

Document

mis en distribution

le 9 juillet 2007

N° 57

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 juillet 2007.

PROJET DE LOI

*relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration
et à l'asile,*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre,

par M. Brice HORTEFEUX,

ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale
et du codéveloppement.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le chapitre I^{er} comporte des dispositions relatives à l'immigration familiale et à l'intégration.

Avec 94 500 premiers titres de séjour délivrés en 2005, l'immigration familiale reste le principal vecteur de l'immigration en France, loin devant les flux d'étudiants (48 900 titres en 2005) ou de travailleurs (13 650 titres en 2005). Les membres de famille obtiennent d'abord des cartes de séjour temporaires puis des cartes de résident. Leur intégration dans la société française passe notamment par la connaissance de la langue et des valeurs de la République.

La maîtrise de la langue française facilite beaucoup la recherche et l'obtention d'un emploi, facteur essentiel d'intégration, ainsi que d'autres démarches indispensables à la vie sociale au premier rang desquelles la recherche d'un logement. Elle peut favoriser, dans certains cas, l'égalité entre les hommes et les femmes. Composante essentielle de l'identité nationale et vecteur d'adhésion et de participation, le français, langue de la République, est associé, dans notre culture, aux valeurs fondatrices de celle-ci, parmi lesquelles la liberté et l'égalité. La connaissance même de ces valeurs est gage d'intégration.

Pour faciliter cette intégration, la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a rendu obligatoire le contrat d'accueil et d'intégration. La signature et le respect de ce contrat qui comprend, si nécessaire, une formation linguistique, sont donc devenus une étape essentielle du parcours d'intégration républicaine des membres de famille (conjoint de Français, conjoints ou enfants d'étrangers) désireux de s'établir en France, parcours qui, après l'obtention d'un premier titre de séjour, peut déboucher sur la délivrance d'une carte de résident, puis sur l'acquisition de la nationalité française.

Le présent projet de loi vise à permettre aux étrangers membres de famille de mieux réussir ce parcours en le préparant dès avant leur venue en France. À cette fin, le projet de loi prévoit que le membre de famille qui demande à rejoindre la France bénéficie dans son pays de résidence ou, s'agissant d'un conjoint de français, dans celui où il sollicite le visa, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République. Si le besoin en est établi, et sauf motif légitime qui pourrait justifier une dispense, l'autorité administrative compétente organise à l'intention de l'intéressé, dans son pays de résidence ou, s'agissant d'un conjoint de Français, dans celui où il sollicite le visa, une formation d'une durée maximale de deux mois. L'attestation de suivi de cette formation lui permettra d'obtenir le visa de long séjour et, s'il est demandé, le bénéfice du regroupement familial. Cette obligation de moyens n'ajoute aucune condition de fond pour l'obtention d'un visa de long séjour ou le bénéfice du regroupement familial mais elle évite l'arrivée en France de migrants privés de tout repère et facilite l'accomplissement du parcours d'intégration républicaine.

L'article 1^{er} fait application de ce dispositif de préparation au parcours d'intégration républicaine aux étrangers de plus de seize ans pour lesquels est sollicité le bénéfice du regroupement familial. Ces dispositions sont dans le droit fil de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial qui, dans son article 7,

paragraphe 2, prévoit que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration dans le respect du droit national.

L'article 2 est relatif aux ressources requises de l'étranger qui demande le regroupement familial au bénéfice de membres de sa famille. Le projet fait varier le montant minimum des ressources exigées en fonction du nombre de membres que comptera la famille en France, comme le permet l'article 7, paragraphe 1-c de la directive susmentionnée du 22 septembre 2003. Il est proposé de retenir comme plancher le salaire minimum de croissance mensuel (SMIC) et comme plafond 1,2 fois ce plancher.

L'article 3 crée pour les parents d'enfants ayant bénéficié du regroupement familial un contrat d'accueil et d'intégration *sui generis*, le « contrat d'accueil et d'intégration pour la famille ». Ce contrat comportera une formation sur les droits et devoirs des parents en France. La méconnaissance du contrat pourra amener le préfet à saisir le président du conseil général en vue de prendre les mesures nécessaires.

