

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission  
des lois constitutionnelles,  
de la législation  
et de l'administration  
générale de la République**

- Suite de l'examen des articles du projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif (n° 714) (Mme Élise Fajgeles, rapporteure)..... 2

**Mercredi**

**4 avril 2018**

Séance de 21 heures 00

Compte rendu n° 58

**SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018**

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*Présidente***



*La réunion débute à 21 heures 10.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente.*

*La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif (n° 714) (Mme Élise Fajgeles, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous reprenons l'examen du projet de loi n° 714 pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif. Nous souhaitons la bienvenue à Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur. Nous nous en étions arrêtés aux amendements CL44 et CL920, à l'article 5.

**Article 5** (art. L. 723-2, L. 723-6, L. 723-8, L. 723-11, L. 723-13, L. 724-3 et L. 812-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Procédure d'examen des demandes d'asile devant l'OFPRA (suite)*

*La Commission examine en discussion commune les amendements CL44 de la commission des affaires sociales et CL920 de la rapporteure.*

**Mme Fiona Lazaar, rapporteure pour avis de la commission des Affaires sociales.** L'amendement CL44 tend à préciser les conditions de l'entretien entre l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et le demandeur d'asile. Cet entretien est déterminant pour évaluer la vulnérabilité de la personne, surtout si elle est en situation de handicap. L'amendement de la commission des Affaires sociales prévoit la possibilité pour le demandeur de se faire accompagner par une association d'aide et d'information aux personnes en situation de handicap afin de garantir pour ce public l'effectivité de l'accès à l'examen de la demande d'asile.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je partage l'objectif de l'amendement CL44 mais le mien précise les conditions de présence de l'association qui peut aider les personnes en situation de handicap lors de cet entretien. Je vous invite donc à retirer celui de votre commission.

**Mme Martine Wonner.** Madame la rapporteure, votre amendement prend-il en compte tous les types de handicap, y compris le handicap psychique ?

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Peuvent assister le demandeur d'asile au moment de l'entretien, et l'aider dans la restitution de son récit tel qu'il a été préparé pendant la constitution du dossier, un avocat ou des associations spécialisées en matière d'asile.

Les associations qui suivent les demandeurs d'asile au titre de leur handicap n'étant pas spécialistes de l'asile, mon amendement vise à préciser que, lorsque cela est justifié pour le bon déroulement de l'entretien, le demandeur d'asile en situation de handicap – au sens global, madame Wonner – peut, à sa demande et sur autorisation du directeur général de l'OFPRA, être accompagné par le professionnel de santé qui le suit habituellement ou par le représentant d'une association d'aide aux personnes en situation de handicap. Il s'agit de faire en sorte que les agents de protection sachent exactement à qui ils peuvent donner l'autorisation d'assister à cet entretien : c'est tout simplement une nécessité opérationnelle.

**Mme Fiona Lazaar, rapporteure pour avis de la commission des Affaires sociales.** Sur le fond, je suis parfaitement d'accord avec vous, madame la rapporteure, mais le fait d'imposer l'obligation de demander une autorisation au directeur général de l'OFPPA ne va-t-il pas compliquer la procédure, alors même que ce texte vise à la simplifier et à la rendre plus efficace ?

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Lorsqu'une personne demande à pouvoir être assistée, le directeur général de l'OFPPA donne toujours son autorisation. Mais cette autorisation est nécessaire lorsqu'il s'agit de non-spécialistes qui interviennent dans des situations particulières ; cela se fait déjà, et les demandes sont très rapidement étudiées et accordées.

**Mme Fiona Lazaar, rapporteure pour avis de la commission des Affaires sociales.** Je retire l'amendement CL44.

*L'amendement CL44 est retiré. Puis la Commission adopte l'amendement CL920.*

*Elle est saisie de l'amendement CL549 de Mme Nadia Essayan.*

**Mme Nadia Essayan.** Cet amendement vise à rendre l'assistance effective et à améliorer la qualité de l'entretien et la compréhension de la demande de protection. La loi doit permettre à l'avocat et à l'association d'intervenir tout au long de l'entretien et de formuler des observations à l'issue de ce dernier.

Un avocat qui reste silencieux ne présente d'intérêt ni pour le demandeur d'asile ni pour l'officier de protection. La procédure actuelle est figée en raison d'une absence de collaboration entre l'officier de protection et l'avocat qui ne peut formuler d'observations qu'à l'issue de l'entretien. Ces observations font l'objet de simples notes sur lesquelles, bien souvent, l'officier de protection ne rebondit pas, faute de temps. Si l'avocat avait le droit d'intervenir, il pourrait poser des questions et mieux orienter les échanges, faire des observations durant l'entretien pour aider l'officier de protection sur certains points juridiques ou géopolitiques et ainsi contribuer à une meilleure instruction de la demande d'asile. Cela ferait aussi gagner à tous les intervenants un temps non négligeable. L'officier de protection garderait toujours la maîtrise de l'instruction de la demande.

Le droit à l'intervention de l'avocat est prévu y compris dans des matières réputées sensibles comme la procédure pénale, notamment dans le cadre de la garde à vue, afin d'assurer un meilleur équilibre entre les parties. En droit d'asile, cet amendement a pour seul objectif de garantir une meilleure compréhension et une bonne collaboration entre le demandeur d'asile et l'officier de protection dans le but, notamment, d'éviter des recours inutiles devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Je peux témoigner, pour avoir assisté à plusieurs entretiens, que cela faciliterait grandement les choses.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Nous partageons le souci que l'entretien se passe au mieux pour les demandeurs d'asile, mais pas du tout votre opinion quant à la nécessité de laisser l'avocat intervenir tout au long de l'entretien.

