



N° 2976

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juillet 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE, EN
VUE DE LA LECTURE DÉFINITIVE, SUR LE PROJET DE LOI, *relatif à la réforme du
droit d'asile,*

PAR Mme SANDRINE MAZETIER
Députée

Voir les numéros :

Assemblée Nationale : 1^{ère} lecture : **2182, 2357, 2407** et T.A. **450**.
CMP : **2861**.
N^{elle} lecture: T.A. **556**.
Sénat : 1^{ère} lecture : **193, 425, 426, 394** et T.A. **107** (2014-2015).
CMP : **498** (2014-2015).
N^{elle} lecture: T.A. **128**.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'Assemblée nationale est invitée à statuer définitivement, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, sur le projet de loi relatif à la réforme du droit d'asile.

La commission mixte paritaire qui s'est réunie au Sénat le 10 juin 2015 n'est pas parvenue à établir un texte commun, en raison de plusieurs divergences de fond. Celles-ci concernaient, par exemple, la composition du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), le transfert du contentieux des refus d'entrée sur le territoire à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) ou encore les conséquences du rejet définitif de la demande d'asile, le Sénat souhaitant que le rejet vaille obligation de quitter le territoire français sans possibilité de solliciter le maintien sur le territoire à un autre titre. Deux dispositions ajoutées par le Sénat, l'article 19 *bis* A, qui réduit le délai pour le retour volontaire de trente à sept jours, et l'article 19 *quater*, qui restreint l'accès des déboutés à l'hébergement d'urgence, ont constitué deux autres sujets de désaccords importants entre les deux assemblées.

Après l'échec de la commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale a apporté, lors de l'examen en nouvelle lecture du texte le 17 juin 2015 en commission des Lois et le 25 juin 2015 en séance publique, plusieurs modifications, en particulier :

– aux articles 2 et 3, elle a écarté toute compétence liée de l'OFPRA en matière de retrait ou de refus du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;

– à l'article 5 *bis*, elle a modifié la composition du conseil d'administration de l'OFPRA pour y rétablir la présence de six parlementaires, avec respect de la parité, et inscrire dans la loi la présence de dix représentants de l'État ;

– à l'article 6, elle a mis à la charge du conseil d'administration de l'OFPRA une obligation d'examen régulier de la situation dans les pays considérés comme des pays d'origine sûrs ;

– à l'article 7, elle a, d'une part, supprimé le cas de clôture de dossier d'examen de demande d'asile, rétabli par le Sénat, lié à l'abandon par le demandeur de son lieu d'hébergement et, d'autre part, précisé les modalités d'accès à l'enregistrement sonore de l'entretien devant l'OFPRA dans le cas où le recours contre la décision de refus d'asile s'exerce, non pas devant la CNDA, mais devant la juridiction administrative ;

– à l'article 8, elle a supprimé le transfert du contentieux de l'asile à la frontière à la Cour nationale du droit d'asile à compter du 1^{er} janvier 2017 ;

– à l'article 9, elle a confirmé la simplification du droit au recours effectif en rétention proposé par le Sénat mais l'a précisé pour que le juge administratif ne puisse statuer sur le recours contre la décision de maintien en rétention qu'après la notification de la décision de l'OFPRA relative à la demande d'asile du requérant et ce, dans un délai maximal de soixante-douze heures, conformément à l'article 46 de la directive « Procédures » ;

– à l'article 10, la Commission a réintroduit l'obligation pour la Cour nationale du droit d'asile de publier un rapport d'activité ainsi que l'obligation pour les membres non permanents de la Cour de participer à plus de douze journées d'audiences par an ; elle a également réduit à six mois la durée de l'expérience requise à la Cour pour permettre à des magistrats professionnels non permanents de pouvoir assumer la fonction de juge unique et limité les effets de la prorogation du délai de recours contentieux au seul cas dans lequel la demande d'aide juridictionnelle intervient dans les quinze jours suivant la notification de la décision de l'OFPRA ;

– à l'article 13, elle a rétabli à 15 jours la durée du délai de recours contre la décision de transfert vers un autre État membre d'un demandeur d'asile dont la demande relève de la compétence d'un autre État membre ;

– à l'article 14, elle a également rétabli la mention selon laquelle l'attestation de demande d'asile vaut autorisation provisoire de séjour et supprimé les dispositions selon lesquelles la décision définitive de rejet de la demande d'asile vaut obligation de quitter le territoire français et l'interdiction pour un débouté du droit d'asile de se maintenir sur le territoire français à un autre titre que l'asile ;

