

N° 329

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 avril 2009

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de François-Noël BUFFET relative au **transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile,***

Par M. Jean-René LECERF,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyst, *président* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, *vice-présidents* ; MM. Laurent Béteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, *secrétaires* ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Roland Povinelli, Bernard Saugéy, Simon Sutour, Richard Tuheiava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 263, 330 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. L'ASILE À LA FRONTIÈRE : UN ÉQUILIBRE DÉLICAT	8
A. UN ENCADREMENT LÉGAL DE PLUS EN PLUS SPÉCIFIQUE.....	8
1. <i>La décision d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile</i>	8
2. <i>La phase contentieuse : la création en 2007 d'un recours spécial</i>	10
B. DES AMBIGUÏTÉS FONDAMENTALES QUI DEMEURENT.....	11
1. <i>L'asile à la frontière : une procédure écartelée entre des exigences contraires</i>	11
2. <i>Un recours suspensif critiqué</i>	14
II. LA PROPOSITION DE LOI : UNIFIER LE CONTENTIEUX DE L'ASILE SOUS L'ÉGIDE D'UNE COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE RENFORCÉE ET RÉORGANISÉE	15
A. TRANSFÉRER À LA CNDA LES RECOURS CONTRE LES REFUS D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS AU TITRE DE L'ASILE	15
1. <i>Des procédures similaires</i>	15
2. <i>Les conditions d'utilisation de la visio-conférence</i>	16
3. <i>Un juge mieux armé pour évaluer le caractère manifestement infondé des demandes d'asile à la frontière</i>	16
B. LA RÉFORME DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE, UN PRÉALABLE NÉCESSAIRE	17
1. <i>Une juridiction soumise à une forte pression contentieuse</i>	17
2. <i>Le renforcement nécessaire de la Cour</i>	19
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : APPROUVER LE TRANSFERT DE CE CONTENTIEUX À LA CNDA	19
A. UN BILAN AVANTAGES-INCONVÉNIENTS ÉQUILIBRÉ	19
B. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS	20
1. <i>Approuver la proposition de loi</i>	20
2. <i>Renforcer les garanties des demandeurs d'asile à la frontière</i>	21
3. <i>Anticiper partiellement sur l'entrée en vigueur de la réforme</i>	22
EXAMEN DES ARTICLES	23
• <i>Intitulé de la proposition de loi</i>	23
• <i>Article premier</i> (art. L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée en France au titre de l'asile à la Cour nationale du droit d'asile	23
• <i>Article 2</i> (art. L. 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Coordination	25
• <i>Article 3</i> (art. L. 733-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Recours aux ordonnances dites de « tri »	25
• <i>Article 4</i> (chapitre 7 du titre VII du livre II du code de justice administrative) Codification	26

- *Article 5* (art. L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) **Application immédiate des nouvelles garanties**..... 27
- *Article 6* (art. L. 222-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) **Prorogation d'office du maintien en zone d'attente en cas de demande d'asile tardive**..... 27
- *Article 7* (art. L. 213-10 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) **Examen d'une demande d'asile à la frontière**..... 28
- *Article 8* **Entrée en vigueur** 29

EXAMEN EN COMMISSION MERCREDI 9 AVRIL 2009..... 31

ANNEXE 1 - AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION..... 43

ANNEXE 2 - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR 49

TABLEAU COMPARATIF 51

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 8 avril 2009 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyest, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport de M. Jean-René Lecerf, la proposition de loi n° 263 (2008-2009) relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile, présentée par M. François-Noël Buffet.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a souligné que ce texte avait suscité des réactions très contrastées chez les praticiens du droit d'asile en France. Tout en étant conscient des incertitudes qui l'entourent, il a proposé de suivre la démarche de la proposition de loi en transférant ce contentieux à la Cour nationale du droit d'asile.

Il a estimé qu'il fallait faire confiance aux magistrats de la CNDA pour tirer tout le bénéfice de leur expérience sans perdre de vue que la question qui leur est posée n'est pas celle de la reconnaissance du statut de réfugié.

Les principales modifications retenues par la commission, à l'initiative de son rapporteur ou de ses membres, visent à :

- supprimer l'exigence d'une requête **motivée** (article 1^{er}) ;
- allonger le délai de recours de 48 à 72 heures (article 1^{er}) ;
- encadrer le contrôle du caractère manifestement infondé des demandes d'admission en France au titre de l'asile (article 6) ;
- rendre immédiatement applicable, sans attendre le transfert du contentieux à la CNDA avant le 1^{er} septembre 2011, les trois modifications précitées.

La commission a **adopté le texte de la proposition de loi ainsi rédigée.**

Mesdames, Messieurs,

La commission des lois a été saisie au fond de la proposition de loi n° 263 (2008-2009) relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile, présentée par notre collègue François-Noël Buffet. Déposé le 11 mars 2009, ce texte tend à transférer ce contentieux du tribunal administratif de Paris à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

En effet, la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, dont notre collègue François-Noël Buffet fut le rapporteur, a créé un recours en annulation de plein droit suspensif contre les décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile. Ces décisions étant prises par le ministre chargé de l'immigration, les recours s'exercent devant le tribunal administratif de Paris.

Simultanément, cette loi a initié la réforme de la commission des recours des réfugiés (CRR), juridiction administrative à compétence nationale chargée de statuer sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)¹, en la rebaptisant Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Ce changement de dénomination devait, d'une part, donner à la CRR l'apparence de ce qu'elle est réellement et, d'autre part, conduire le Gouvernement à mettre en œuvre rapidement l'autonomie budgétaire et administrative de la Cour vis-à-vis de l'OFPRA, ainsi que le renforcement de ses moyens.

Dans son rapport au nom de la commission des lois², notre collègue François-Noël Buffet souhaitait par ailleurs que la réforme de la CNDA fût l'occasion d'engager une réflexion sur son champ de compétence. La CNDA étant la juridiction spécialisée en matière d'asile, il pouvait y avoir une certaine cohérence à lui confier aussi les recours contre les décisions de refus

¹ L'OFPRA est un établissement public dont la mission est de reconnaître la qualité de réfugié ou d'accorder le bénéfice de la protection subsidiaire aux personnes remplissant les conditions exigées, en particulier en application de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

² Rapport n° 470 rectifié (2006-2007), page 30.

d'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Notre collègue appelait de ses vœux la constitution d'un groupe de travail.

Étudiée par la commission sur le cadre constitutionnel de la nouvelle politique de l'immigration, présidée par M. Pierre Mazeaud, ancien président du Conseil constitutionnel, cette piste de réforme est devenue l'une de ses propositions. Dans son rapport de juillet 2008, elle estime que « *ce transfert [de compétences] aurait l'intérêt d'unifier le contentieux des demandeurs d'asile sur un juge spécialisé, plus qualifié en la matière que le juge administratif de droit commun* ». La présente proposition de loi tend à le mettre en œuvre.

Les auditions ouvertes à l'ensemble des membres de la commission, auxquelles votre rapporteur a procédé, ont été très contrastées. Alors que cette réforme peut apparaître avant tout comme une simplification et une rationalisation, elle révèle différentes conceptions du degré de contrôle des faits fondant une admission sur le territoire au titre de l'asile. Faut-il un examen sommaire auquel cas aucune compétence particulière en matière d'asile ne serait nécessaire ? Dans l'hypothèse contraire, un examen plus circonstancié ne devrait-il pas être logiquement confié à une autorité spécialisée ? Mais cette solution ne risque-t-elle pas de transformer *de facto* la demande d'asile à la frontière -simple mesure de police administrative à ce jour- en une sorte d'examen en urgence d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié ?

I. L'ASILE À LA FRONTIÈRE : UN ÉQUILIBRE DÉLICAT

A. UN ENCADREMENT LÉGAL DE PLUS EN PLUS SPÉCIFIQUE

1. La décision d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile

Créée en 1982¹, la procédure de l'asile à la frontière a pour objet d'autoriser ou non à pénétrer sur le territoire français les étrangers qui se présentent aux frontières aéroportuaire, ferroviaire ou maritime démunis des documents requis et demandent à y être admis au titre de l'asile. Elle est distincte de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié et ne préjuge en aucun cas de l'issue de celle-ci.

En effet, pour déposer une demande d'asile en France auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), un étranger doit se trouver **sur le territoire français**.

¹ Décret n° 82-442 du 27 mai 1982 pris en application de l'article 1^{er} de la loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 (« Tout refus d'entrée doit faire l'objet d'une décision écrite, prise par une autorité administrative définie par décret en Conseil d'Etat, spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce. ») et désormais codifié à l'article R. 213-3 du CESEDA.

Il peut y être entré régulièrement, à quelque titre que ce soit (visite familiale, professionnelle, touristique...) ou à la suite de la délivrance par un consulat français d'un visa dit « au titre de l'asile ». Il peut aussi y être entré irrégulièrement sans avoir été contrôlé.

Enfin, s'il se présente à la frontière sans être muni des documents requis, il ne peut déposer une telle demande que s'il lui est préalablement donné accès au territoire. Deux hypothèses sont alors envisageables : soit il entre pour un autre motif que l'asile (impossibilité de l'éloigner, fin du maintien en zone d'attente par le juge des libertés et de la détention...), soit sa demande d'admission sur le territoire français au titre de l'asile a été acceptée.

Dans cette dernière hypothèse dont traite la proposition de loi, le ministre chargé de l'immigration¹ est seul compétent pour prendre la décision d'entrée en France, après avis de l'OFPRA qui procède à l'audition de l'étranger².

Cette procédure a été complétée en 1992 avec la création des zones d'attente³.

L'article L. 221-1 du CESEDA⁴ précise ainsi que « *l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente (...) pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée* ».

L'étranger qui sollicite l'asile à la frontière peut le faire dès son arrivée ou à tout moment durant son maintien en zone d'attente. Il ne peut pas être éloigné avant que le ministre de l'immigration se soit prononcé sur le caractère manifestement infondée ou non de sa demande. En sens inverse, l'étranger peut être maintenu en zone d'attente, y compris lorsque la durée maximale normale de vingt jours de ce maintien est atteinte⁵.

L'introduction dans la loi du caractère « manifestement infondé » de la demande d'asile pour fonder une décision de refus est la conséquence d'une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 février 1992⁶.

¹ Article R. 213-3 du CESEDA. Avant le décret n° 2008-702 du 15 juillet 2008, cette décision appartenait au ministre de l'intérieur.

² Article R. 213-2 du CESEDA. Jusqu'en 2004, il s'agissait d'un avis du ministre des affaires étrangères.

³ Loi n° 92-625 du 6 juillet 1992.

⁴ Ancien article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

⁵ L'article L. 222-2 du CESEDA dispose que lorsque la demande d'asile à la frontière est déposée dans les six derniers jours de la dernière période de prolongation du maintien en zone d'attente, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du dépôt de la demande.

⁶ Décision n° 92-307 DC du 25 février 1992 sur la loi n° 92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945, considérant n° 11.

En cas d'admission, la police aux frontières délivre un sauf conduit, qui donne huit jours à son bénéficiaire pour formuler une demande d'asile dans le cadre des procédures d'asile de droit commun.

Une décision de non admission se traduit par la possibilité de refouler immédiatement l'intéressé vers son pays d'origine ou le pays d'où il vient.

2. La phase contentieuse : la création en 2007 d'un recours spécial

Comme toutes les décisions administratives, les décisions de non admission au titre de l'asile sont susceptibles d'un recours devant la juridiction administrative.

La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile a profondément modifié les modalités de ce recours.

Jusqu'alors, les décisions de refus d'entrée au titre de l'asile pouvaient faire l'objet d'un recours dans les conditions de droit commun. Trois voies étaient ainsi ouvertes : le recours en excès de pouvoir, le « référé suspension » ou le « référé liberté »¹.