Ayant assisté, moi aussi, à des entretiens auprès de l'OFPPA, je pense que la présence de l'interprète est absolument essentielle. Par contre, si on veut reconnaître l'autonomie du demandeur d'asile – même s'il parle une langue étrangère et qu'il a connu un parcours extrêmement difficile le mettant dans un état de vulnérabilité –, il me paraît

important de garantir cette forme d'intimité qui se crée entre l'officier de protection et le demandeur d'asile au moment où ce dernier fait son récit et où l'officier de protection, qui a des connaissances documentaires, lui pose ses questions. Je trouve normal que l'avocat puisse être présent et intervenir à la fin de l'entretien. Mais s'il est habilité à intervenir tout au long de cet entretien – qui est intime et personnel –, il pourrait vouloir se substituer au demandeur d'asile s'il le considère comme trop fragile et dans l'incapacité de faire son récit. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

**M. Ugo Bernalicis.** Je comprends que vous vouliez mettre en avant le caractère intime de la procédure mais normalement, cette dernière est censée garantir des droits et libertés. L'amendement prévoit seulement que l'avocat peut intervenir : il n'impose donc pas d'obligation. Si le demandeur veut faire son récit à l'officier de l'OFPRA en toute intimité, c'est son droit. Le conseil est au service du demandeur et est présent à la demande de l'intéressé. Je ne comprends donc pas bien vos observations, madame la rapporteure : elles ne me semblent correspondre à rien d'objectif.

*La Commission rejette l'amendement CL549.*

*Ensuite, elle en vient à l'amendement CL414 de M. Brahim Hammouche.*

**M. Brahim Hammouche.** La notification des décisions par tout moyen ne garantit pas le droit à un recours effectif et présente une insécurité juridique, sachant que les exilés sont vulnérables et souvent dépourvus matériellement : ils n'ont pas un accès direct à internet et partagent souvent leurs téléphones mobiles. Par ailleurs, leurs conditions d'hébergement sont précaires. En effet, l'absence de preuve d'envoi et surtout de réception précise et effective ne garantit pas l'information du sens de la décision au demandeur et donc une saisine de la CNDA dans le délai imparti.

Combinée avec une réduction des délais de recours, cette nouvelle modalité de notification porterait atteinte au caractère équitable de la procédure, comme l'indique le Conseil d'État dans son avis du 15 février 2018.

Elle est par ailleurs contraire à la directive 2013/32/UE disposant que les États membres veillent à la communication écrite des décisions portant sur les demandes de protection internationale.

Il est proposé de conserver la notification par lettre recommandée avec accusé de réception et d'y ajouter tout autre moyen afin de garantir la réception précise et effective de la notification des décisions de l'OFPRA et d'éviter tout contentieux.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Nous avons déjà eu ce débat. Comme mon amendement et celui de Florent Boudié seront examinés dans un instant, je vous y renvoie. Je reprendrai par ailleurs l'argument d'Erwan Balanant tout à l'heure : l'envoi recommandé avec accusé de réception n'est probablement pas le meilleur moyen de joindre les demandeurs d'asile qui communiquent essentiellement par le biais de plateformes électroniques ou par SMS. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

**M. Brahim Hammouche.** Je le retire.

*L'amendement CL414 est retiré.*

*La Commission étudie les amendements identiques CL918 de la rapporteure et CL819 de M. Florent Boudié.*

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je laisse à M. Boudié le soin de les défendre.

**M. Florent Boudié.** Nous avons eu tout à l'heure un débat concernant la notification, par tout moyen, des convocations de l'OFPPRA. La convocation n'étant pas opposable, nous avons considéré qu'il était prudent de s'appuyer sur les démarches que l'OFPPRA est en train d'engager en vue de dématérialiser ses convocations. J'ajoute que la non-présentation du demandeur à sa convocation n'entraîne pas rejet de la demande d'asile. À tout moment, pendant les mois qui suivent, le demandeur peut rouvrir son dossier.

S'agissant en revanche des décisions de l'OFPPRA, nous avons considéré que la mention « par écrit par tout moyen » qui figure à l'article 5 du projet de loi initial présenté par le Gouvernement n'apportait pas toutes les garanties nécessaires aux demandeurs d'asile. Nous nous sommes fondés sur l'avis du Conseil d'État du 15 février qui demande au Gouvernement de compléter le texte, notamment pour s'assurer de la traçabilité de la notification des décisions et de la prise de connaissance personnelle des décisions par chacun des demandeurs ; c'est le moins qu'on puisse demander. Si nous sommes favorables à une simplification et à une certaine célérité – le Président de la République s'étant engagé pendant la campagne présidentielle à ramener à six mois le délai de traitement des demandes d'asile –, nous souhaitons tout autant nous assurer que les décisions transmises sous forme dématérialisée sont dûment encadrées et notifiées personnellement aux demandeurs.

**M. Erwan Balanant.** Le code des relations entre le public et l'administration prévoit déjà des mesures de portée générale. Je ne comprends pas pourquoi il devrait y avoir une différence entre un administré et un demandeur d'asile. Pendant le temps où le demandeur est sur le territoire, dans l'attente du traitement de son dossier, il est en droit d'avoir les mêmes rapports à l'administration que n'importe quel citoyen français. Pourquoi ne pas aligner la procédure sur le droit commun, et en particulier sur l'article L. 112-15 du code précité ?

Cela étant, je me félicite de cette avancée qui permettra effectivement d'être rapide et efficace. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la lettre recommandée avec accusé de réception n'est certainement pas la meilleure des solutions pour des personnes migrantes.

**Mme Stella Dupont.** Je ne vois pas très bien où, dans le texte de l'amendement, sont visées la traçabilité et la preuve de la réception des décisions par le demandeur. M. Boudié pourrait-il nous apporter des précisions ?