– la Commission a également supprimé l'article 14 *bis* relatif à la possibilité d'assigner à résidence des personnes déboutées du droit d'asile dans des lieux d'hébergement proposant une aide au retour ;

– à l'article 15, elle a rétabli le caractère systématique de l'accompagnement administratif et social dont bénéficient tous les demandeurs d'asile et la disposition prévoyant que la vulnérabilité du demandeur d'asile doit être évaluée lors d'un entretien personnel avec un agent de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ;

– au même article, elle a supprimé le caractère automatique des décisions de retrait, de suspension et de limitation des conditions matérielles d'accueil et elle a rétabli la section relative à l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile ;

– à l'article 17, elle a complété la composition du conseil d'administration de l'OFII en y ajoutant deux parlementaires ;

– à l'article 19, elle a précisé que la protection accordée au titre de l'asile en raison d'un risque de mutilation sexuelle ne pourrait être retirée à la demande de l'un de ses parents tant que ce risque existe ;

– enfin, l'Assemblée a supprimé l'article 19 *bis* A relatif à la réduction du délai de retour volontaire de trente à sept jours et l'article 19 *quater* qui restreignait l'accès à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui se trouvent sans abri et en situation de détresse.

En nouvelle lecture, le Sénat, le 30 juin 2015 en commission des Lois et le 7 juillet 2015 en séance publique, a notamment :

– aux articles 2 et 3, rétabli la compétence liée de l'OFPRA en matière de retrait ou de refus du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;

– à l'article 5 *bis*, modifié de nouveau la composition du conseil d'administration de l'OFPRA ;

– à l'article 7, rétabli un délai de trois mois imparti à l'OFPRA pour statuer en procédure normale, ramené à 90 jours le délai à l'issue duquel une demande d'asile est considérée comme tardive et est examinée selon la procédure accélérée et enfin rétabli la faculté pour l'OFPRA de clôturer l'examen d'une demande d'asile lorsque le demandeur a abandonné son lieu d'hébergement ;

– à l'article 8, réintroduit une disposition qu'il avait adopté en première lecture visant à transférer le contentieux des décisions de refus d'entrée sur le territoire prises sur avis conforme de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) plutôt qu'au juge administratif de droit commun ;

– à l'article 9, réintroduit une disposition du projet de loi initial qui permet l'assignation à résidence du demandeur d'asile dont la rétention a pris fin en raison de l'annulation de la décision de placement ou de maintien en rétention, dans l'attente de la décision de la Cour nationale du droit d'asile ;

– à l'article 10, supprimé l'obligation pour les membres de formations de jugement, magistrats et assesseurs, de participer à plus de douze journées d'audience par an ; rétabli à un an la durée d'expérience en formation collégiale requise d'un juge vacataire à la Cour nationale du droit d'asile pour être juge unique ; supprimé l'encadrement des délais de report de l'audience devant la Cour en cas de demande d'aide juridictionnelle ; adopté un amendement du Gouvernement visant principalement à supprimer la règle limitant l'exercice des fonctions des présidents affectés à la Cour à une durée maximale de 6 ans, afin d'assurer un meilleur respect du principe d'inamovibilité ;

– à l'article 13, rétabli la durée du délai de recours contre une décision de transfert de sept jours adoptée par le Sénat en première lecture ;

– à l'article 14, supprimé la mention selon laquelle l'attestation de demande d'asile vaut autorisation provisoire de séjour ;

– rétabli l'article 14 *bis* relatif à l'accompagnement des personnes déboutées de leur demande d'asile dans sa rédaction résultant de la première lecture au Sénat.

À l'article 15, le Sénat a rétabli le caractère facultatif de l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile et supprimé l'entretien individuel systématique pour évaluer la vulnérabilité du demandeur. Il a également rétabli la compétence liée de l'administration pour suspendre, retirer ou refuser le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Il a aussi supprimé, à l'article 17, la modification de la composition du conseil d'administration de l'OFII, et rétabli l'article 19 *quater* restreignant l'accès des demandeurs d'asile déboutés à l'hébergement d'urgence.

Les principales divergences entre les deux assemblées demeurent.

Dans ces conditions, il apparaît que le désaccord persistant entre les deux chambres ne peut être tranché qu'en donnant le dernier mot à notre Assemblée, comme le permet la Constitution. Le Gouvernement a ainsi demandé à l'Assemblée nationale de statuer définitivement.