En pratique, les requérants usaient de préférence du « référé liberté ». L'article L. 521-2 du code de justice administrative dispose que « *saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* »²

Toutefois, ces différentes voies de droit comportaient une limite importante : elles n'avaient pas d'effet suspensif.

Raison pour laquelle la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), dans son arrêt *Gebremedhin c/France* rendu le 26 avril 2007, a jugé que l'absence d'un recours juridictionnel de plein droit suspensif ouvert aux étrangers dont la demande d'asile à la frontière a été refusée méconnaissait les articles 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) et 13 (droit à un recours effectif) de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

¹ Cette dernière possibilité n'existe que depuis la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives. Dans son arrêt *Mme Hyacinthe* du 12 janvier 2001, le Conseil d'Etat a jugé que l'exercice du droit d'asile figurait parmi les libertés fondamentales permettant la mise en œuvre du référé-liberté.

² Les décisions prises en application du « référé liberté » sont susceptibles **d'appel** –non suspensif- devant le conseil d'Etat dans les quinze jours suivant la notification ; il se prononce dans un délai de quarante-huit heures.

En conséquence, la loi du 20 novembre 2007 a inséré un nouvel article L. 213-9 dans le CESEDA créant un **recours en annulation de plein droit suspensif**.

Cette procédure particulière¹ est inspirée de celle applicable aux arrêtés de reconduite à la frontière notifiés par voie administrative à l'étranger en situation irrégulière interpellé par les forces de l'ordre².

L'étranger peut dans un délai de quarante-huit heures³ demander l'annulation de la décision. **Le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné par lui** statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine. Pendant le délai de recours et jusqu'à ce que le juge ait statué, aucune mesure d'éloignement ne peut être prise.

L'étranger peut demander le concours d'un interprète. L'audience se déroule sans commissaire du gouvernement comme pour le référé liberté.

L'audience peut se tenir par visio-conférence, sauf si l'étranger s'y oppose. Si cette possibilité est déjà ouverte devant le juge des libertés et de la détention pour les audiences de prolongation du maintien en zone d'attente ou en rétention administrative, c'est en revanche le seul cas dans lequel le juge administratif peut y avoir recours en matière de contentieux des étrangers.

Le jugement est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours, mais ce dernier n'est pas suspensif.

B. DES AMBIGUITÉS FONDAMENTALES QUI DEMEURENT

1. L'asile à la frontière : une procédure écartelée entre des exigences contraires

Dans leur Traité du droit d'asile⁴, M. Denis Alland et Mme Catherine Teitgen-Colly résumant ainsi les contradictions que la procédure d'asile à la frontière doit surmonter : « *Le droit d'asile des demandeurs est une question centrale car si le système de la Convention de Genève n'a pas l'asile pour objet direct, l'asile reste un préalable au statut de réfugié. Pour être à même d'exercer son droit premier qui est de demander l'asile, le demandeur doit pouvoir entrer sur le territoire de l'Etat d'accueil et y séjourner le temps nécessaire au traitement de sa demande. Aussi, [...] la Convention de Genève pose deux principes d'immunité pénale et de non-refoulement qui ont une incidence territoriale et donc une incidence sur l'asile.*

¹ Le projet de loi initial tendait à créer un « référé liberté » suspensif. Cette solution avait néanmoins plusieurs inconvénients. En premier lieu, le requérant devait faire valoir l'urgence et l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. En deuxième lieu, en référé, le juge prend les mesures d'urgence nécessaires en suspendant la décision contestée mais il ne se prononce pas au fond, ce qui laisse ouverte la possibilité d'un recours en annulation. Or, les tribunaux administratifs ont déjà des difficultés importantes pour absorber le contentieux.

² Article L. 512-2 du CESEDA.

³ A l'initiative de votre commission des lois, ce délai a été porté de 24 à 48 heures.

⁴ « Traité du droit d'asile », édition PUF droit, 2002.

« La portée de ces principes donne cependant lieu à interprétation variable selon les Etats, ce qui explique que les conditions d'entrée ou de séjour des demandeurs d'asile ne soient pas les mêmes partout. Mais à travers elles, on mesure la permanence de la tension entre les exigences de la souveraineté nationale qui conduit les Etats à garder le contrôle de l'entrée et du séjour sur leur territoire et l'exercice du droit d'asile. »

Comment concilier les principes de non refoulement et d'immunité pénale avec la politique de lutte contre l'immigration clandestine et le respect de la souveraineté des Etats ?

Pour résoudre cette équation, la solution française, imitée par d'autres pays, a consisté à créer un sas -la zone d'attente- non assimilé au territoire français au regard de la législation sur le séjour. Ce régime juridique très original, que certains qualifient de fiction juridique, est considéré tant par le comité exécutif du Haut commissariat aux réfugiés que par le Conseil constitutionnel ou la Cour européenne des droits de l'homme comme compatible avec le principe de non refoulement.

Le temps pendant lequel les demandeurs d'asile sont maintenus en zone d'attente doit permettre d'éloigner¹ ceux dont la demande est « manifestement infondée » et d'admettre les autres sur le territoire français, sans préjuger de la reconnaissance ultérieure du statut de réfugié.

Toutefois, en pratique, toutes les difficultés et les critiques de cette procédure se cristallisent sur la notion de « demande manifestement infondée ».

Des divergences d'appréciation existent quant à l'examen de la demande d'asile par le ministre de l'immigration, celui-ci ne devant pas procéder à un examen aussi approfondi que le ferait l'OFPRA, seul organisme compétent pour attribuer ou non le bénéfice de l'asile.

L'autorité administrative s'appuie sur les critères dégagés par les résolutions adoptées à Londres les 30 novembre et 1^{er} décembre 1992 par les ministres chargés de l'immigration des Etats membres de la Communauté européenne. Bien que sans portée normative², cette résolution retient les critères suivants pour rejeter une demande : les motifs invoqués se situent en dehors de la problématique de l'asile (motifs économiques, raisons de pure convenance personnelle ...); la demande repose sur une fraude délibérée (l'intéressé se prévaut d'une nationalité qui n'est manifestement pas la sienne, fait de fausses déclarations ...); les déclarations sont dénuées de toute substance, ne sont pas personnalisées ou circonstanciées ; l'intéressé se réfère

¹ Rappelons toutefois qu'un étranger dont la demande d'asile est manifestement infondée peut être admis sur le territoire français pour un autre motif (impossibilité de l'éloigner dans les délais maximaux du maintien en zone d'attente, vice de procédure...).

² Le Conseil d'Etat en a jugé ainsi dans sa décision *Ministre de l'intérieur c/ Rogers* du 18 décembre 1996.

à une situation générale troublée ou d'insécurité, sans rapporter d'éléments personnalisés ; les déclarations sont entachées d'incohérences rédhibitoires.

Selon l'ANAFé¹ entendue par votre rapporteur, l'examen serait trop approfondi, l'administration se livrant à un examen circonstancié qui ne devrait être réalisé normalement qu'au stade de l'examen de la qualité de réfugié par les instances spécialement compétentes –l'OFPRA en France.

Comme l'a rappelé à votre rapporteur le syndicat de la juridiction administrative, le Conseil constitutionnel a esquissé dans sa décision précitée du 25 février 1992 les contours de la notion de « demande manifestement infondée ». Les transporteurs aériens sont punis d'une amende s'ils débarquent un étranger démuné des documents de voyage requis. Toutefois, cette amende n'est pas infligée lorsque l'étranger a demandé à entrer sur le territoire français au titre de l'asile et que cette demande n'était pas manifestement infondée. Le Conseil constitutionnel a précisé que « *cette cause d'exonération implique que le transporteur se borne à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche* ».

Cette interprétation très stricte a pour finalité de prévenir le risque qu'une entreprise de transport refuse d'acheminer les demandeurs d'asile au motif que les intéressés seraient démunés de visa d'entrée en France.

Le juge administratif –en pratique le tribunal administratif de Paris, le Conseil d'Etat ayant très rarement été saisi de recours- exerce un contrôle entier de la qualification juridique des faits. Depuis la loi du 20 novembre 2007 et la création d'un recours suspensif, environ 5 % des décisions de refus d'entrée au titre de l'asile faisant l'objet d'un recours ont été annulés.

Cet équilibre délicat conduit au paradoxe suivant :

- le respect de la souveraineté étatique inciterait à procéder à un examen aussi proche que possible de celui effectué par les instances nationales compétentes pour accorder le statut de réfugié ;

- la protection du droit d'asile conduirait à l'inverse à réduire la décision de refus d'admission au titre de l'asile à une simple vérification que la demande a bien pour objet l'asile.

Poussées à leur point extrême, ces deux logiques conduiraient :

- dans le premier cas, l'autorité de police à se substituer *de facto* aux instances normalement compétentes pour accorder le bénéfice du statut de réfugié. N'entreraient sur le territoire français que les personnes remplissant les conditions pour en bénéficier ;

- dans le second cas, à permettre à tout étranger invoquant simplement des persécutions ou des risques de torture d'entrer sur le territoire

¹ Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers.

français. Il en résulterait un risque de détournement massif de la procédure d'asile à la frontière dans le seul but d'entrer et de séjourner illégalement en France¹.

2. Un recours suspensif critiqué

La loi du 20 novembre 2007 a mis en place un recours en annulation suspensif de plein droit. Toutefois, cette voie de recours *a priori* plus protectrice nourrit de nombreuses critiques.

Les principaux griefs relevés par le Syndicat de la juridiction administrative, l'ANAFé ou France Terre d'asile sont :

- l'impossibilité de former un recours une fois le délai de 48 heures passé, alors que le recours antérieur par la voie du « référé liberté » permettait de le faire à tout moment ;

- l'obligation de motiver la requête par écrit ;

- la possibilité d'utiliser la visio-conférence ;

- la faculté pour le juge de rejeter par ordonnance dite « de tri »² les requêtes entachées d'une irrecevabilité manifeste ou manifestement mal fondées. Ce dernier motif serait d'autant plus choquant que la décision contre laquelle le recours est formé porte sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande d'asile. En 2008, environ 20 % des recours ont fait l'objet d'une ordonnance.

L'ANAFé qui fut à l'origine de la saisine dans l'affaire Gebremedhin c/France a saisi à nouveau la Cour européenne des droits de l'homme. Elle estime que les conditions posées par la loi du 20 novembre 2007, compte tenu de la situation matérielle, psychologique et linguistique des demandeurs d'asile à la frontière, ne satisfont pas aux critères d'un droit de recours effectif.

Si les critiques demeurent très fortes, votre rapporteur attire néanmoins l'attention sur la hausse très importante du nombre de recours, preuve qu'à défaut d'être parfait son caractère suspensif est déterminant.

Sur la période de onze mois précédant l'entrée en vigueur du nouveau dispositif en novembre 2007, 92 « référés liberté » avaient été formés à la suite d'un refus d'entrée au titre de l'asile. En 2008, première année pleine d'application, le tribunal administratif de Paris a été saisi de 1.048 requêtes³ soit onze fois plus qu'en 2007.

¹ Selon M. Patrick Stefanini, secrétaire général du ministère de l'immigration, une proportion assez importante mais non chiffrée des étrangers autorisés à entrer en France au titre de l'asile ne déposerait pas de demande de reconnaissance du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire auprès de l'OFPRA.

² C'est-à-dire sans audience.

³ Sur un total d'un peu plus de 3.000 décisions de refus d'entrée au titre de l'asile.

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNIFIER LE CONTENTIEUX DE L'ASILE SOUS L'ÉGIDE D'UNE COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE RENFORCÉE ET RÉORGANISÉE

La proposition de loi comporte quatre articles.