**M. Erwan Balanant.** Nous partageons tous la volonté de rendre le système efficace et d'éviter que ces notifications ne s'égarer en route, ce qui nous ferait perdre beaucoup de temps, compte tenu du travail effectué par les officiers de l'OFPPRA. Ne pourrait-il être précisé par décret que l'OFPPRA met en place un système de notification électronique impliquant à la fois le consentement éclairé du demandeur quant au mode de notification qui lui sera proposé, la confidentialité et un accusé de réception de cette notification ? Les migrants se partagent souvent des téléphones mobiles : il ne faudrait pas qu'il y ait confusion sur les destinataires de ces notifications.

**M. Florent Boudié.** Pour répondre à Stella Dupont, si nous sommes en mesure de garantir la prise de connaissance des décisions de l'OFPPRA par le demandeur, c'est forcément que la notification est traçable et l'opération de notification aussi : l'un ne va pas sans l'autre.

Dans la première version de notre amendement, nous avons envisagé de mentionner la traçabilité de l'opération de notification, suivie de la prise de connaissance. À la réflexion, nous avons considéré que le terme de « traçabilité » n'était pas de nature juridique, même s'il est mentionné dans l'avis du Conseil d'État, et surtout que la prise de connaissance d'une décision par un intéressé ne pouvait être garantie sans traçabilité de la notification.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur.** Cet amendement est tout à fait intéressant. J'ai bien entendu la remarque d'Erwan Balanant sur le code des relations du public avec l'administration mais mieux vaut voter l'amendement et vérifier ce point par la suite. Si cette précision est inutile, vous pourrez revenir dessus au cours de la navette.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Selon des officiers de protection de l'OFPRA, quand les demandeurs arrivent à leur entretien, ils disent très régulièrement que c'est par SMS qu'ils se sont vus notifier la décision de l'Office. Et pourtant, on ne peut se contenter de SMS. D'où nos amendements qui visent à ce que tous les moyens techniques possibles soient mis en place – réception électronique et envoi sur des plateformes avec numéro personnel.

*La Commission adopte les amendements identiques CL918 et CL819.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement CL719 de M. Christophe Blanchet.*

*Elle adopte l'article 5 modifié.*

## **Après l'article 5**

*La Commission examine l'amendement CL574 de Mme Bénédicte Taurine.*

**M. Michel Larive.** Il est une réalité, un chiffre et une incohérence choquante que vous vous devez d'expliquer.

La réalité, c'est celle de ces hommes, femmes et enfants qui fuient les pays en guerre, qui ont perdu leur famille, leurs proches, leur maison et tous leurs biens, qui fuient des régimes politiques dictatoriaux, brutaux et usant davantage de la de torture que des élections. Selon les chiffres de juillet 2017 du ministère de l'Intérieur, les demandeurs les plus nombreux proviennent du Soudan, d'Afghanistan, de Syrie, de République démocratique du Congo et du Bangladesh – de vraies démocraties respectueuses des droits humains ! Je suis sûr que vous rêveriez d'y vivre... Or, dans le budget que vous proposez, chaque agent de l'OFPRA qui examine les demandes d'asile doit traiter environ 400 dossiers par an. Si on enlève les jours fériés, les RTT et les vacances auxquelles ils ont droit, ces agents doivent traiter plus de deux dossiers par jour. Pour décider d'accorder ou non l'asile à une personne, au risque de l'exposer à des sévices, à des représailles, voire à la mort, vous sous-dotez l'administration qui doit s'occuper des dossiers. Vous bafouez le droit d'asile en demandant de fait un examen bâclé des dossiers.

Par cet amendement, nous proposons de combler le manque de moyens humains et budgétaires de l'OFPRA pour garantir un examen sérieux des demandes d'asile.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Ayant assisté à des entretiens, mais également rencontré l'ensemble des agents de l'OFPRA, je ne manque jamais de saluer leur professionnalisme. Je ne crois pas que traiter deux dossiers par jour nuise à la qualité de leur

travail. Les effectifs de l'OFPPRA ont été augmentés régulièrement depuis quelques années, y compris en 2018 où l'Office s'est vu affecter 45 ETP (équivalents temps plein) supplémentaires. Le rythme de deux dossiers par jour ne les met pas dans cet état de souffrance dont M. Bernalicis parlait tout à l'heure et ne porte en rien préjudice à la qualité de leur traitement. Votre amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Notre amendement vise à expérimenter le traitement, par les agents de l'OFPPRA, d'un dossier par jour en moyenne. Vous dites que ces agents sont très professionnels – je partage cent fois cet avis – et que le traitement de deux dossiers par jour est acceptable. Mais les agents de l'OFPPRA s'opposeraient-ils à n'en traiter qu'un seul ? À l'heure actuelle, 20 % des demandeurs gagnent en appel devant la CNDA. Cela veut dire que 20 % des gens, s'ils n'avaient pas fait appel, n'auraient pas obtenu l'asile ni pu rester sur le territoire. Nous avons d'ailleurs proposé, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, de faire de ce pourcentage un indicateur de la qualité de traitement des dossiers par l'OFPPRA, mais on nous avait répondu à l'époque que 20 %, cela allait. Vous dites aussi que la loi de finances pour 2018 satisfait notre amendement – puisqu'elle prévoit 45 ETP supplémentaires – mais vous savez comme moi que l'augmentation des effectifs de l'OFPPRA ne suit pas celle des demandes. Du coup, le ratio du nombre de dossiers traités par agent ne s'améliore donc pas. Voilà la réalité, madame la rapporteure.

