposé des arguments invoqués par le requérant, la décision de la Commission comporte une **motivation** : sont indiquées les raisons pour lesquelles elle confirme ou annule la décision du Directeur général de l'OFPRA.

**Si la Commission annule la décision** du Directeur général de l'Office de protection des réfugiés et apatrides :

- soit elle reconnaît la qualité de réfugié, qui donne droit à une carte de résident d'une durée de validité de dix ans ;
- soit elle accorde le bénéfice de la protection subsidiaire, qui donne droit à la délivrance d'une carte de séjour d'un an (mention vie privée et familiale).

La préfecture, sur la base de la décision de la Commission, remettra un récépissé de demande de carte de séjour correspondant au titre de séjour auquel a droit la personne.

Si la Commission a décidé **le renvoi de l'affaire** : le requérant ne recevra pas de décision mais une nouvelle convocation à une audience, lorsque l'affaire sera en état d'être jugée.

---

<sup>1</sup> Source : CNDA

### **Si la Commission rejette le recours :**

La validité du récépissé de dépôt délivré par la préfecture pendant la procédure cesse au moment de la notification de la décision.

La préfecture invite la personne déboutée à quitter le territoire et peut lui opposer un arrêté de reconduite à la frontière.

La personne qui souhaite solliciter de nouveau l'asile doit s'adresser à la préfecture en vue de la délivrance d'une Autorisation provisoire de séjour, puis à l'OFPRA et produire à l'appui de sa demande, des éléments nouveaux.

#### *c) Les modalités de sa possible contestation*

- Le pourvoi en cassation

La Commission des recours des réfugiés étant une juridiction administrative spécialisée statuant en premier et dernier ressort, sa décision peut être attaquée sous la forme d'un **pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat**.

#### Conditions de recevabilité :

- Le pourvoi en cassation doit être formé dans le délai de deux mois suivant la notification de la décision de la Commission.
- L'article R. 821-3 du code de justice administrative rend obligatoire la représentation du requérant par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui doit signer le pourvoi. La liste de ces conseils peut être obtenue auprès de l'ordre des avocats.

Chacune de ces conditions doit être respectée sous peine d'irrecevabilité du pourvoi.

#### Aide juridictionnelle :

Cette demande doit être adressée au bureau d'aide juridictionnelle près le Conseil d'Etat.

- Le recours en révision

Le décret du 14 août 2004 (aujourd'hui art R733-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) ouvre désormais au Directeur général de l'office la possibilité de saisir la Cour nationale du droit d'asile d'un recours en révision tendant à ce que les décisions de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire qui ont été acquises par fraude, soient retirées.



## **EXAMEN EN COMMISSION**

La commission a procédé à l'examen du présent rapport lors de sa réunion du mercredi 19 novembre 2008.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, Mme Monique Cerisier-ben Guiga a vivement regretté le transfert de ces crédits informatiques du MAEE au ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, estimant qu'il contribuait encore plus à assimiler l'instruction des demandes de visas à une fonction de police.

M. Robert Hue a estimé qu'il s'agissait d'un signe supplémentaire d'une politique visant à criminaliser l'immigration.

La commission a ensuite, conformément aux recommandations du rapporteur, donné un avis favorable à l'adoption de ces crédits à la majorité des voix, les groupes socialiste et communiste républicain et citoyen votant contre.