A. TRANSFÉRER À LA CNDA LES RECOURS CONTRE LES REFUS D'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS AU TITRE DE L'ASILE

1. Des procédures similaires

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à confier à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) la responsabilité des recours contre les décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

Actuellement, ces recours en annulation relèvent du président du tribunal administratif territorialement compétent en application de l'article L. 213-9 du CESEDA introduit par la loi du 20 novembre 2007. Ces décisions étant prises par le ministre de l'immigration, seul le tribunal administratif de Paris est compétent.

Ce transfert de compétence respecte les grands équilibres de la procédure instaurée en 2007 à la suite de l'arrêt Gebremedhin c/France du 26 avril 2007 de la CEDH : recours en annulation suspensif de plein droit, délai de saisine de 48 heures, examen du recours dans un délai de 72 heures, juge unique, requête motivée.

Seuls le président de la CNDA et les présidents de section pourraient examiner les recours.

Les décisions de la CNDA ne seraient pas susceptibles d'appel, mais seulement d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Actuellement, les décisions du tribunal administratif peuvent faire l'objet d'un appel dans un délai de quinze jours. Mais l'appel n'étant pas suspensif, cette garantie supplémentaire est très théorique. Avant que la Cour administrative d'appel ait statué, soit l'étranger a été admis sur le territoire français, soit il a été éloigné.

L'article 2 de la proposition de loi tend à y appliquer les dispositions générales relatives aux recours devant la CNDA : droit à un interprète, possibilité de se faire assister par un conseil¹, faculté pour le juge de statuer par ordonnance².

¹ Article L. 733-1 du CESEDA.

² Article L. 733-2 du CESEDA.

2. Les conditions d'utilisation de la visio-conférence

Si la procédure en vigueur et celle de la proposition de loi sont similaires, les conditions d'utilisation de la visio-conférence diffèrent légèrement.

- L'article L. 213-9 du CESEDA en vigueur dispose que, sauf si l'étranger s'y oppose, le magistrat peut recourir à la visio-conférence s'il existe une salle d'audience spécialement aménagée dans la zone d'attente. Dans ce cas, les deux salles d'audience sont ouvertes au public.

La proposition de loi maintient la possibilité de recourir à la visio-conférence. Elle pose toutefois des conditions plus restrictives.

La visio-conférence ne pourrait être utilisée qu' « *en cas de nécessité tenant à l'éloignement géographique de la zone d'attente* ». La CNDA siégeant à Montreuil en Seine-Saint-Denis, cette condition exclut la visio-conférence s'agissant des étrangers maintenus dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle ou celle d'Orly qui représentent près de 97 % des requérants.

En outre, la salle d'audience dans laquelle l'étranger se trouverait serait la salle d'un tribunal. Il ne pourrait s'agir d'une salle spécialement aménagée dans la zone d'attente.

- En revanche, la proposition de loi ouvre la possibilité pour les magistrats de la CNDA de tenir des audiences foraines dans une salle d'audience spécialement aménagée dans la zone d'attente. L'article L. 213-9 du CESEDA en vigueur ne le permet pas. Il ne s'agirait pas d'une obligation. Un décret en Conseil d'Etat en préciserait les conditions.

Mme Martine Denis-Linton, présidente de la CNDA, a indiqué qu'elle espérait pouvoir utiliser régulièrement la salle située à Roissy.

3. Un juge mieux armé pour évaluer le caractère manifestement infondé des demandes d'asile à la frontière

La proposition d'unifier le contentieux relatif à l'asile sous l'égide de la CNDA repose sur l'idée que l'expérience et la spécialisation des magistrats de la Cour les rendraient plus aptes à juger en urgence du caractère manifestement infondé ou non des demandes d'asile à la frontière.

Il serait très difficile aux magistrats du tribunal administratif de Paris d'avoir une connaissance aussi approfondie et habituelle de la situation politique ou sociale des Etats d'origine des demandeurs. Ils sauraient aussi moins bien détecter les fraudes ainsi que les discours fabriqués et stéréotypés.

M. Axel Barberin, président de l'Union syndicale des magistrats administratifs, a indiqué que ce contentieux faisait appel à « *l'intime*

conviction ». Un juge spécialisé serait donc mieux armé pour se forger rapidement une conviction sans avoir à procéder à un examen approfondi.

Ce transfert de compétence entrerait en vigueur à une date fixée par le décret d'application et au plus tard le 1^{er} septembre 2011 (**article 4 de la proposition de loi**).

Ce délai doit permettre de mener à son terme la réforme de la CNDA avant qu'elle n'assume cette nouvelle compétence.

B. LA RÉFORME DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE, UN PRÉALABLE NÉCESSAIRE

1. Une juridiction soumise à une forte pression contentieuse

La CNDA a longtemps été la première juridiction administrative par le nombre d'affaires traitées. Si le stock des affaires a baissé depuis quelques années, il reste très élevé et place la CNDA parmi les trois premières juridictions administratives françaises.

Les délais moyens de traitement de la Cour nationale du droit d'asile ont augmenté depuis 2003, alors même que l'objectif affiché était de ramener ce délai à six mois. La principale raison est l'effort d'assainissement du stock des dossiers les plus anciens. La priorité donnée aux dossiers les plus anciens a pour conséquence mécanique une augmentation du délai de jugement moyen.

Délai moyen de traitement des recours devant la Cour nationale du droit d'asile

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Stock	35.363	48.324	26.027	27.378	22.803	19.996
Délai moyen	8 mois et 18 jours	9 mois et 18 jours	9 mois et 8 jours	10 mois et 11 jours	11 mois et 21 jours	13 mois et 16 jours
Délai médian	7 mois et 23 jours	8 mois et 14 jours	7 mois et 28 jours	7 mois et 25 jours	10 mois et 16 jours	12 mois et 10 jours
Taux de rejet	85,7%	84,4%	82,8%	80,3%	77,5%	74,1%

Source : ministère de l'immigration

Les prévisions pour 2009 sont difficiles à construire. Si la réforme de la CNDA doit améliorer les délais d'examen, la généralisation depuis le 1^{er} décembre 2008 du bénéfice de l'aide juridictionnelle¹, ainsi que l'augmentation du flux de la demande d'asile en 2008 conduisent à envisager la persistance d'un délai moyen de traitement supérieur à un an en 2009.

Dans ces conditions, le transfert éventuel à la CNDA d'un contentieux supplémentaire doit être envisagé avec prudence.

¹ L'accroissement du taux de constitution d'avocat est déjà perceptible. Il est passé de 61,4 % en 2007 à plus de 70% pour les cinq premiers mois de 2008.

Le volume futur du contentieux lié à l'asile à la frontière reste très délicat à estimer.

Un premier indicateur est le nombre et les variations du nombre de demandes d'asile à la frontière. Or, les chiffres montrent des évolutions très erratiques. On observe néanmoins une tendance à la hausse depuis 2006.

La demande d'asile à la frontière de 2001 à 2008

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total des avis de l'OFPRA sur des demandes d'asile à la frontière¹	7.018	6.600 environ	5.640 environ	2.290 environ	2.278	2.420	3.598	4.409
Total des demandes d'asile non manifestement infondées	2.641	1.100 environ	200 environ	195	400 environ	400 environ	1.603	1.371

Source

Qu'en est-il des recours formés contre les décisions de refus d'admission au titre de l'asile ?

Très rares avant la création du référé liberté en 2000, ces recours sont restés très résiduels. En 2007, 92 « référés liberté » avaient été formés.

En 2008, même si le nouveau caractère suspensif du recours laissait imaginer une explosion des recours, voire leur systématisation, le nombre de recours a **décuplé** avec 1.048 requêtes. Depuis le début de l'année 2009, une centaine de requêtes serait formée chaque mois.

Selon le Syndicat de la juridiction administrative, le tribunal administratif de Paris n'a pas souffert de difficultés de gestion administrative pour absorber ce contentieux supplémentaire. Il a heureusement coïncidé avec un léger reflux du contentieux des reconduites à la frontière.

Qu'en serait-il si ce contentieux était transféré à la CNDA ?

Sur la base de 1.000 recours annuels supplémentaires, cela correspondrait à une hausse de 5 % environ du contentieux total de la Cour. Toutefois, l'incidence sur l'organisation de la juridiction pourrait être plus importante. Le contentieux des refus d'entrée au titre de l'asile est un contentieux de l'urgence. L'organisation des audiences devrait être entièrement réorganisée pour traiter en priorité ces nouveaux recours dans le délai légal de 72 heures. Des permanences seraient nécessaires.

¹ En 2001, 2002, 2003 et une partie de l'année 2004, ces avis étaient rendus par le ministre des affaires étrangères.

Alors même que la CNDA est déjà sous tension et a un délai moyen de jugement de plus d'un an, comment pourrait-elle absorber sans dommage cette charge de travail supplémentaire ?

2. Le renforcement nécessaire de la Cour

Le succès d'un transfert du contentieux de l'asile à la frontière à la CNDA en application de la présente proposition de loi n'est possible que si la Cour parvient à se professionnaliser.

La réforme en cours (autonomie budgétaire, création d'un corps distinct pour les rapporteurs auprès de la CNDA...) doit y contribuer. Surtout, un amendement a été adopté par le Sénat à l'initiative de notre collègue François-Noël Buffet lors de l'examen de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures¹. Il a pour objet de permettre le recrutement de magistrats administratifs² ou judiciaires à titre permanent pour assumer les fonctions de président de section au sein de la CNDA. La loi de finances initiale pour 2009 prévoit les crédits nécessaires au recrutement de dix magistrats permanents. Ils se substitueraient à la plus grande partie des magistrats vacataires qui y exercent actuellement.

Ce nouveau recrutement qui devrait sensiblement améliorer l'efficacité a toutefois été calibré sans tenir compte d'un transfert du contentieux de l'asile à la frontière. En outre, l'obligation de statuer dans un délai de 72 heures imposerait d'organiser des permanences.

Dans ces conditions, un léger renforcement des effectifs serait nécessaire avant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi. A défaut, l'ensemble de l'organisation de la Cour risquerait d'être perturbé et les délais moyens de jugement seraient encore allongés. Or, tout allongement des délais de jugement augmente les dépenses liées à la prise en charge des demandeurs d'asile (hébergement, allocation temporaire d'attente...). Donc limiter le nombre de magistrats pour des raisons budgétaires ne ferait qu'accroître le coût par ailleurs.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : APPROUVER LE TRANSFERT DE CE CONTENTIEUX À LA CNDA

A. UN BILAN AVANTAGES-INCONVÉNIENTS ÉQUILIBRÉ

Les auditions de votre rapporteur ont livré des analyses très contrastées de la proposition de loi. Ainsi, les deux syndicats de magistrats administratifs ont des positions contraires. Du côté des associations, si

¹ Séance publique du 24 mars 2009.

² Ayant le grade de président de tribunal administratif.

l'ANAFé est opposée à la proposition, France Terre d'asile n'a pas d'avis tranché. Enfin, les responsables administratifs et juridictionnels entendus seraient plutôt favorables à cette réforme, tout en percevant ses limites et ses risques.

Cette proposition de loi oblige à envisager toutes les hypothèses pour conforter une procédure d'asile à la frontière tirillée par des exigences contraires.

Une première hypothèse, la plus radicale, serait de résoudre le problème de la demande d'asile à la frontière en déplaçant à ce stade l'examen au fond du bénéfice du statut de réfugié. Suggérée par M. François Bernard, ancien président de la CNDA, cette solution rendrait sans objet les interrogations sans fin sur ce qu'est une demande « manifestement infondée ». L'OFPRA, puis la CNDA, se prononceraient dans des délais très brefs.