*La Commission rejette l'amendement CL574.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL614 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Pour remédier à l'insalubrité du camp de Basroch où les migrants vivaient dans des conditions précaires déplorables, puisqu'il s'agit d'une zone marécageuse que les pluies transforment en terrain boueux, le premier camp de réfugiés répondant aux normes internationales a ouvert en mars 2016 à Grande-Synthe. Géré conjointement par Médecins sans Frontières (MSF) et la mairie de la ville, le camp est dimensionné pour accueillir jusqu'à 2 500 personnes. Fixées par le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'Organisation des Nations unies (ONU), ces normes internationales prévoient que des points d'eau et des latrines sont installés en quantité suffisante. Doivent être prévues une latrine pour vingt personnes, avec un espace pour se laver dans un rayon de dix mètres, ainsi qu'une douche pour cinquante personnes, pour garantir l'intimité des réfugiés. Ces normes créent un cadre *a minima* afin d'éviter à tout prix la situation dramatique de la « jungle de Calais ». L'ONU rappelle que beaucoup de migrants vivent sans abri et sans accès à l'eau potable, à des toilettes ni à des installations sanitaires.

Par cet amendement, nous souhaitons que le Gouvernement chiffre le coût de la mise aux normes internationales des camps d'accueil sur le modèle de Grande-Synthe pour accueillir la petite partie de migrants qui revient à la France, sachant que ce sont les pays frontaliers en crise qui accueillent la majorité des déplacés, migrants et réfugiés.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Nous partageons l'objectif d'améliorer le pré-accueil. Dans l'essentiel des camps sauvages, on se retrouve en effet face à des personnes dont on ne connaît pas la situation car elles n'ont même pas pu se faire enregistrer en tant que demandeurs d'asile. Les centres d'accueil et d'examen des situations administratives (CAES) se développent un peu partout sur le territoire, en particulier dans la région parisienne depuis le mois d'octobre. Ces centres permettent aux demandeurs d'être hébergés et très vite suivis sur les plans sanitaire et médical et, surtout, d'avoir un accès extrêmement rapide – en trois à sept jours – au guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA) pour ensuite être orientés.

Cette formule me paraît bien plus intéressante que celle consistant à organiser des campements équipés de douches : un bâtiment en dur me semble offrir un traitement plus digne et plus humain. J'ai moi-même déposé un amendement à l'article 9 pour organiser et améliorer le pré-accueil : j'espère pouvoir compter sur votre soutien lorsque nous l'examinerons. J'émetts donc un avis défavorable à cet amendement CL614 dans la mesure où l'organisation de camps ne répond pas à l'objectif visé.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Le camp de Grande-Synthe ne me paraît pas être un modèle : tenu par des mafias qui en interdisaient l'accès à d'autres nationalités que les leurs, il a subi plusieurs épisodes de violence avant de finir par brûler.

Par ailleurs, la logique qui a toujours prévalu à Calais a été d'éviter de créer des points de fixation. Cette logique est partagée par le Gouvernement, et je la soutiens entièrement. Chaque fois qu'on a voulu créer un camp aux normes internationales, gérées par des associations, tel que le camp de la Croix-Rouge à Sangatte, on s'est retrouvé avec des points de fixation. Et si le camp accueillait au départ quelques centaines de migrants, deux semaines, deux mois ou un an après, il en accueillait deux fois, trois fois, dix fois plus. C'est donc une très, très mauvaise idée – et je parle d'expérience.

**M. Ugo Bernalicis.** Effectivement, le camp installé à Grande-Synthe n'est pas forcément le meilleur exemple qui soit. Quand vous faites un camp de 2 500 places et qu'il y a 10 000 personnes à côté, il n'est pas trop difficile de comprendre que cela ne suffira pas et que la gestion de ce camp risque d'être compliquée. Il faut dire que le maire n'a pas été beaucoup aidé par l'État et qu'il lui a même dû lui forcer la main pour obtenir le minimum syndical – le cofinancement du camp. C'est une bataille qu'il a emportée de haute lutte.

S'agissant des points de fixation à Calais, je comprends, cher collègue, que vous préféreriez rester dans l'hypocrisie et voir des gens sous des tentes à un endroit, le lendemain à un autre endroit, le surlendemain à un autre endroit encore... La même hypocrisie que le Président de la République qui trouve indigne que les gens n'aient pas de repas – oui, cela est indigne – et met en place une association labellisée par l'État, La Vie active, pour distribuer des repas aux personnes migrantes... Et, pendant qu'elles mangent, on rase leurs tentes cinq cents mètres plus loin ! Cela s'est passé il y a deux semaines à Calais ; et pour ceux qui n'étaient pas dans leur tente, les effets personnels ont été mis à la benne avec le reste, point barre ! Voilà la réalité : le deux poids deux mesures. On peut dire que ces camps ne suffisent pas et que mieux vaut du dur : oui, mille fois oui, sauf qu'il y a peut-être une urgence immédiate. Si l'objectif est de ne pas avoir de points de fixation, peut-être Mme la ministre pourrait-elle nous expliquer quelle est la volonté de l'exécutif.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Vous me parlez d'un événement qui aurait eu lieu à Calais il y a deux semaines. Il se trouve que j'y étais la semaine dernière et que j'ai assisté à cette distribution alimentaire. J'ai vu que cela se passait bien pour les quelque 200 à 300 personnes qui s'y trouvaient, qui ont d'ailleurs aussi bénéficié du plan Grand froid. Si les choses se passaient de manière aussi violente que vous le dites, ces personnes ne viendraient pas prendre ces repas en toute tranquillité, comme j'ai pu le constater *de visu*. Il y a peut-être eu des dérapages, mais ces distributions de repas mises en place depuis le mois de mars remplissent totalement leur objectif.

**M. Ugo Bernalicis.** La majorité de ces distributions sont le fait des associations et des auberges de migrants...



*La Commission rejette l'amendement CL614.*

**Article 6** (art. L. 731-2, L. 733-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et art. L. 233-5 et L. 234-3 du code de justice administrative) : *Procédure devant la Cour nationale du droit d'asile*

*La Commission examine l'amendement CL322 de Mme Bénédicte Taurine.*

**M. Ugo Bernalicis.** Dans un entretien au *Monde* en date du 22 février, le défenseur des droits, M. Jacques Toubon, déclare que « ce texte n'a pas été écrit par un besoin de la société mais pour répondre à l'opinion publique. » Voilà le cœur de l'affaire !