À ce stade de la procédure, l'Assemblée nationale ne peut, conformément au dernier alinéa de l'article 45 de la Constitution, que reprendre le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

Votre Commission vous propose, en vue de la lecture définitive du projet de loi, de reprendre le texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, sous réserve de la reprise de plusieurs amendements adoptés par le Sénat.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

La Commission examine, le mercredi 15 juillet 2015, en vue de la lecture définitive, le projet de loi relatif à la réforme du droit d’asile.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Mes chers collègues, nous examinons immédiatement les vingt et un amendements au projet de loi relatif à la réforme de l’asile.

Chapitre I^{er}

Dispositions relatives aux conditions d’octroi de l’asile

Article 2 (art. L. 711-2 à L. 711-6 [nouveau] du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) : *Conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié et perte du statut par application d’une clause de cessation*

Suivant l’avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse successivement les amendements n° 8 et n° 9 de M. Éric Ciotti.

Puis elle accepte les amendements identiques rédactionnels n° 6 de la rapporteure et n° 10 de M. Éric Ciotti.

Article 3 (art. L. 712-1 à L. 712-4 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) : *Conditions d’octroi de la protection subsidiaire ou de refus par la mise en œuvre d’une clause d’exclusion et perte de la protection par application d’une clause de cessation*

Suivant l’avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse l’amendement n° 23 de M. Éric Ciotti.

Chapitre II

Dispositions relatives à la procédure d’examen des demandes d’asile

Section 1

Dispositions générales

Article 6 (art. L. 722-1 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) : *Établissement de la liste des pays d’origine sûrs*

La Commission accepte l’amendement rédactionnel n° 7 de la rapporteure.

Article 7 (art. L. 723-1 à L. 723-16 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Procédure d'examen devant l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse successivement les amendements n° 13, n° 3 et n° 4 de M. Éric Ciotti.

Puis, suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle accepte l'amendement n° 17 du Gouvernement.

Section 3

Dispositions relatives à l'examen des demandes d'asile en rétention

Article 9 (art. L. 556-1 et L. 556-2 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-2 du code de justice administrative) : *Examen des demandes d'asile en rétention*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle accepte l'amendement n° 22 du Gouvernement.

Chapitre III

Dispositions relatives à la Cour nationale du droit d'asile

Article 10 (art. L. 731-2, L. 732-1, L. 733-1, L. 733-1-1 et L. 733-4 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; art. L. 233-5, L. 234-3 et L. 234-4 du code de justice administrative ; loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : *Cour nationale du droit d'asile*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle accepte l'amendement n° 19 du Gouvernement.

Chapitre IV

Dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs

Article 13 (art. L. 742-1 à L. 742-6, L. 111-7, L. 531-2, L. 551-1, L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 777-3 du code de justice administrative) : *Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse l'amendement n° 5 de M. Éric Ciotti.

Article 14 bis (Chapitre III *bis* [nouveau] du titre IV du Livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Accompagnement des personnes déboutées de leur demande d'asile*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse l'amendement n° 14 de M. Éric Ciotti.

Article 15 (art. L. 744-1 à L. 744-10 [nouveaux] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Accueil des demandeurs d'asile*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse successivement les amendements n° 1 de M. Arnaud Richard et n° 16 de M. Éric Ciotti.

Chapitre V

Dispositions relatives au contenu de la protection

Article 18 (L. 311-8-1 [nouveau], L. 313-13, L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Délivrance et retrait des titres de séjour aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire*

La Commission accepte l'amendement rédactionnel n° 2 de la rapporteure.

Chapitre V *ter*

Dispositions relatives à l'hébergement d'urgence des étrangers déboutés de leur demande d'asile

Article 19 *quater* (art. L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles) : *Hébergement d'urgence des étrangers déboutés de leur demande d'asile sans abri et en situation de détresse*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission repousse l'amendement n° 15 de M. Éric Ciotti.

Chapitre VI

Dispositions relatives aux outre-mer

Article 20 (art. L. 761-1, L. 762-1, L. 763-1, L. 764-1, L. 766-1, L. 766-2, L. 766-3 et L.767-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Adaptation des dispositions relatives aux outre-mer dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle accepte l'amendement rédactionnel n° 20 du Gouvernement.

Article 21 : *Adaptation des dispositions des ordonnances relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle **accepte** l'amendement de coordination n° 21 du Gouvernement.*

Chapitre VII **Dispositions finales**

Article 23 : *Dates d'entrée en vigueur*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle **accepte** l'amendement n° 18 du Gouvernement.*

*La Commission **adopte** l'ensemble du texte tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.*

*

* *

*En conséquence, conformément à l'article 45, alinéa 4, de la Constitution et en application de l'article 114, alinéa 3, du Règlement, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** le texte voté par elle en nouvelle lecture, ainsi que les amendements qu'elle a acceptés au cours de sa réunion du mercredi 15 juillet 2015.*