Séduisante, cette idée pose plusieurs difficultés. En premier lieu, un examen en urgence peut être dangereux. Certains demandeurs sont traumatisés et peuvent avoir du mal à faire le récit de leur histoire dès leur arrivée en France. En second lieu, cela créerait une inégalité de traitement entre les demandeurs se présentant à la frontière et ceux se trouvant sur le territoire français.

Une deuxième hypothèse serait le statu quo. Pour ses partisans comme l'ANAFé, la décision de refus d'entrée au titre de l'asile doit demeurer une mesure de police administrative. Elle n'est pas le commencement de l'examen du bénéfice du statut de réfugié. Pour ses détracteurs, la distinction entre mesure de police et examen du bien-fondé de la demande d'asile est très théorique. L'autorité chargée de prendre la décision ne peut pas faire semblant d'ignorer les incohérences d'un récit ou la réalité géopolitique d'un pays.

Une troisième hypothèse est celle de la proposition de loi. Pour ses partisans, la CNDA est la seule juridiction disposant de l'expérience et de la connaissance nécessaire pour apprécier dans l'urgence des situations et des récits complexes. Pour ses détracteurs, les deux inconvénients sont :

- une dénaturation de la notion de demande « manifestement infondée » au profit d'un examen circonstancié des demandes d'asile contraire au principe de non refoulement ;

- le risque que la CNDA refuse de se déjuger dans le cas où elle aurait à connaître de nouveau du dossier d'un étranger à l'occasion cette fois-ci de la reconnaissance du statut de réfugié.

B. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

1. Approuver la proposition de loi

Tout en étant consciente des incertitudes qui l'entourent, votre commission vous propose de suivre la démarche de la proposition de loi en transférant à la CNDA les recours contre les décisions de refus d'entrée en France au titre de l'asile.

Le souci principal de votre rapporteur a été de définir la procédure la plus à même de « mieux juger ».

Intéressante intellectuellement, l'idée selon laquelle la décision de refus d'entrée au titre de l'asile est une mesure de police administrative et non une décision relative à l'asile est très théorique. Elle aboutit à confier délibérément ce contentieux à un juge moins expérimenté, de manière à ne pas prendre le risque que le juge ait une appréciation exacte des faits. Ce raisonnement est assez paradoxal.

Votre rapporteur estime qu'il faut faire confiance au professionnalisme des magistrats de la CNDA pour tirer tout le bénéfice de leur expérience sans perdre de vue que la question qui leur est posée n'est pas celle de la reconnaissance ou non du statut de réfugié.

Quant au risque que la CNDA refuse de se déjuger, il faut à nouveau faire confiance aux magistrats. Cette situation n'est pas inédite. Un tribunal administratif peut connaître d'une affaire à deux reprises, une première fois en référé, une seconde fois au fond. Pourquoi les juges de la CNDA ne parviendrait-il pas à faire cette différence, surtout lorsque la question posée n'est pas la même ?

Enfin, comme l'a remarqué M. Pierre Henry, directeur général de France Terre d'asile, la réforme de 2004 ayant confié à l'OFPRA en lieu et place du ministère des affaires étrangères la mission de rendre un avis sur les demandes d'asile à la frontière a été plutôt favorable aux demandeurs. Le taux d'admission en France au titre de l'asile est passé de 3,8 % en 2003 à 8 % en 2004, 22 % en 2005 et 2006, 44 % en 2007¹ et 32 % en 2008. Peut-être est-ce l'illustration qu'une compétence renforcée des intervenants n'entraîne pas automatiquement un examen plus sélectif des demandes.

2. Renforcer les garanties des demandeurs d'asile à la frontière

L'unification du contentieux relatif à l'asile doit être l'occasion de renforcer les garanties offertes aux demandeurs d'asile à la frontière.

La brièveté du délai de recours -48 heures- a été très souvent soulignée. L'ANAFé et les représentants du GIE avocats ont pointé les difficultés, en particulier les week-ends, pour déposer un recours recevable. Sans assistance, les étrangers débarquant à Roissy et ne comprenant pas toujours le français sont dans l'incapacité de déposer un recours. Or, les week-ends, l'ANAFé n'a pas les moyens d'assurer une permanence.

En conséquence, votre commission vous propose, à l'initiative de son rapporteur, de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et de MM. Charles Gautier, Richard Yung et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois, **un délai de recours de 72 heures.**

¹ Cette pointe correspond à l'arrivée de nombreux russes d'origine tchétchène.

Selon la même logique, votre commission vous propose, à l'initiative de son rapporteur et de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, de supprimer l'exigence d'une requête motivée. Cette exigence paraît excessivement lourde pour une procédure en urgence. En outre, sa suppression permettra de donner une plus grande place à l'oralité des débats et diminuera le risque que des requêtes soient écartées par la voie d'ordonnances.

Votre commission vous propose également de fixer au juge un cadre minimal pour apprécier ce que peut être ou non une demande « manifestement infondée ». Sans être exhaustif, ce cadre éviterait une dérive vers un examen assimilable à celui du bénéfice du statut de réfugié. S'inspirant de la décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1992, la loi préciserait que « *l'examen tendant à déterminer si une demande d'entrée en France afin de bénéficier du droit d'asile ne peut donner lieu à investigation* ».

En revanche, s'agissant de la faculté de procéder à des audiences foraines et de recourir à la visio-conférence, votre commission juge le dispositif proposé équilibré. Elle vous propose simplement de préciser, à l'initiative de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, que la salle d'audience est ouverte au public.

De même, elle ne souhaite pas supprimer la possibilité de recourir à des ordonnances. La suppression de l'obligation de requête motivée devrait suffire à prévenir un usage abusif des ordonnances.

3. Anticiper partiellement sur l'entrée en vigueur de la réforme

La proposition de loi prévoit l'entrée en vigueur de la proposition de loi à une date fixée par décret en Conseil d'Etat et au plus tard le 1^{er} septembre 2011.

Ce délai est nécessaire pour que la réforme en cours de la CNDA produise tous ses effets. Il doit permettre également à la Cour de s'organiser efficacement pour absorber ce contentieux supplémentaire d'une nature différente.

Toutefois, les garanties supplémentaires proposées par votre commission des lois peuvent et doivent s'appliquer à la procédure devant le tribunal administratif dès la publication de la proposition de loi. Elle vous propose par conséquent d'étendre à la procédure en vigueur l'allongement du délai de recours à 72 heures, la suppression du recours motivé et la définition d'un cadre minimal pour aider le juge à déterminer ce qu'est une « demande manifestement infondée ».

*

* *

La commission des lois a adopté le texte de la proposition de loi ainsi rédigée.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé de la proposition de loi

Afin de simplifier l'intitulé de la proposition et mieux faire apparaître son apport principal, votre commission vous propose de renommer la proposition de loi « *proposition de loi relative à l'unification du contentieux de l'asile* ».

Votre commission a adopté l'intitulé de la proposition de loi ainsi modifié.

Article premier

(art. L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée en France au titre de l'asile à la Cour nationale du droit d'asile

Le présent article modifie l'article L. 213-9 du CESEDA afin de transférer du tribunal administratif de Paris à la Cour nationale du droit d'asile le contentieux des décisions de refus d'entrée en France au titre de l'asile.

Cet article est la disposition principale de la proposition de loi, les autres articles étant des coordinations. La présentation détaillée des enjeux de cet article figure par conséquent dans l'exposé général.

Votre rapporteur souhaite néanmoins préciser les conditions de **l'utilisation de la visio-conférence** dans le cadre de ce contentieux.

La proposition de loi réserve l'utilisation de la visioconférence à une infime partie du contentieux. En effet, c'est seulement « *en cas de nécessité tenant à l'éloignement géographique* » de la zone d'attente qu'il pourra en être fait usage. 98% des demandeurs d'asile se trouvant à Roissy ou Orly, la visioconférence ne servira que dans 2 % des cas.

Au demeurant, c'est une nécessité. La CNDA étant une juridiction nationale et la procédure étant enserrée dans des délais très brefs, il n'est pas matériellement possible de transférer des étrangers se trouvant outre-mer.

Le CESEDA autorise déjà dans plusieurs situations l'utilisation de cette technique pour tenir une audience. Tel est en particulier le cas pour les audiences de prolongation du maintien en zone d'attente ou du placement en rétention administrative devant le juge des libertés et de la détention. Même si cette faculté n'est pas utilisée en pratique, elle figure dans le droit positif

depuis la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France.

Le consentement de l'étranger est toujours exigé. Dans sa décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, le Conseil constitutionnel avait validé le recours à la visio-conférence sous réserve du respect de nombreuses garanties prévues par la loi. Parmi celles-ci, figurait le consentement de l'étranger.

La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile a inversé cette condition. L'étranger est désormais supposé consentir à la visio-conférence, sauf s'il s'y oppose. Le Conseil constitutionnel n'a pas fait d'observations.

Dans ce contexte, la proposition de loi qui ne prévoit ni le consentement de l'étranger, ni la faculté pour lui de s'opposer à la visio-conférence est-elle contraire à la Constitution ?

Votre rapporteur ne le croit pas.

En premier lieu, la décision du Conseil constitutionnel de 2003 énumérait l'ensemble des conditions posées par la loi, mais ne visait pas particulièrement la condition du consentement.

En deuxième lieu, le recours à la visio-conférence s'est largement diffusé depuis 2003, notamment en matière de procédure pénale, sans que le consentement du prévenu ou du condamné soit requis.

En troisième lieu, à partir du moment où l'on admet que la visio-conférence préserve le droit à un procès équitable ainsi que la publicité des débats, il est inutile de demander le consentement de la personne. Sauf à admettre qu'elle peut consentir à l'abaissement de ses droits.

S'agissant de l'ensemble de l'article, votre commission approuve le dispositif proposé.

Elle a néanmoins souhaité apporter **deux aménagements**.

En premier lieu, elle a supprimé, à l'initiative de son rapporteur et de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, l'exigence d'une requête motivée.

Cette exigence paraît excessivement lourde pour une procédure en urgence. Elle est inadaptée à la situation d'un étranger se présentant à la frontière pour fuir des persécutions. En outre, sa suppression permettra de donner une plus grande place à l'oralité des débats et diminuera le risque que des requêtes soient écartées par la voie d'ordonnances. Le juge aura moins d'éléments pour rejeter d'office les recours *« entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés »*¹.

¹ Cinquième alinéa de l'article L. 213-9 du CESEDA. Voir également l'article R. 733-5 du même code.

En second lieu, elle a allongé, à l'initiative de son rapporteur, de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et de MM. Charles Gautier, Richard Yung et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois, les délais de recours de 48 heures à 72 heures.

Une critique récurrente porte sur la brièveté des délais, en particulier lorsque ceux-ci expirent le week-end.

Deux solutions s'offraient à votre commission.

Soit appliquer la règle de l'article 642 du code de procédure civile qui dispose que lorsque le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, le délai est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. En pratique, la conséquence serait que tous les délais de recours démarrant après jeudi à minuit seraient prolongés jusqu'au lundi suivant à 23h59.

Soit prévoir un délai de 72 heures qui permet de passer le cap du week-end.

Votre commission a retenu la seconde solution.

La première présentait plusieurs inconvénients. Plus complexe à comprendre, elle plaçait les demandeurs en situation d'inégalité. Certains ne disposeraient que de 48 heures, d'autres de près de cinq jours. En outre, l'application de cette règle dérogerait au principe selon lequel les délais exprimés en heure s'écoulaient d'heure à heure.

A l'inverse, la seconde solution a le mérite de la simplicité.

Enfin, la commission a précisé, à l'initiative de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, que lors des audiences foraines, la salle devait être ouverte au public.