Dans cet article, M. Toubon estime que le projet de loi maltraite le demandeur d'asile, pris dans des procédures tellement accélérées qu'elles confinent à l'expéditif. À cet égard, l'article 6 est symptomatique : vous divisez le délai de recours devant la CNDA par deux. Le délai de recours passe ainsi d'un mois à quinze jours pour les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée par l'OFPRA. C'est une atteinte grave à leurs droits fondamentaux. Réduire le délai de recours revient à dégrader les conditions dans lesquelles ils peuvent constituer leur dossier et développer leurs arguments juridiques. Cela revient à affaiblir le droit à un recours effectif, pourtant consacré par la Constitution. Nous demandons la suppression de cet article et le maintien du délai d'au moins un mois, afin que les demandeurs d'asile puissent faire ce recours dans des délais humains et raisonnables.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Beaucoup d'amendements ont été déposés sur ce sujet, notamment deux amendements identiques présentés par Florent Boudié et les membres du groupe La République en Marche, et par moi-même.

L'objectif général du projet de loi est de ramener le traitement des demandes d'asile à six mois afin de faire entrer plus rapidement les personnes dans un parcours d'intégration, ou de les faire retourner dans leur pays d'origine si elles ne bénéficient pas la protection octroyée aux réfugiés, en réduisant les délais logistiques et, dans le cas présent, les délais de recours.

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé qu'au regard « de l'objectif d'intérêt général que constitue le traitement rapide » de ce contentieux, et dans la mesure où ce délai « n'interdit pas de compléter la motivation en fait ou en droit du recours, comme de produire des pièces nouvelles, après son expiration et jusqu'à la clôture de l'instruction », ce nouveau délai de recours peut être regardé comme « raisonnable » au sens de la directive « Procédures » du 26 juin 2013.

Au cours des auditions, nous avons entendu les interrogations, les doutes, les inquiétudes autour de cet article. Nous avons interrogé la présidente de la CNDA sur les modalités du dépôt des recours ; elle nous a répondu que le recours pouvait être sommaire. À l'inverse, des avocats, des associations et les syndicalistes de la CNDA ont soutenu que cela n'était pas possible et qu'il fallait déployer des moyens juridiques plus importants. Nous avons cherché à résoudre cette contradiction. Ce sera l'objet de nos deux amendements qui, sans perdre de vue l'objectif d'efficacité, garantiront les droits de la défense. En conséquence, j'émettrai un avis défavorable sur votre amendement.

**M. Florent Boudié.** Monsieur Bernalicis, nous avons analysé cet article avec beaucoup d'attention, après avoir conduit de nombreuses réunions de travail et auditions.

Nous avons été sollicités par les associations et les syndicats d'avocats sur les risques de cette réduction à quinze jours du délai de recours devant la CNDA.

Mais nous avons également pris en compte une autre donnée, extrêmement importante : dans les quinze premiers jours suivant la décision de l'OFPRA et le recours devant la CNDA, il est possible de demander à bénéficier de l'aide juridictionnelle. Or la demande d'aide juridictionnelle suspend automatiquement le délai de recours devant la CNDA. Il faut alors trois à quatre semaines pour que le bureau d'aide juridictionnelle de la CNDA apporte une réponse – négative ou positive. À peu près 80 % des demandeurs d'asile présentent une demande d'aide juridictionnelle ; sur ces 80 %, 96 % l'obtiennent. Par conséquent, *de facto*, le délai de recours devant la CNDA est plutôt de l'ordre de deux mois – demande d'aide juridictionnelle comprise. Lorsque le délai de recours devant la CNDA passera à quinze jours, les délais réels seront plutôt de l'ordre d'un mois et demi, demande d'aide juridictionnelle comprise.

Cet élément est important. J'ai trouvé vos propos relativement caricaturaux. Regardons la réalité juridique des droits offerts aux requérants : la demande d'aide juridictionnelle suspend le délai de recours. Et cet élément vient s'ajouter aux garanties supplémentaires apportées par l'amendement déposé par notre groupe, qui garantissent les droits des requérants.

**M. Ugo Bernalicis.** Si vous êtes d'accord avec mon amendement, il faut le voter !

**M. Florent Boudié.** Ce n'est pas le même !

**M. Ugo Bernalicis.** Ah, j'avais cru... Ce n'est pas le même, évidemment ! Le mien est plus simple !

**M. Sacha Houlié.** Et pour cause, vous supprimez l'article !

**M. Ugo Bernalicis.** Il faut mieux s'en tenir aux droits actuels. Pour sortir de la caricature, monsieur Boudié, il faudrait sortir du sectarisme et engager une discussion. Mais le dialogue ne semble pas être votre point fort. M'avez-vous proposé de rédiger conjointement un amendement ? Il ne me semble pas...

En conséquence, il vaut mieux voter mon amendement de suppression. Il a le mérite de la clarté alors que vous faites dans la carabistouille, comme on dit chez nous.

**M. Florent Boudié.** On fait du droit !

**M. Ugo Bernalicis.** Vous ne faites pas du droit, seulement de l'embrouille !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL583 de Mme Elsa Faucillon.*

**M. Stéphane Peu.** Notre amendement vise à supprimer les alinéas 1 à 6. Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, ce projet de loi a deux inconvénients majeurs : il mélange délibérément les questions de l'asile et de l'immigration, qui doivent pour nous être impérativement distingués en droit ; il renforce les mesures coercitives, voire répressives, et réduit les droits, notamment le droit de recours.

