



N° 749

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 février 2013.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à une répartition équilibrée de l'accueil des demandeurs  
d'asile dans les communes de moins de 5 000 habitants  
et les zones rurales,*

(Renvoyée 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.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Damien ABAD, Julien AUBERT, Olivier AUDIBERT-TROIN, Jean-Michel COUVE, Jean-Pierre DECOOL, Charles de LA VERPILLIÈRE, David DOUILLET, Arlette GROSSKOST, Guénaél HUET, Lionnel LUCA, Alain MOYNE-BRESSAND, Bérengère POLETTI, Paul SALEN, Fernand SIRÉ, Guy TEISSIER, Jean-Marie TETART, Michel VOISIN et Jean-Pierre VIGIER,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés est une obligation pour l'État français qui découle de l'application de la convention de Genève du 28 juillet 1951 modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967.

La législation française a régulièrement fait évoluer ce droit influençant ainsi le contexte de l'accueil des demandeurs d'asile.

Avec plus de 50 000 demandes formulées sur son territoire en 2010, la France est aujourd'hui la seconde terre d'asile dans le monde (après les États-Unis), la première en Europe. <sup>(1)</sup>

L'évolution de la demande d'asile dépend de données géopolitiques. Après une diminution très sensible entre 2004 et 2007, le nombre de demandeurs d'asile a très fortement augmenté depuis : + 14,4 % en 2008 par rapport à 2007, + 13,3 % en 2009 par rapport à 2008, + 7,3 % en 2010 par rapport à 2009. Au total, en 2010, 52 762 étrangers (dont 11 143 mineurs accompagnants) ont sollicité la protection de la France au titre de l'asile.

Ce mouvement s'est confirmé au cours du premier semestre 2011 (+ 14,1 % par rapport à la même période de 2010). Si la tendance observée au cours du premier semestre 2011 se maintient, le nombre de demandes de protection (mineurs accompagnants inclus) pourrait s'élever à 64 000 en 2012.

Les demandeurs d'asile en procédure « normale » dépourvus de ressources suffisantes et de logement sont en principe accueillis pendant le temps de l'instruction de leur demande, et le cas échéant, de leur recours, dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Mais ces centres arrivent à saturation.

En dépit de progrès notables réalisés au cours des dix dernières années – le nombre de places de CADA ayant été multiplié par quatre en dix ans, passant de 5 282 places en 2001 à 21 410 places fin 2010 –, le dispositif d'accueil en CADA est aujourd'hui totalement saturé.

---

<sup>(1)</sup> Rapport du Sénat Avis n° 112 (2011-2012) de M. Jean-Pierre SUEUR, fait au nom de la commission des lois, déposé le 17 novembre 2011.

Les demandeurs d'asile qui n'ont pas obtenu d'hébergement en CADA ainsi que ceux qui ne remplissent pas les conditions pour y accéder sont en principe éligibles à un hébergement d'urgence. Dans la pratique, la mise en œuvre soulève des difficultés sérieuses.

Il est normal et juste que le préfet réquisitionne des lieux d'hébergements l'hiver lorsque tous les centres d'hébergements sont complets. Le plan grand froid nécessite une mise en œuvre d'urgence.

Mais la prise en charge de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile se caractérise par une situation de tension chronique causée par l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile, ainsi que par des phénomènes de concentration des demandeurs dans certains départements d'accueil.

Adressée aux préfets de région, aux préfets de département et au directeur général de l'ANAEM, une note d'instruction de la direction de la population et des migrations en date du 20 janvier 2006<sup>(2)</sup> relative aux procédures d'admission et aux délais de séjour dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile a pour objet le pilotage régional du dispositif.

Le pilote est notamment la région, mais il existe un grave déséquilibre entre les différentes communes, concernant leur capacité d'accueil.

Dans ce contexte, une circulaire en date du 24 mai 2011, adressée à l'ensemble des préfets, a mis l'accent sur la nécessité d'homogénéiser les pratiques, d'organiser la répartition des demandeurs sur l'ensemble du territoire régional et de rationaliser les dépenses, préconisant notamment la prise en charge en structures collectives plutôt qu'à l'hôtel.

Pourtant les modalités pratiques de l'hébergement de ces populations dans les communes rurales et les communes de moins de 5 000 habitants n'ont pas été prises en compte et certaines petites communes doivent héberger des réfugiés de façon disproportionnée par rapport au nombre d'habitants qu'elles comprennent.

Il est nécessaire de participer à la solidarité nationale mais il peut exister un déséquilibre incontestable lorsque le Préfet réquisitionne des lieux dans les zones rurales et les communes de moins de 5 000 habitants.

---

<sup>(2)</sup> Note d'instruction n° DPM/AC13/2006/31 du 20 janvier 2006 relative aux procédures d'admission et aux délais de séjour dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

Il faut donc établir des proportions raisonnables afin de permettre une cohabitation apaisée, justement répartie, et adaptée, et éviter par la même occasion des conflits et des comportements irrationnels.

Encadrer et répartir de façon harmonieuse sur le territoire français les demandeurs d'asile ne fera que contribuer et renforcer le principe constitutionnel du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui dispose que « *tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* », ainsi que le principe du deuxième alinéa de l'article 53-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 aux termes duquel « *les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif.* »

La concentration et la mise à l'écart en surnombre d'une population étrangère ne correspondent pas à la tradition humaniste d'accueil de la France. Elles font le malheur des personnes qui accueillent et le malheur des personnes accueillies.

Il faut éviter la concentration et le surnombre, même temporaire, des demandeurs d'asile dans les petites villes de moins de 5 000 habitants ou dans les zones rurales.

C'est pourquoi je souhaite que figure dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile un article prévoyant d'établir un ratio avec un taux maximum d'accueil pour les demandeurs d'asile dans les zones rurales<sup>(3)</sup> et les villes de moins de 5 000 habitants qui ne dépasse pas 2,5 % de la population.

Tel est l'objet de cette proposition de loi.

---

<sup>(3)</sup> Est qualifiée de zone rurale une commune sans zone de bâti continu de 2 000 habitants ou une commune dont moins de la moitié de la population municipale est dans une zone de bâti continu.

PROPOSITION DE LOI

**Article unique**

- ① Après l'article L. 751-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est inséré un article L. 751-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 751-3.* – Dans les communes de moins de 5 000 habitants et dans les zones rurales, le nombre maximum de demandeurs d'asile ne peut dépasser 2,5 % de la population, même s'il existe des logements disponibles. »