Votre commission a adopté l'article premier ainsi rédigé.

Article 2

(art. L. 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Coordination

Le présent article tend à compléter l'article L. 731-2 du CESEDA qui énumère les missions de la CNDA. Par coordination avec l'article premier de la proposition de loi qui transfère à la CNDA le contentieux de l'asile à la frontière, cet article ajoute cette compétence à la liste des missions de la Cour.

Votre commission a adopté l'article 2 sans modification.

Article 3

(art. L. 733-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Recours aux ordonnances dites de « tri »

Cet article additionnel, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, tend à coordonner l'article L. 733-2 du CESEDA avec la proposition de loi.

L'article L. 733-2 du CESEDA dispose que « *le président (de la CNDA) et les présidents de section peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale* ».

Cette disposition permet par ordonnance de donner acte des désistements, de constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et de rejeter les recours entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance¹. Elle s'applique au seul contentieux dont la CNDA connaît actuellement, à savoir celui des décisions de l'OFPRA refusant le bénéfice du statut de réfugié ou d'autres protections. Les formations de jugement y sont toujours collégiales.

Lors de son audition par votre rapporteur, Mme Martine Denis-Linton a expliqué que la CNDA pourrait également recourir aux ordonnances pour le nouveau contentieux de l'asile à la frontière.

Toutefois, il faut s'interroger sur la base juridique qui l'autoriserait.

L'article L. 213-9 du CESEDA en vigueur dispose expressément que le tribunal administratif peut recourir aux ordonnances dites de « tri » pour écarter des requêtes manifestement mal fondées. Mais l'article 1^{er} de la proposition de loi ne contient aucune disposition de ce type.

Le code de justice administrative ne peut pas davantage servir de base juridique puisque la CNDA n'y est pas soumise.

Dans ces conditions, l'article L. 733-2 du CESEDA peut-il en faire office ? Sa rédaction ne s'y prête pas. Aussi, votre commission vous propose de compléter cet article pour viser aussi le contentieux de l'asile à la frontière.

Votre commission a inséré un article 3 ainsi rédigé.

Article 4

(chapitre 7 du titre VII du livre II du code de justice administrative)

Codification

Les règles du recours suspensif devant le tribunal administratif contre les décisions de refus d'entrée au titre de l'asile sont codifiées dans le code de justice administrative par renvoi.

La proposition de loi supprimant la compétence du tribunal administratif, cet article, initialement l'article 3, abroge les dispositions du code de justice administrative. Il n'y substitue pas les règles relatives à la procédure devant la CNDA, cette dernière ne figurant pas dans ce code.

Sous réserve de sa nouvelle numérotation pour tenir compte de l'insertion de l'article additionnel précédent, votre commission a adopté l'article 4 sans modification.

¹ Voir l'article R. 733-5 du CESEDA.

Article 5

(art. L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Application immédiate des nouvelles garanties

Cet article additionnel, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, tend à appliquer dès l'entrée en vigueur de la proposition de loi deux garanties nouvelles pour les demandeurs d'asile à la frontière.

En effet, l'article 4 de la proposition de loi prévoit une entrée en vigueur différée de l'article premier, au plus tard le 1^{er} septembre 2011. Or, votre commission a adopté l'article 1^{er} en le modifiant sur deux points importants : l'allongement du délai de recours de 48 heures à 72 heures et la suppression de l'exigence d'une requête motivée.

Les demandeurs d'asile à la frontière devraient pouvoir bénéficier de ces dispositions plus favorables dès l'entrée en vigueur de la proposition de loi, sans attendre le transfert ultérieur de ce contentieux à la CNDA.

En conséquence, cet article tend à rendre applicable ces deux dispositions dans le cadre de la procédure actuelle devant le tribunal administratif.

Votre commission a inséré un article 5 ainsi rédigé.

Article 6

(art. L. 222-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

**Prorogation d'office du maintien en zone d'attente
en cas de demande d'asile tardive**

Cet article additionnel, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, est une conséquence de l'allongement du délai de recours de 48 à 72 heures par l'article premier et l'article précédent.

L'article L. 222-2 du CESEDA fixe à vingt jours la durée maximale de maintien en zone d'attente. Toutefois, son deuxième alinéa permet de proroger d'office ce maintien au-delà de vingt jours en cas de demande d'asile déposée dans les six derniers jours.

En effet, pendant l'instruction de la demande d'asile à la frontière, l'étranger ne peut pas être éloigné. Le ministre de l'immigration, après avis de l'OFPRA, prend la décision généralement entre 24 et 96 heures après. A cette période durant laquelle l'étranger ne peut pas être éloigné, il faut ajouter depuis 2007 le délai de recours suspensif de 48 heures devant le tribunal administratif.

C'est la raison pour laquelle la loi prévoit cette hypothèse de prorogation du maintien en zone d'attente au-delà des vingt jours. A défaut, les étrangers déposant une demande d'asile pendant les derniers jours seraient nécessairement admis sur le territoire.

Afin de tenir compte du délai de recours de 48 heures, la loi du 20 novembre 2007 a augmenté de quatre à six jours la prorogation d'office du

maintien en zone d'attente en cas de demande d'asile déposée dans les six derniers jours du maintien en zone d'attente.

Par coordination avec l'allongement du délai de recours de 48 à 72 heures¹, votre commission vous propose de porter à **sept** ce nombre de jours.

Votre commission a inséré un article 6 ainsi rédigé.

Article 7

(art. L. 213-10 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Examen d'une demande d'asile à la frontière

Cet article additionnel, inséré par votre commission à l'initiative de son rapporteur, tend à fixer au juge un cadre minimal pour apprécier ce que peut être ou non une demande d'entrée en France au titre de l'asile « manifestement infondée ».

Le Conseil constitutionnel a esquissé dans sa décision précitée du 25 février 1992 les contours de la notion de « demande manifestement infondée ». La loi n° 92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 punissait les transporteurs aériens d'une amende s'ils débarquaient un étranger démuné des documents de voyage requis. Toutefois, cette amende n'était pas infligée lorsque l'étranger demandait à entrer sur le territoire français au titre de l'asile et que cette demande n'était pas manifestement infondée. Le Conseil constitutionnel a précisé que « *cette cause d'exonération implique que le transporteur se borne à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche* ».

Cette interprétation très stricte a pour finalité de prévenir le risque qu'une entreprise de transport refuse d'acheminer les demandeurs d'asile au motif que les intéressés seraient démunés de visa d'entrée en France.

Votre commission vous propose par conséquent de s'inspirer de cette réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel pour encadrer le contrôle par le ministre de l'immigration, puis par la CNDA, du caractère manifestement infondée de la demande d'entrée en France au titre de l'asile.

La loi préciserait que « *l'examen tendant à déterminer si une demande d'entrée en France afin de bénéficier du droit d'asile ne peut donner lieu à investigation* ».

Cette disposition entrerait en vigueur dès la publication de la loi, sans attendre le transfert du contentieux à la CNDA.

Votre commission a inséré un article 7 ainsi rédigé.

¹ Voir l'article 1^{er} et l'article 5.

Article 8

Entrée en vigueur

Cet article, initialement l'article 4 de la proposition de loi, tend à prévoir une entrée en vigueur différée de la proposition de loi. La CNDA se verrait transférer le contentieux de l'asile à la frontière à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'Etat et au plus tard le 1^{er} septembre 2011.

Ce délai est nécessaire pour que la réforme en cours de la CNDA produise tous ses effets. Il doit permettre également à la Cour de s'organiser efficacement pour absorber ce contentieux supplémentaire et d'une nature différente.

Toutefois, votre commission souhaite que l'allongement du délai de recours, la suppression de la requête motivée et l'interdiction de procéder à des investigations pour déterminer le caractère manifestement infondé d'une demande d'asile à la frontière puissent entrer en vigueur immédiatement. Seuls les articles 1 à 4 de la proposition de loi entreraient en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION MERCREDI 9 AVRIL 2009

La commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport de M. Jean-René Lecerf et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 263 (2008-2009), présentée par M. François-Noël Buffet, relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a tout d'abord précisé que cette proposition de loi avait pour principal objet le transfert du contentieux des décisions relatives à l'entrée sur le territoire au titre de l'asile des tribunaux administratifs à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Il a rappelé que cette procédure, créée en 1982, a pour but d'autoriser ou de refuser l'admission sur le territoire des étrangers qui, dépourvus d'une autorisation d'entrée sur le territoire national, sollicitent l'asile à la frontière. Cette décision d'admission, précédemment prise par le ministre de l'intérieur, relève aujourd'hui de la compétence du ministre de l'immigration, qui se prononce sur la base de l'avis rendu par le directeur général de l'OFPRA sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande d'asile formulée à la frontière. M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a à cet égard insisté sur le fait que cet avis portant sur le caractère non manifestement infondé de la demande d'asile à la frontière devait être clairement distingué de l'examen à proprement parler de la demande d'asile formulée par l'étranger, laquelle relève de l'OFPRA sous le contrôle de la CNDA.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a rappelé qu'avant l'entrée en vigueur de la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, les recours contre les refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile étaient dépourvus d'effet suspensif, ce que la Cour européenne des droits de l'homme dans une décision « Gebremedhin » du 26 avril 2007 avait jugé contraire aux articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il a ainsi indiqué qu'à la suite de cette décision, la loi du 20 novembre 2007 avait introduit dans le code des étrangers une disposition prévoyant un recours en annulation suspensif de 48 heures contre le refus d'entrée sur le territoire, le magistrat saisi étant tenu de statuer dans un délai de 72 heures. Il a également rappelé que, dans le cadre de cette même loi du 20 novembre 2007, la Commission des recours des réfugiés avait été renommée Cour nationale du droit d'asile, afin de mieux affirmer le caractère juridictionnel de cette institution et surtout de renforcer son autonomie budgétaire par rapport à l'OFPRA, dont elle dépendait jusqu'alors. M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a ainsi rappelé que des dispositions avaient été adoptées afin, d'une part, de rattacher la CNDA au Conseil d'Etat et, d'autre part, de permettre à la Cour de disposer de dix magistrats permanents. Considérant que la présente proposition de loi s'inscrivait dans ce mouvement plus général de réforme, il a rappelé que M. François-Noël Buffet, rapporteur

de la loi du 20 novembre 2007, avait dès cette époque préconisé le transfert du contentieux des refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile des tribunaux administratifs à la CNDA. Cette proposition avait par la suite été reprise par la commission présidée par M. Pierre Mazeaud.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a ensuite procédé à l'exposé de la proposition de loi. Il a indiqué que le contentieux des refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile relèverait désormais de la compétence de la CNDA, dont la décision ne serait pas susceptible d'appel mais uniquement de cassation devant le Conseil d'Etat. A cet égard, il a souligné que, à l'heure actuelle, les décisions prises par les tribunaux administratifs en cette matière étaient bien, quant à elles, susceptibles d'appel dans les quinze jours devant la cour administrative d'appel, mais que cet appel était dépourvu de caractère suspensif. Il a indiqué que le texte autorisait le recours à la visioconférence en cas de nécessité tenant à l'éloignement géographique, soulignant toutefois le fait que près de 97% des demandeurs d'asile à la frontière formulent leur demande à Roissy ou à Orly. Compte tenu de la localisation de la CNDA à Montreuil, la visioconférence ne devrait donc être utilisée que dans un nombre limité de cas. Il a remarqué que des audiences dites « foraines » pourraient être organisées en zone d'attente. Enfin, il a précisé que le texte prévoyait également le droit des demandeurs de recourir à un interprète, celui de se faire assister par un avocat, ainsi que la possibilité, pour le magistrat chargé de statuer, de le faire par ordonnance.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a souligné que ces propositions avaient suscité des réactions très contrastées chez les praticiens du droit d'asile en France. Il a souhaité qu'il soit fait confiance aux magistrats de la CNDA pour prendre en charge ce contentieux dans de bonnes conditions. Soulignant que ces derniers seraient désormais compétents pour deux contentieux distincts, l'un portant sur le caractère manifestement infondé de la demande d'entrée sur le territoire formulée à la frontière, l'autre sur l'appréciation portée au fond sur cette demande d'asile par l'OFPRA, il a rappelé qu'aucune disposition ne s'opposait à ce qu'une même juridiction connaisse d'une même affaire dans le cadre de deux contentieux distincts, faisant notamment référence aux juridictions qui sont appelées à statuer sur une affaire dans le cadre d'un référé avant d'examiner cette même affaire au fond. Il a par ailleurs observé que le transfert du ministre des affaires étrangères au directeur général de l'OFPRA, en 2004, des avis rendus sur l'asile à la frontière s'était traduit par une hausse du taux d'acceptation des demandes d'entrée sur le territoire. Dans ce cadre, il a estimé que le transfert de ce contentieux aux magistrats spécialisés de la CNDA était susceptible de constituer une garantie pour les requérants.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a enfin précisé que les amendements qu'il s'appropriait à soumettre aux membres de la commission avaient pour but, d'une part, d'allonger le délai de recours, d'autre part, de simplifier les exigences pesant sur les requêtes et, enfin, de mieux marquer la

différence entre le contentieux de l'asile à la frontière et l'examen des demandes au fond.