L'article 6 réduit de moitié les délais en les ramenant de trente à quinze jours. C'est d'autant plus injustifié que le délai de trente jours était déjà dérogatoire au droit commun du recours, qui est plutôt de deux mois. Autrement dit, on réduit de moitié un délai déjà réduit de moitié... Au regard du droit comme des engagements internationaux de la France, qu'il s'agisse de la Convention de Genève ou du droit d'asile, cette disposition est hautement critiquable. Si encore nous étions les seuls à la critiquer, on pourrait parler d'une opposition politique ; mais l'ensemble des organisations professionnelles et instances compétentes partagent cet avis. À défaut d'entendre nos arguments, vous pourriez au moins écouter ceux des professionnels du droit !

**M. Florent Boudié.** Nous les avons entendus !

**M. Stéphane Peu.** Ajoutons que la généralisation du recours à la vidéo-audience, sans le consentement des justiciables, est également particulièrement attentatoire aux droits.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** J'entends vos arguments, monsieur Peu. J'ai aussi entendu la demande de M. Bernalicis. Je vous invite à retirer vos amendements, faute de quoi mon avis sera défavorable. Pourquoi ? Parce que nous poursuivons un objectif d'efficacité qu'on ne retrouve pas dans vos amendements. Si nous souhaitons maintenir le délai à quinze jours, c'est parce que nous voulons réduire la durée globale de traitement de la demande. En revanche, nous avons entendu les professionnels : nos amendements, équilibrés, concilient efficacité et garantie des droits des requérants. Nous poursuivons les mêmes objectifs.

**M. Jean Terlier.** Il faut raison garder et être attentif à ce qui relève ou non du droit commun. En matière judiciaire, monsieur Peu, vous le savez, le délai d'appel est d'un mois. Il est de quinze jours pour les référés, y compris devant le tribunal administratif.

Par ailleurs, vous le savez également, lorsque la décision est notifiée, l'intéressé est informé du délai d'appel. En général, il fait donc appel assez rapidement, d'autant plus que 80 % des personnes font une demande d'aide juridictionnelle, ce qui enclenche un délai suspensif – de deux mois en moyenne. Ces quinze jours sont donc largement suffisants.

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit d'un sujet majeur, qui a suscité l'hostilité de toutes les associations, des professionnels, des avocats et des magistrats. Et cette hostilité totale n'a pas pour but d'attaquer le Gouvernement, mais tout simplement de défendre une justice équitable. Si l'efficacité consiste à réduire à quinze jours un délai d'appel déjà ramené à un mois au lieu de deux auparavant sans qu'aucune étude d'impact n'ait d'ailleurs évalué les effets de cette réduction, on se trompe de combat !

Et pour faire passer cette réduction à quinze jours, vous avancez que le dépôt, suspensif, d'une demande d'aide juridictionnelle permet de gagner trois semaines supplémentaires. Mais ces éléments exogènes à l'appel ne doivent pas être pris en considération ; et de fait, ils ne changeront rien pour celui qui n'aura pas déposé de demande d'aide juridictionnelle.

Le Défenseur des droits lui-même, Jacques Toubon, critique cette accélération du dispositif qui va priver d'un recours effectif celui qui est en droit de faire appel d'une décision qui lui porte préjudice. Vos rafistolages qui visent à satisfaire le Gouvernement n'aboutissent qu'à décrédibiliser votre projet de loi. Je vous enjoins de nous suivre : prenez un amendement, nous le voterons, mais faites quelque chose ! On ne peut pas plaisanter sur ce sujet !

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je ne me suis pas beaucoup exprimée ce soir. Je souhaite le faire en tant qu'ancienne professionnelle – j'ai été juge de la rétention. Je comprends le souci d'efficacité, c'est également un de mes soucis premiers. Supprimer quinze jours de délai de recours n'aura pas un impact considérable sur votre objectif de réduction globale des délais. J'ai entendu ce qu'a dit la présidente de la CNDA, mais tous les avocats, tous les requérants, toutes les associations l'ont dit : il est compliqué d'obtenir des pièces complémentaires, surtout pour des étrangers. Ce le sera encore plus en quinze jours.

Vous ne devez pas non plus perdre de vue la nécessité d'assurer une défense digne. Et qui dit défense digne dit un avocat et un interprète aux côtés du requérant.

Enfin, la vidéo-audience doit rester l'exception : le principe veut que l'on compare personnellement et physiquement devant son juge. La comparution physique est particulièrement déterminante en la matière. Certes, il peut arriver, en cas d'assignation à résidence ou de détention, que le président de la CNDA passe outre le consentement du requérant dans un souci de bonne administration de la justice, pour ne pas s'exposer à des coûts et des complications excessifs, et choisir la vidéo-audience : c'est parfois le cas outre-mer. Mais cela ne peut devenir le principe pour tout type de procédure.

**M. Stéphane Mazars.** Ayant été en charge de ce type de dossier, je vais tenter de ramener un peu de raison et de pragmatisme dans le débat. Les personnes qui présentent un dossier à l'OFPPRA sont accompagnées par des associations, parfois par des avocats – alors qu'il ne s'agit encore que d'une procédure administrative. Elles savent très bien que la décision pourra leur faire grief et qu'un recours devra être formulé dans un délai contraint – un mois jusqu'à maintenant, quinze jours demain. Ce délai de quinze jours n'est pas une nouveauté juridique : il existe déjà en matière de référé judiciaire ou administratif.

Enfin, la saisine de la CNDA est formellement très simple : contrairement à ce que laisse entendre Mme Vichnievsky, toutes les pièces n'ont pas à être transmises et les arguments formalisés immédiatement. Tout au long de la procédure, on peut alimenter le dossier par des éléments nouveaux, des pièces supplémentaires, des mémoires complémentaires. On nous a précisé lors des auditions qu'il était même possible développer oralement des moyens nouveaux le jour de l'audience. L'important est de formaliser dans ces quinze jours un dossier d'appel ou déposer un dossier d'aide juridictionnel pour suspendre le délai d'appel. On a ensuite tout le temps d'organiser sa défense et d'apporter des pièces supplémentaires.