Le 1° de **l'article 4** applique le dispositif de préparation au parcours d'intégration républicaine au conjoint de Français désireux d'obtenir un visa de long séjour.

Le 2° de **l'article 4** est une disposition de coordination.

Le 3° de **l'article 4** abroge le dernier alinéa de l'article L. 211-2-1, supprimant ainsi la possibilité, introduite dans la loi du 24 juillet 2006 précitée mais qui s'est révélée malaisée à appliquer, qu'un conjoint de Français sollicite et obtienne en France un visa de long séjour. Ceux des nouveaux conjoints de Français qui sont titulaires d'une carte de séjour temporaire, comme étudiant ou visiteur par exemple, pourront changer de statut sans avoir à solliciter un visa de long séjour. L'étranger en situation irrégulière qui épouse en toute bonne foi un ressortissant français et se trouve dans l'impossibilité évidente de faire l'aller et retour avec son pays d'origine pour y solliciter un visa de long séjour pourra solliciter une admission exceptionnelle au séjour.

L'article 5 prévoit que l'étranger qui sollicite son admission au séjour sur le fondement du 7° de l'article L. 313-11 (liens personnels et familiaux) voit son insertion dans la société française – qui est un des critères d'appréciation des liens personnels et familiaux en France dont il fait état à l'appui de sa demande – évaluée en tenant compte notamment de sa connaissance des valeurs de la République.

Le chapitre II a trait à l'asile.

Les articles 6, 7 et 8 visent à appliquer la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de recours contre les refus de demande d'asile à la frontière.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans un 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 méconnaît la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pour mettre la législation française en conformité avec cette décision, il est proposé de donner un caractère suspensif au référé liberté prévu et organisé par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative lorsqu'il est dirigé contre les décisions

de refus d'entrée prises au titre de l'asile. Le recours à cette procédure apparaît particulièrement approprié dès lors que la jurisprudence du Conseil d'État range le droit d'asile parmi les garanties fondamentales reconnues aux étrangers et qu'en l'espèce, compte tenu des circonstances, la condition d'urgence apparaît par définition remplie.

La présentation du recours est encadrée dans un délai très bref de vingt-quatre heures suivant la notification du refus d'asile.

Les voies de recours seront celles prévues par les dispositions de l'article L. 523-1 du code de justice administrative, c'est-à-dire un appel non suspensif devant le Conseil d'État qui statue dans un délai de quarante-huit heures.

Afin de rendre la durée du maintien en zone d'attente compatible avec les délais supplémentaires induits par le recours suspensif, le projet prévoit que la durée de maintien de l'étranger en zone d'attente fixée par la dernière décision de maintien est prorogée d'office de trois jours à compter du jour de la saisine du juge, lorsque celle-ci intervient dans les trois derniers jours de la période de maintien en zone d'attente.

L'article 9 tire les conséquences de la nomination d'un ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement et de la définition de ses attributions, qui s'étendent à l'asile. C'est auprès du ministre chargé de l'asile et non plus auprès du ministre des affaires étrangères qu'est placé l'Office français des réfugiés et apatrides, et c'est au ministre chargé de l'asile que reviendra le soin de proposer la nomination du président du conseil d'administration de l'office (1° de l'article 9 modifiant les articles L. 721-1 et L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Les services du nouveau ministère remplacent ceux des affaires étrangères pour ce qui concerne l'archivage des dossiers de demandeurs d'asile dont la demande a été définitivement rejetée (3° de l'article 9 modifiant l'article L. 722-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). Le ministre des affaires étrangères partage toutefois avec le ministre chargé de l'asile le pouvoir de proposer la nomination du directeur général de l'office (2° de l'article 9 modifiant l'article L. 722-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

L'article 10 prend acte de la jurisprudence administrative aux termes de laquelle un refus de séjour peut être opposé à un étranger dès la notification du rejet définitif de sa demande d'asile, un tel refus abrogeant implicitement mais nécessairement le document de séjour dont est titulaire l'étranger.

Le chapitre III comprend des dispositions relatives à l'immigration pour motifs professionnels et des dispositions diverses.