M. Jean-Pierre Michel a fait observer que la comparaison de ce contentieux avec les procédures de référé mises en œuvre devant la plupart des juridictions n'était pas pertinente, puisqu'il s'agit, dans le cas du présent texte, de statuer sur des questions distinctes.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a précisé que son propos avait pour seul but d'indiquer que la CNDA ne pourrait pas s'estimer liée par sa première décision lorsqu'elle examinerait au fond la demande d'asile du requérant, puisque ces deux recours se fonderaient sur des moyens distincts (l'une sur la notion de caractère manifestement infondé de la demande d'entrée sur le territoire pour y solliciter l'asile, l'autre sur le bien-fondé des craintes de persécutions par les autorités de son pays d'origine).

A la question de M. Alain Anziani sur la composition actuelle de la CNDA, M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a répondu que la majorité de ses membres étaient issus des juridictions administratives, mais qu'une partie d'entre eux appartenaient à l'ordre judiciaire. Il a également rappelé que, bientôt, la Cour comporterait dix magistrats permanents recrutés parmi les présidents de tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

M. Pierre-Yves Collombat, ayant fait observer que les dispositions de cette proposition de loi aboutiraient à accroître la charge de travail, et donc les besoins humains et budgétaires de la CNDA, M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a rappelé qu'il ne s'agissait que d'un transfert de charge des tribunaux administratifs à la Cour, prévu et organisé par une disposition de la loi de finances initiale pour 2009.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements déposés par le rapporteur et les autres membres de la commission des lois.

Au préalable, M. Jean-Jacques Hyst, président, a indiqué que ces amendements étaient désormais transmis aux membres de la commission et aux secrétariats des groupes avant la réunion de commission et que ceux du rapporteur comportaient désormais un objet succinct permettant de mieux en comprendre les motifs.

Avant l'article 1er, la commission n'a pas adopté deux amendements déposés par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois et tendant à modifier la définition des délits d'aide à l'entrée et au séjour des étrangers en situation irrégulière : la commission a suivi en cela l'avis de son rapporteur, qui a proposé de renvoyer l'étude de cette question à l'examen d'une proposition de loi actuellement discutée à l'Assemblée nationale sur ce même sujet.

A l'article 1er (transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée en France au titre de l'asile à la Cour nationale du droit d'asile) la commission a adopté deux amendements identiques proposés par le rapporteur

d'une part et, d'autre part, par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, tendant à supprimer l'exigence d'une requête motivée dans le cas des recours contre les refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a fait valoir que cette exigence d'une requête motivée apparaissait excessivement lourde dans le cas d'une procédure en urgence et qu'elle était de surcroît inadaptée s'agissant de la situation d'un étranger se présentant à la frontière pour fuir des persécutions. Il a en outre souligné que la suppression de l'exigence de motivation des requêtes permettrait de donner une plus grande place à l'oralité des débats et écarterait le risque que des requêtes soient écartées par ordonnance pour défaut de motivation.

La commission a ensuite adopté trois amendements ayant un objet identique proposés par le rapporteur, par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et par MM. Charles Gautier, Richard Yung et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois, et tendant à allonger le délai de recours de 48 à 72 heures.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a rappelé qu'une critique récurrente des associations d'aide aux demandeurs d'asile portait sur la brièveté des délais, en particulier lorsque ceux-ci expirent le week-end. Deux solutions lui avaient paru envisageables : soit une prorogation du délai jusqu'au prochain jour ouvrable lorsque le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié, - solution qui aurait néanmoins le défaut de placer les demandeurs d'asile dans une situation d'inégalité selon le jour où la décision de refus d'entrée sur le territoire leur est notifiée, soit un allongement du délai de recours de 48 à 72 heures. Il avait finalement opté pour cette dernière solution, laquelle recevait l'accord du ministère de l'immigration.

M. Charles Gautier a souligné le fait que, si la solution retenue par le rapporteur apparaissait certes plus simple, elle faisait néanmoins l'impasse sur la question des week-ends de trois jours.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, s'est dit conscient de cette difficulté et a proposé d'en rediscuter d'ici à l'examen du texte en séance publique.

Dans la mesure où elle venait d'adopter un amendement faisant passer de 48 à 72 heures le délai de recours, la commission n'a pas adopté l'amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et tendant à modifier la computation du délai de recours de 48 heures en incluant uniquement les jours ouvrés.

La commission n'a pas adopté l'amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et tendant à supprimer le renvoi à un décret en Conseil d'Etat pour la définition des conditions dans lesquelles le juge statue. La commission a en effet considéré que la proposition de loi définissait de façon suffisamment précise les garanties de cette procédure et que, de surcroît, la suppression de l'exigence d'un décret en

Conseil d'Etat aurait permis au Gouvernement, dans le silence des textes, de prendre un décret simple.

La commission n'a pas adopté l'amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et tendant à exclure le recours aux ordonnances en matière de contentieux d'asile à la frontière, le rapporteur ayant souligné que la suppression de l'exigence de requête motivée aurait pour effet de restreindre le champ des ordonnances aux cas de désistement et de non-lieu à statuer. La commission a toutefois considéré qu'il n'était pas souhaitable d'exclure a priori la possibilité d'écarter par voie d'ordonnances les recours entachés d'une irrecevabilité manifeste et n'a donc pas adopté l'amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et tendant à limiter le champ des ordonnances aux seuls cas de désistement et de non-lieu à statuer.

La commission n'a pas adopté l'amendement déposé par M. Charles Gautier, M. Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois et tendant à substituer au président de la Cour, ou au président de section siégeant seul, la Cour siégeant en formation collégiale.

A ce sujet, M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a fait valoir que la requête devait être examinée dans des délais très courts et qu'il ne s'agissait, de surcroît, que de statuer sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande d'entrée sur le territoire - moyen relativement simple qui ne nécessitait pas nécessairement le recours à une formation collégiale. Il a, de plus, fait état des réticences du haut commissariat pour les réfugiés, dont un des membres participe aux formations collégiales de la CNDA, à participer à la prise d'une décision relative à l'entrée des étrangers sur le territoire national.

M. Charles Gautier a au contraire estimé que l'urgence rendait nécessaire le recours à une formation collégiale de jugement.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a marqué que la demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile ne devait pas être assimilée à la demande d'asile en tant que telle que le demandeur déposerait après son admission sur le territoire.

La commission n'a pas adopté les amendements identiques de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, d'une part, et, d'autre part, de MM. Charles Gautier, Richard Yung et des membres socialistes et apparentés de la commission des lois, tendant à préciser que le requérant peut être assisté d'un avocat et d'un interprète, le rapporteur ayant fait valoir que ces garanties figuraient déjà dans le code des étrangers.

La commission n'a pas adopté l'amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à préciser que les salles d'audience sont ouvertes au public, préférant adopter un autre

amendement des mêmes auteurs tendant à prévoir l'ouverture au public de la salle d'audience située dans la zone d'attente.

Sur la proposition de son rapporteur, qui a fait valoir que cette disposition n'était pas remise en cause par la proposition de loi, la commission n'a pas adopté l'amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à réintégrer dans le texte de la proposition de loi le dixième alinéa de l'article L. 213-9 du code des étrangers relatif à la procédure applicable en cas d'annulation de la décision de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile par la Cour.

La commission n'a pas adopté l'amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à permettre à la CNDA, après avoir annulé une décision de refus d'entrée sur le territoire, de proposer à l'étranger d'examiner immédiatement cette demande d'asile au fond.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a souligné que cet amendement faisait écho aux propositions formulées par l'ancien président de la CNDA, M. François Bernard, de permettre à la Cour de statuer immédiatement, au fond, sur les craintes de l'étranger au regard des stipulations de la convention de Genève ou des dispositions relatives à la protection subsidiaire. Il s'y est déclaré défavorable, faisant valoir, d'une part, que les étrangers qui sollicitent l'asile à la frontière peuvent être fortement traumatisés par les persécutions subies dans leur pays d'origine et qu'ils peuvent avoir besoin de temps pour pouvoir formuler sereinement leur demande et, d'autre part, qu'une telle solution introduirait une inégalité de traitement entre ces étrangers qui demandent l'asile à la frontière et ceux qui ne formulent leur demande qu'une fois entrés sur le territoire national. Il a également estimé qu'une telle solution accroîtrait les risques de confusion de procédures.

La commission n'a pas adopté les amendements déposés, d'une part, par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois et, d'autre part, par Mme Alima Boumediene-Thiery et de plusieurs de ses collègues, et tendant tous deux à exiger le consentement de l'étranger à la tenue d'audiences foraines dans la salle d'audience située dans la zone d'attente. Le rapporteur a fait valoir que ce consentement n'était pas requis lors des audiences foraines au cours desquelles la demande d'asile du requérant peut être examinée au fond et que, de surcroît, ces audiences respectaient en tout état de cause les principes de publicité et du contradictoire.

La commission n'a pas adopté l'amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à supprimer la possibilité d'utiliser la visioconférence, le rapporteur ayant rappelé qu'il était indispensable de prévoir le recours à cette technique dans la mesure où la Cour, tenue de statuer dans les 72 heures, est dotée d'une compétence nationale.

La commission n'a pas adopté l'amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à prévoir le consentement de l'étranger avant l'utilisation de la visioconférence, le rapporteur ayant rappelé que cette technique, déjà utilisée en matière pénale, préservait le droit à un procès équitable et la publicité des débats.

La commission n'a pas adopté l'amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à préciser que, lors de l'utilisation de la visioconférence, il est dressé un procès-verbal dans chacune des deux salles d'audience, le rapporteur ayant fait valoir qu'une telle disposition n'apparaissait ni nécessaire, ni utile dans la mesure où le consentement de l'étranger n'est pas requis et où, en cas de pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat ne se prononce que sur la décision de la CNDA.

La commission n'a pas adopté l'amendement de MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois tendant à faire du président de la cour administrative d'appel le juge d'appel des décisions de la CNDA, le rapporteur ayant rappelé que, d'une part, la CNDA est dotée d'une compétence nationale et qu'elle est placée directement sous le contrôle du Conseil d'Etat et que, d'autre part, l'appel ne constituerait qu'une voie de recours très théorique dans la mesure où il n'a pas d'effet suspensif.