**M. Jean-Michel Clément.** Comme Mme Vichnievsky, mon expérience professionnelle m'amène à être très mesuré dans l'analyse de la situation. Je prendrai un exemple : une association accompagne un migrant qui parle le sorani irakien. Quand on est avocat, la première étape consiste à trouver un interprète, et cela ne se trouve au premier coin de rue de la ville de Poitiers... Une fois que vous l'avez trouvé, vous commencez à rédiger une demande d'aide juridictionnelle, afin de reporter le délai de recours devant la CNDA – et faire dépendre un délai d'un autre délai me paraît en droit tout à fait discutable. Ensuite, votre recours sera forcément sommaire, compte tenu du peu d'éléments dont vous disposez. On prend alors le risque d'un rejet rapide de la demande par la CNDA, ce qui ne laisse pas le temps de constituer le dossier de recours. Le seizième jour, l'avocat apprend que son dossier était incomplet ou insuffisant et il est déjà trop tard.

Certes, il faut raccourcir les délais ; mais quand on est face à des personnes qui arrivent dans un pays totalement étranger, qui ne connaissent rien à sa langue ni à ses

procédures, à plus forte raison lorsqu'elles s'enchaînent les unes aux autres, réduire à tous crins les délais est tout, sauf conforme au respect des droits de la défense... Tout le monde le dit, Jacques Toubon et bien d'autres. Sur un tel sujet, il faut raison garder sur ce sujet. Nous nous honorerions de rester sur un délai d'un mois.

**Mme Lætitia Avia.** On ne peut pas dire qu'un délai de quinze jours interdit toute possibilité effective de recours, d'autant plus que notre amendement permettra d'enclencher la procédure par le dépôt d'un recours sommaire, qui pourra être complété par la suite. En tant qu'ancienne avocate, je vous confirme que nous tenons les délais, qu'ils soient de quinze jours, de dix jours en assises, ou de deux mois. Ils sont tenus à partir du moment où ils sont connus. Par ailleurs, n'oublions pas que l'on parle d'appel : les dossiers ont déjà été traités en première instance devant l'OFPRA ; ils ne sont pas découverts au dernier moment.

Mme Vichnievsky a évoqué la vidéo-audience. En la matière, il n'y a aucune vérité absolue. Il faut être mesuré. En tant qu'avocate, j'ai assisté à de nombreuses vidéo-audiences avec des personnes hospitalisées d'office en hôpitaux psychiatriques. J'ai pu constater que le traitement des affaires était de meilleure qualité dans la mesure où la vidéo-audience permet à des personnes particulièrement vulnérables d'exposer leur histoire et les faits beaucoup plus sereinement que dans l'ambiance pesante d'une salle d'audience.

**M. Raphaël Gauvain.** Je souhaite répondre à mon ex-confrère M. Clément. Dans l'exemple de cette famille irakienne déboutée par l'OFPRA, quel sera votre premier réflexe ? Vous allez faire, comme on dit, un appel conservatoire ; c'est une simple formalité. Ensuite, bien entendu, vous recevrez l'interprète et constituerez votre dossier. Cette histoire de délai de quinze jours n'est qu'un faux procès. D'autant que les délais courts, en matière judiciaire et surtout en matière pénale, sont courants : vous n'avez que cinq jours pour faire appel d'une ordonnance de mise en liberté. On voit même des délais de quatre heures.

**Mme Laurence Vichnievsky.** En matière pénale, on n'a pas affaire à la même population ; et surtout, les comparants qui comprennent ce qu'on leur dit et sont physiquement présents : il n'y a pas de vidéo-audience... C'est quelque chose que j'ai bien connu.

**M. Ugo Bernalicis.** Je vais répéter haut et fort ce qu'a tenté d'expliquer mon collègue Stéphane Peu : on ne peut entretenir la confusion entre recours administratifs et recours au pénal. Ce sont deux types différents de recours, ce qui explique que les délais ne soient pas les mêmes. Cela peut changer, mais votre ribambelle de lois sur le code de procédure pénale et la procédure civile n'est pas encore entrée en vigueur.

Vous prenez en compte le délai de l'aide juridictionnelle, au motif qu'il est suspensif et allonge le délai global du recours. Si vous trouvez que la mise en place de l'aide juridictionnelle est trop longue, renforcez-la ! Mais c'est un autre débat.

De même, un référé n'a rien à voir avec un appel. Nous sommes à la commission des lois. Vous voulez être précis et concrets ; or vos arguments me paraissent pour le moins fumeux et fallacieux. Tenons-nous en à l'état actuel du droit, qui n'est d'ailleurs pas si protecteur que cela. Mais nous avons bien compris que votre objectif est de dissuader un maximum de personnes de faire un recours, ne soyons pas hypocrites !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur.** Nous souhaitons aligner notre procédure d'asile sur les pratiques européennes.

Or, en Europe, un délai de recours de huit à quinze jours est la norme : il est d'une semaine aux Pays-Bas et de deux semaines en Allemagne et en Italie.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je vous demanderai encore une fois de bien vouloir retirer votre amendement, puisque les nôtres répondent à certaines de vos interrogations, notamment à celles – légitimes – de M. Clément concernant les ordonnances de rejet.