L'article 11, relatif au rapport au Parlement sur les orientations pluriannuelles de la politique de l'immigration (article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), étend le champ et le contenu de ce rapport aux questions d'intégration.

L'article 12 est relatif aux « salariés en mission ». Le 5° de l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile a été introduit par la loi du 24 juillet 2006 précitée afin de faciliter la mobilité des salariés et notamment des cadres d'entreprises transnationales. Or, en l'état de sa rédaction, il laisse à l'administration le pouvoir d'apprécier l'opportunité de la venue en France de salariés en fonction de la

situation de l'emploi. Le projet de loi supprime ce pouvoir d'appréciation à l'instar de ce qui existe pour les candidats à la délivrance d'une carte portant la mention compétences et talents.

L'article 13 tend, en vue de diminuer le nombre des transferts qui peuvent être contraires à la dignité des étrangers concernés, à faciliter le recours, prévu à l'article L. 552-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à des moyens de télécommunication audiovisuelle par le juge des libertés et de la détention. Actuellement cette possibilité n'est possible qu'avec le consentement de l'étranger. Il est prévu d'inverser cette condition : la visio-audition serait ainsi décidée par le juge sur proposition de l'autorité administrative, sauf si l'étranger, dûment informé dans une langue qu'il comprend, s'y oppose. Les autres modalités de la visio-audition demeurent inchangées.

L'article 14 tire dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile les conséquences, autres qu'en matière d'asile, de la nomination d'un ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement et de la définition de ses attributions. Alors que le texte actuel désigne le ministre de l'intérieur, l'article 14 renvoie au règlement le soin de désigner l'autorité administrative compétente pour saisir pour avis la commission nationale de l'admission exceptionnelle au séjour en cas de recours hiérarchique (modification de l'article L. 313-14), pour délivrer la carte de séjour « compétences et talents » (modification de l'article L. 315-3), pour autoriser les étrangers assignés à résidence à quitter leur lieu de résidence (modification de l'article L. 624-4), et pour prononcer l'amende due par l'entreprise de transport ayant méconnu ses obligations (article L. 625-4).

Les articles 15 à 18 concernent les collectivités d'outre-mer.

L'article 15 vise à corriger une erreur matérielle. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a introduit dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile l'obligation de quitter le territoire français, distincte de l'arrêté de reconduite à la frontière. Le 2° de l'article L. 514-1 de ce code précise que le recours formé en Guyane et à Saint-Martin contre l'obligation de quitter le territoire français et l'arrêté de reconduite à la frontière n'est pas suspensif, par dérogation au régime de droit commun. Dans sa rédaction antérieure à la loi du 24 juillet 2006, le 4° alinéa de l'article L. 514-1 tirait les conséquences du caractère non suspensif des recours contre les arrêtés de reconduite à la frontière en Guyane et à Saint-Martin en indiquant que « *les dispositions des articles L. 512-2 à L. 512-5 ne sont pas applicables en Guyane ni dans la commune de Saint-Martin (Guadeloupe).* » Or, cette rédaction n'a été modifiée en 2006 que pour tenir compte de l'abrogation de l'article L. 512-5 par l'article 60-III de la loi du 24 juillet 2006, alors même que désormais, l'article L. 512-1 fixe la procédure de recours contre les obligations de quitter le territoire français et aurait donc également dû être pris en compte. L'article 18 du projet de loi répare cette omission.

L'article 16 complète les adaptations spécifiques à Saint-Pierre-et-Miquelon mentionnées à l'article L. 831-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin de tenir compte de la création dans cette collectivité d'un conseil territorial qui se substitue à l'ancien conseil général, en application de la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

L'article 17 autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures nécessaires pour adapter les dispositions du projet de loi à Mayotte, en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, cette ordonnance étant prise au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant la publication de la loi et le projet de loi de ratification devant être déposé devant le Parlement dans les douze mois suivant cette même publication.

L'article 18 procède à la ratification de l'ordonnance n° 2007-98 du 25 janvier 2007 relative à l'immigration et à l'intégration à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie en rectifiant certaines erreurs de numérotation dans ce texte.