Après l'article premier, la commission a examiné un amendement tendant à insérer un article additionnel, présenté par M. Jean-René Lecerf, rapporteur, et ayant pour objet de transférer au directeur général de l'OFPRA la décision de refus d'entrée en France au titre de l'asile.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a expliqué que cette proposition partait du constat que le ministre chargé de l'immigration suivait aujourd'hui l'avis de l'OFPRA dans 100 % des cas. Il a indiqué que le transfert de cette compétence au directeur général de l'OFPRA pourrait avoir pour avantages :

- d'économiser une partie des moyens humains alloués à cette tâche. Le ministère de l'immigration ne maintiendrait qu'une veille. L'OFPRA devrait néanmoins étoffer son dispositif pour transformer formellement ses avis en décisions ;

- de lever les suspicions quant à une interférence du ministre chargé de l'immigration avec l'exercice du droit d'asile en France.

Toutefois, il a reconnu que cette proposition n'était pas sans poser des difficultés de principe importantes. Il a rapporté les réactions de M. Jean-François Cordet, directeur général de l'OFPRA, qui a craint que ce transfert de compétence n'altère la nature profonde de l'Office dont les missions n'ont pratiquement pas changé depuis sa création en 1952. Il y verrait un risque de remise en cause de son indépendance de jugement en matière d'asile, la décision de refus d'entrée au titre de l'asile relevant d'abord du droit au séjour en France avant de relever du droit d'asile.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a ajouté que cet amendement posait également des questions juridiques délicates sur l'étendue de la compétence du directeur général de l'OFPRA.

Il a indiqué avoir poursuivi depuis le dépôt de l'amendement son dialogue avec les autorités concernées et qu'il lui apparaissait que sa proposition méritait une réflexion supplémentaire. Pour ces raisons, il a retiré son amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à rendre suspensifs les recours formés devant la CNDA contre les décisions de l'OFPRA prises selon la procédure dite prioritaire.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a jugé que la suppression du caractère non suspensif du recours retirerait pratiquement à la procédure prioritaire tout son intérêt.

Il a ajouté que cet amendement dépassait l'objet de la proposition de loi et qu'il ne lui semblait pas opportun d'ouvrir tous les sujets ayant un lien avec l'exercice du droit d'asile en France.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

A l'article 2 (coordination), la commission a examiné un amendement présenté par M. Charles Gautier et les membres socialistes et apparentés de la commission des lois tendant à préciser que le contrôle de la CNDA est un contrôle de l'excès de pouvoir.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a indiqué que la portée de cet amendement n'était pas claire et qu'il y voyait plutôt un risque pour les requérants, le contrôle de l'excès de pouvoir pouvant se limiter au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

M. Charles Gautier a précisé que cet amendement allait de pair avec un autre amendement tendant à prévoir que la CNDA statue en formation collégiale.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

Après l'article 2, la commission a adopté, sur l'initiative de M. Jean-René Lecerf, rapporteur, un amendement tendant à insérer un article additionnel procédant à une coordination.

Après l'article 3, la commission a examiné, sur l'initiative de M. Jean-René Lecerf, rapporteur, un amendement tendant à insérer un article additionnel ayant pour objet de rendre applicables dès l'entrée en vigueur de la proposition de loi deux garanties nouvelles pour les demandeurs d'asile à la frontière.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a indiqué que l'article 4 de la proposition de loi prévoyait une entrée en vigueur différée de l'article premier, au plus tard le 1er septembre 2011. Or, il a jugé que les amendements

précédents à l'article 1er tendant à allonger le délai de recours de 48 heures à 72 heures et à supprimer l'exigence d'une requête motivée devaient pouvoir bénéficier aux demandeurs d'asile à la frontière dès l'entrée en vigueur du texte, sans attendre le transfert ultérieur de ce contentieux à la CNDA. En conséquence, cet amendement tend à rendre applicables ces deux dispositions dans le cadre de la procédure actuelle devant le tribunal administratif.

La commission a adopté cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement du même auteur tendant à fixer au juge un cadre minimal pour apprécier ce que peut être une demande d'entrée en France au titre de l'asile « manifestement infondée ».

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a rappelé que le Conseil constitutionnel avait esquissé dans sa décision du 25 février 1992 les contours de la notion de « demande manifestement infondée ». La loi n° 92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 punissait les transporteurs aériens d'une amende s'ils débarquaient un étranger démuné des documents de voyage requis. Toutefois, cette amende n'était pas infligée lorsque l'étranger demandait à entrer sur le territoire français au titre de l'asile et que cette demande n'était pas manifestement infondée. Le Conseil constitutionnel avait alors précisé que « cette cause d'exonération implique que le transporteur se borne à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche ».

Il a indiqué que cet amendement s'inspirait de cette réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel et qu'il devait permettre de prévenir une dérive vers un examen assimilable à celui du bénéficiaire du statut de réfugié. Il entrerait en vigueur dès la publication de la loi, sans attendre le transfert du contentieux à la CNDA.

Toutefois, il a expliqué que sa réflexion se poursuivant, sa rédaction initiale ne lui paraissait pas satisfaisante car, en demandant au juge de s'en tenir aux seuls éléments du dossier et à ceux résultant de l'audience, elle laissait croire que le juge devait s'interdire de « penser », notamment si, du fait de son expérience, il possédait des éléments d'information pertinents.

En conséquence, il a proposé une rédaction modifiée qui prévoirait que l'examen du caractère manifestement infondé « ne peut donner lieu à aucune investigation ».

La commission a adopté cet amendement dans sa rédaction rectifiée.

La commission a ensuite adopté un amendement du même auteur tendant à coordonner la durée de maintien en zone d'attente avec l'allongement du délai de recours devant la CNDA.

A l'article 4 (entrée en vigueur), la commission a adopté un amendement du même auteur tendant à limiter l'entrée en vigueur différée de la proposition de loi aux seuls articles 1 à 3. Les autres articles entreraient immédiatement en vigueur.

La commission n'a pas adopté un amendement présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, celui-ci devenant sans objet du fait de l'adoption de l'amendement précédent.

Après l'article 4, la commission a examiné un amendement de Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel ayant pour objet de modifier la définition des menaces susceptibles de justifier le bénéfice de la protection subsidiaire.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a indiqué que la définition en vigueur était celle d'une « menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international ». Il a expliqué que l'amendement tendait à supprimer l'adjectif « directe ».

Il a estimé que la loi était dans l'esprit de la directive du 29 avril 2004, même s'il ne la reprenait pas mot pour mot, en visant des menaces qui ne soient pas seulement des menaces d'ordre général ou évanescentes.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel et ayant pour objet de supprimer la notion d'asile interne.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a concédé que la notion d'asile interne n'était pas enthousiasmante, mais a constaté qu'elle était reconnue par les textes communautaires. Il a précisé qu'en pratique, elle n'était pas utilisée.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel ayant pour objet de prévoir un réexamen annuel de la liste des pays d'origine sûrs.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a jugé cet amendement intéressant. Toutefois, il a estimé qu'une périodicité de deux ans serait préférable. Cet amendement soulevant une question distincte de la proposition de loi, il s'est déclaré défavorable à son intégration dans le texte de la commission. En revanche, si l'amendement était rectifié dans le sens évoqué, il a estimé que la commission pourrait demander l'avis du Gouvernement lors de l'examen des amendements extérieurs.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel et ayant pour objet de compléter la définition des pays d'origine sûrs.

M. Jean-René Lecerf, rapporteur, a rappelé qu'un pays était considéré comme sûr « s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Il a précisé que l'amendement s'inspirait de la jurisprudence

du Conseil d'Etat qui avait annulé l'inscription de l'Albanie et du Niger sur la liste des pays sûrs, eu égard à l'instabilité du contexte politique et social dans ces pays.

Il a souligné que, lors des débats sur la loi de décembre 2003 relative à l'asile, dont il était le rapporteur, le Sénat avait tenu à définir de manière plus rigoureuse les pays d'origine sûrs en retenant leur capacité à « veiller » au respect effectif des principes d'un Etat de droit.

Il a déclaré que ce souci d'effectivité du respect de l'Etat de droit et des libertés était déjà pleinement rempli par la définition actuelle issue du Sénat et qu'il n'était pas nécessaire d'ajouter la référence au contexte politique et social, puisqu'elle était déjà comprise dans la notion d'effectivité. Il a d'ailleurs estimé que le Conseil d'Etat avait interprété ainsi la loi dans sa jurisprudence précitée.

La commission n'a pas adopté cet amendement.

Enfin, la commission a adopté un amendement présenté par M. Jean-René Lecerf, rapporteur, tendant à modifier l'intitulé de la proposition de loi.

La commission a adopté le texte de la proposition de loi relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile ainsi rédigée.

ANNEXE 1 AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article additionnel avant l'article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Les quatre premiers alinéas de l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont ainsi rédigés :

Sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 622-4, toute personne qui aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée ou, à but lucratif, le séjour irréguliers d'un étranger en France ou le transit irrégulier d'un étranger par la France, sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 €.

Sera puni des mêmes peines celui qui, quelle que soit sa nationalité, aura commis le délit défini au premier alinéa du présent article alors qu'il se trouvait sur le territoire d'un État partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 autre que la France.

Sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 622-4, sera puni des mêmes peines celui qui aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée ou, à but lucratif, le séjour irréguliers d'un étranger sur le territoire d'un autre État partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 ou le transit irrégulier d'un étranger par le territoire d'un tel État.

Sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 622-4, sera puni des mêmes peines celui qui aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, ou, à but lucratif, le séjour irréguliers d'un étranger sur le territoire d'un État partie au protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme le 12 décembre 2000, ou le transit irrégulier d'un étranger par le territoire d'un tel État. »

II. – Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger, sauf s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte.

Article additionnel avant l'article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le 3^o de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi rédigé :

3^o De toute personne physique ou morale qui sera intervenue pour préserver les droits, la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger, sauf si cette aide a été réalisée à but lucratif ;

II. – Après le 3^o du même article, il est inséré un 4^o ainsi rédigé :

4^o De tous les établissements et services visés à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ainsi que leurs salariés et bénévoles lorsqu'ils agissent dans le cadre de ces établissements et services ainsi que des agents publics, professions libérales, salariés et bénévoles intervenant au sein de différentes structures qui ont pour mission d'accompagner et d'assurer une prise en charge des personnes en difficulté, dont certaines sont des étrangers en situation irrégulière -que cette prise en charge soit sanitaire, sociale ou juridique-, doivent être exclus de toute sanction.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Après la première phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque ce délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, il y a lieu d'admettre la recevabilité d'un recours présenté le premier jour ouvrable suivant.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, supprimer les mots :

, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'État.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Compléter le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile par un alinéa ainsi rédigé :

L'article L733-2 n'est pas applicable à la procédure mentionnée à l'alinéa précédent.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Insérer, après le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile, un alinéa ainsi rédigé :

Le recours est considéré comme recevable dès lors que l'étranger a fait l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile, sans qu'il puisse être considéré comme ne relevant manifestement pas de la compétence de la Cour nationale du droit d'asile, entaché d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondé.

Article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparentés de la commission des Lois

I. Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, remplacer le membre de phrase :

par le président de la Cour ou par un président de section délégué à cet effet, dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine,

par les mots :

par la Cour siégeant en formation collégiale, dans un délai de soixante-douze heures à compter de la saisine,

II. En conséquence, dans le troisième alinéa du même texte, remplacer les mots :

ce dernier ou le président de section désigné à cette fin

par les mots :

la Cour siégeant en formation collégiale

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Après le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L 213-9 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président de la Cour ou au président de section délégué qu'il lui en soit désigné un d'office. Il peut, le cas échéant, demander au président de la Cour ou au président de section délégué le concours d'un interprète.

Article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Après le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président de la Cour nationale du droit d'asile ou au président de section délégué à cet effet, qu'il lui en soit désigné un d'office. Il peut également demander au président de la Cour nationale du droit d'asile ou au président de section délégué à cet effet le concours d'un interprète.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

L'avant dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

I. Dans l'avant-dernière phrase de cet alinéa, supprimer les mots : ouverte au public

II. Avant la dernière phrase de cet alinéa, insérer une phrase ainsi rédigée :

La salle d'audience de la zone d'attente et celle de la Cour sont ouvertes au public.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Avant le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

I. Avant le dernier alinéa de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Lorsque le président de la Cour, ou le président de section délégué, annule la décision de refus d'entrée au titre de l'asile, il peut, d'office, et avec l'accord de l'étranger, se prononcer sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi de la protection subsidiaire dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'État.

II. L'article L 713-1 du même code est ainsi modifié :

Compléter cet article par les mots :

, ou par la Cour nationale du droit d'asile dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 213-9.

Article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi rédigé :

L'audience se tient dans les locaux de la Cour nationale du droit d'asile. Toutefois, après que l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend et assisté de son conseil a donné son accord, le président de la Cour ou le président de section délégué à cet effet peut tenir une audience foraine dans une salle d'audience de la zone d'attente spécialement aménagée à cet effet. La salle d'audience de la zone d'attente est ouverte au public et l'audience se déroule dans les conditions respectant les droits de l'intéressé prévus à l'article L. 733-1.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene-Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Après les mots :

peut,

Insérer dans la première phrase du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les mots :

sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose,

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene-Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Supprimer la deuxième phrase du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene-Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Après les mots :

de ladite zone d'attente

Insérer dans la deuxième phrase du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les mots :

et avec l'accord exprimé par l'étranger, dûment informé de cette possibilité dans une langue qu'il comprend,

Article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene-Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Après le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 213-9 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le décret mentionné au premier alinéa prévoit également les conditions dans lesquelles il est dressé, dans chacune des deux salles d'audience, un procès verbal des opérations effectuées.

Article premier

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Après le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, insérer un alinéa ainsi rédigé :

La décision du président de la Cour ou du président de section délégué à cet effet est susceptible d'appel dans un délai d'un mois devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif.

Article additionnel après l'article premier

Amendement présenté par M. Jean-René Lecerf

Après l'article premier, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 213-2 du même code, il est inséré un article L. 213-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 213-2-1.- Lorsque l'étranger qui se présente à la frontière demande à bénéficier du droit d'asile, la décision de refus d'entrée en France est prise par le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Dans le cas où la présence de cet étranger sur le territoire français constituerait une menace pour l'ordre public, l'autorité compétente pour prendre cette décision est le ministre chargé de l'immigration. »

Article additionnel après l'article premier

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene-Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

L'article L. 742-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

1° La première phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « et le cas échéant, s'il formule un recours devant la Cour nationale du droit d'asile dans le délai mentionné à l'article L. 751-2, jusqu'à la décision de la Cour nationale du droit d'asile » ;

2° La dernière phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « et le cas échéant, si un recours est formé devant la Cour nationale du droit d'asile, avant la décision de la Cour ».

Article 2

Amendement présenté par MM. Charles Gautier, Richard Yung, Mme Alima Boumediene-Thiery et les membres socialistes et apparenté de la commission des Lois

Le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est complété par une phrase ainsi rédigée :

Dans ce dernier cas, sa compétence se limite à un contrôle de l'excès de pouvoir.

Article 4

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Remplacer les mots :

du présent article

par les mots :

de la présente loi

Article additionnel après l'article 4

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

L'article L712-1 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

Dans le quatrième alinéa de cet article (c), supprimer les mots :

, directe et

Article additionnel après l'article 4

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

Supprimer l'article 713-3 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile.

Article additionnel après l'article 4

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

L'article L722-1 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

Rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

Remplacer les mots :

ainsi que, dans les conditions prévues par les dispositions communautaires en cette matière,

par les mots :

et établit chaque année, conformément aux dispositions communautaires en cette matière,

Article additionnel après l'article 4

Amendement présenté par Mmes Alima Boumediene–Thiery, Marie-Christine Blandin et Dominique Voynet, MM. Jean Desessard et Jacques Muller

L'article L. 741-4 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

Dans le troisième alinéa de cet article (2°), après les mots :

s'il veille

insérer les mots :

, dans un contexte politique et social stable,

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Ministère de l'immigration**
 - **M. Patrick Stefanini**, secrétaire général
 - **M. Jean-Pierre Guardiola**, chef du service de l'asile
- **Cour nationale du droit d'asile**
 - **Mme Martine Denis-Linton**, présidente
 - **M. François Bernard**, ancien président de la Commission de recours des réfugiés
- **Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)**
 - **M. Jean-François Cordet**, directeur général
- **Syndicat de la juridiction administrative**
 - **M. Robert Le Goff**, président, vice-président du Tribunal administratif d'Orléans
 - **M. Stéphane Julinet**, magistrat au TA de Paris
- **Avocats**
 - **Me Alain Mikowski** (Conseil National des Barreaux)
 - **Me E. Hauser Phelizon** (Barreau de Paris)
 - **Me Nathalie Barbier** (Conférence des Bâtonniers)
- **Union syndicale des magistrats administratifs**
 - **M. Axel Barlerin**, président
- **Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)**
 - **Mme Hélène Gacon**, ancienne présidente, présidente d'honneur
 - **M. Antoine Decourcelle**, membre du bureau
- **France Terre d'Asile**
 - **M. Pierre Henry**, directeur général
 - **M. Matthieu Tardis**, responsable du service « Etudes et Europe »

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p> <p><i>Art. L. 213-9.</i> — L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demandant l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif.</p> <p>Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.</p> <p>Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.</p> <p>L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.</p> <p>Par dérogation au précédent ali-</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative au transfert du contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Les neuf premiers alinéas de l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont remplacés par les trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les <i>quarante-huit</i> heures suivant la notification de cette décision, en demandant l'annulation, <i>par requête motivée</i>, au président de la Cour nationale du droit d'asile. Sa requête est examinée par le président de la Cour ou par un président de section délégué à cet effet, dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'État.</p> <p>« La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de <i>quarante-huit heures</i> suivant sa notification ou, en cas de saisine du président de la Cour nationale du droit d'asile, avant que ce dernier ou le président de section désigné à cette fin n'ait statué.</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative à l'unification du contentieux de l'asile</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« L'étranger...</p> <p>...dans les <i>soixante-douze</i> heures... ...l'annulation au président...</p> <p>...Conseil d'État.</p> <p>« La décision...</p> <p>...délai de <i>soixante-douze</i> heures...</p> <p>...statué.</p>

Texte en vigueur

néa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés.

L'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.

Les dispositions du titre II du présent livre sont applicables.

Le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif.

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité

Texte de la proposition de loi

« Le décret mentionné au premier alinéa prévoit les conditions dans lesquelles le président de la Cour ou le président de section délégué peut tenir une audience foraine dans une salle spécialement aménagée à cet effet, auprès de la zone d'attente au sein de laquelle l'intéressé est maintenu. Il organise également la possibilité, en cas de nécessité tenant à l'éloignement géographique de ladite zone d'attente, de relier, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission, la salle d'audience de la Cour avec une salle d'audience ouverte au public spécialement aménagée à cet effet, dans des conditions respectant les droits de l'intéressé prévus par l'article L. 733-1. Dans ce cas, le conseil de l'intéressé et, le cas échéant, l'interprète, sont physiquement présents auprès de lui. »

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

« Le...

...une salle ouverte au public spécialement...

...lui. »

Texte en vigueur

administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai prévu au premier alinéa ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation dans les conditions prévues au présent article peut être exécutée d'office par l'administration.

Art. L. 733-1. — Les intéressés peuvent présenter leurs explications à la Cour nationale du droit d'asile et s'y faire assister d'un conseil et d'un interprète.

Art. L. 731-2. — La Cour nationale du droit d'asile statue sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, prises en application des articles L. 711-1, L. 712-1 à L. 712-3 et L. 723-1 à L. 723-3. A peine d'irrecevabilité, ces recours doivent être exercés dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'office.

Art. L. 213-9. — *Cf. supra.*

Art. L. 733-2. — Le président et les présidents de section peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale.

Texte de la proposition de loi

Article 2

L'article L. 731-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La Cour nationale du droit d'asile statue également sur les recours formés contre les décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile dans les conditions prévues par l'article L. 213-9. »

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Article 2

(Sans modification).

Article 3

L'article L. 733-2 du même code est complété par les mots : « ainsi que celles relevant de l'article L. 213-9 ».

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Code de justice administrative</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 4</p>
<p style="text-align: center;">Livre VII Le jugement</p>	<p style="text-align: center;">Le chapitre 7 du titre VII du livre VII du code de justice administrative est abrogé.</p>	<p style="text-align: center;"><i>(Sans modification).</i></p>
<p style="text-align: center;">Titre VII Dispositions spéciales</p>		
<p style="text-align: center;">Chapitre 7 Le contentieux des refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile</p>		
<p><i>Art. L. 777-1.</i> — Les modalités selon lesquelles le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il a désigné examine les recours en annulation formés contre les décisions de refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile obéissent aux règles fixées par l'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.</p>		
<p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p>		
<p><i>Art. L. 213-9.</i> — L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif.</p>		
<p>Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.</p>		
<p>Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.</p>		
		<p style="text-align: center;"><i>Article 5</i></p>
		<p style="text-align: center;"><i>L'article L. 213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :</i></p>
		<p style="text-align: center;"><i>1° Dans le premier alinéa, les mots : « quarante-huit » sont remplacés par les mots : « soixante-douze » ;</i></p>
		<p style="text-align: center;"><i>2° Dans le même alinéa, les mots : « , par requête motivée, » sont supprimés ;</i></p>

Texte en vigueur

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés.

L'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.

Les dispositions du titre II du présent livre sont applicables.

Le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

3° Dans le septième alinéa, les mots : « quarante-huit » sont remplacés par les mots : « soixante-douze ».

Texte en vigueur

territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif.

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai prévu au premier alinéa ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation dans les conditions prévues au présent article peut être exécutée d'office par l'administration.

Art. L. 222-2. — A titre exceptionnel ou en cas de volonté délibérée de l'étranger de faire échec à son départ, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues au présent chapitre, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours.

Toutefois, lorsque l'étranger dont l'entrée sur le territoire français a été refusée dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande. Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Article 6

Après l'article L. 213-9 du même code, il est inséré un article L. 213-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 213-10. — *L'examen tendant à déterminer si une demande d'entrée en France afin de bénéficier du droit d'asile n'est pas manifestement infondée ne peut donner lieu à investigation.* »

Article 7

Au deuxième alinéa de l'article L. 222-2 du même code, le mot : « six » est remplacé par le mot : « sept ».

Texte en vigueur

—

connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

Lorsqu'un étranger dont l'entrée sur le territoire français au titre de l'asile a été refusée dépose un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 dans les quatre derniers jours de la période de maintien en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours à compter du dépôt du recours. Cette décision est mentionnée sur le registre prévu à l'article L. 221-3 et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues au même article. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

Texte de la proposition de loi

—

Article 4

L'entrée en vigueur des dispositions du présent article est fixée par décret en Conseil d'État à une date qui ne peut être postérieure au 1^{er} septembre 2011.

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

—

Article 8

Les dispositions des articles 1 à 4 entrent en vigueur à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'État et au plus tard le 1^{er} septembre 2011.