Je rejoins Stéphane Mazars concernant sur la nécessité d'assister les demandeurs d'asile tout au long de la préparation de leur dossier. Les plateformes d'accueil pour demandeurs d'asile (PADA) sont chargées de l'assistance administrative et sociale des demandeurs d'asile. Dans ce cadre, elles les aident à préparer leur dossier. J'ai déposé un amendement à l'article 9 afin d'étendre leurs missions à l'assistance juridique ; il y avait là une faiblesse que les associations avaient soulignée. Cela permettra de mieux anticiper les éventuels recours et d'informer très tôt les demandeurs des voies et moyens de recours juridiques dont ils peuvent disposer, afin qu'ils soient prêts rapidement si besoin est.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'examen de l'amendement CL56 de M. Fabien Di Filippo.*

**M. Fabien Di Filippo.** Ce débat suscite beaucoup de passion ; essayons de revenir à une certaine rationalité... Mon amendement a le mérite de la simplicité et de la clarté. Force est de constater que les guichets de demandes d'asile sont engorgés. Vous recherchez la rationalité et l'efficacité, madame la ministre ; nous pensons que moins de procédures amélioreront les procédures. Les personnels qui examinent les demandes d'asile doivent travailler sereinement. C'est l'objet de cet amendement, qui dispose qu'aucun recours ne pourra être formé contre une décision de rejet d'une demande d'asile, afin qu'aucune autre demande de titre ne puisse être déposée *a posteriori* ; cette décision fera aussi office d'obligation de quitter le territoire. Plus de 90 % des déboutés du droit d'asile restent en France, dans des conditions souvent très difficiles. Mon amendement nous permettra de concentrer les moyens d'accueil et d'intégration sur les personnes réellement fondées à demander l'asile en France.

**M. Stéphane Peu.** Et dire qu'on critique la Hongrie...

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Votre amendement est totalement contraire à tous nos engagements européens et à nos principes généraux du droit. Je vous renvoie au titre de l'article 46 de la directive « Procédures » sur le droit au recours effectif. Supprimer tout droit au recours contre une décision aussi importante me paraît totalement disproportionné et injustifié. Avis défavorable.

**M. Erwan Balanant.** J'ai cru que nous étions encore au 1<sup>er</sup> avril et que les Républicains nous faisaient une farce... On dérogerait à tous les grands principes de notre droit en supprimant tout recours. Gagnons du temps et revenons rapidement aux choses sérieuses !

**M. Fabien Di Filippo.** Si vous voulez gagner du temps, ne prenez pas la parole pour dire des choses aussi peu constructives ! Nous tentons de proposer des solutions à la hauteur de l'enjeu migratoire que notre pays doit affronter. Mais j'ai bien conscience que nous ne

percevons pas la vague migratoire de la même façon, ce qui explique que nos solutions puissent être parfois un peu... fortes.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL80 de Mme Marietta Karamanli, CL452 de Mme Élodie Jacquier-Laforge et CL738 de Mme Florence Granjus.*

**Mme Cécile Untermaier.** L'alinéa 3 réduit le délai de recours devant la CNDA d'un mois à quinze jours. Le Défenseur des droits et toute une kyrielle de syndicats et d'avocats considèrent que cela mettrait en péril le recours effectif auquel toute personne a droit. Quant au procédé consistant à déposer une requête puis à la compléter dans un second temps, il me paraît parfaitement aléatoire et non exempt de risques. On ne peut pas non plus s'abriter derrière l'idée que la demande d'aide juridictionnelle a un effet suspensif : tout le monde n'y a pas droit et cela ne saurait s'apparenter à un recours effectif. Nous proposons donc, par notre amendement CL80, de supprimer cet alinéa.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** On nous propose de ramener un délai à quinze jours alors que la procédure accélérée dure environ trois mois et la procédure normale neuf mois au minimum – trois mois et demi devant l'OFPPA plus cinq mois et demi devant la CNDA. Ce sont donc des procédures assez longues. La réduction du délai pourrait par ailleurs être contre-productive : non seulement cela suscitera davantage de recours mais le nombre de mémoires complémentaires va exploser, ce qui rallongera le délai d'instruction à la CNDA : à vouloir gagner quinze jours, vous risquez d'en perdre beaucoup plus au bout du compte. Enfin, nous devons garantir un recours effectif, comme l'impose la directive « Procédures », dont la rapporteure a rappelé la valeur supra-législative. Il a beaucoup été question de passion, mais j'appelle à être raisonnable – et vous pouvez faire confiance sur ce point au MODEM. C'est pourquoi je vous appelle à voter notre amendement CL452.

**Mme Martine Wonner.** Les 30 % – et non 20 %, cher collègue Boudié – de personnes qui ne demandent pas l'aide juridictionnelle sont toujours les plus vulnérables. Je suis navrée de continuer à insister sur ce point. Nous comprenons la volonté du Gouvernement d'aller vite mais il faut penser aux plus vulnérables si l'on veut garder un équilibre. Il est déjà extrêmement complexe de constituer un dossier d'aide juridictionnelle dans sa propre langue. Je maintiens qu'un délai de quinze jours pour déposer un recours est beaucoup trop court. D'où notre amendement CL738.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Sans revenir sur tout ce que nos collègues de la République en Marche ont déjà dit, je voudrais souligner que nous allons bientôt examiner deux amendements qui permettront de cadrer le délai de quinze jours d'une manière qui répondra aux inquiétudes – je peux les comprendre. Je donne donc un avis défavorable aux amendements en discussion.

**Mme Delphine Bagarry.** Je ne suis peut-être pas très savante en droit, mais je sais que j'ai été élue députée pour voter les lois et surtout pour améliorer notre droit. En l'espèce, je crois que ce sera plutôt une régression. Cette réduction des délais de recours me paraît inacceptable.

**Mme Marietta Karamanli.** Je voudrais soulever une question de procédure et d'organisation des débats. La rapporteure nous répète régulièrement qu'elle comprend les demandes et partage les mêmes objectifs, mais elle nous appelle régulièrement à retirer nos

amendements au profit d'autres qui viendront en discussion plus tard. Pour éclairer notre réflexion et nos débats, les amendements dont il est question en l'espèce pourraient-ils être présentés ?

**Mme Laurence Vichnievsky.** Permettez-moi d'apporter quelques précisions. J'ai entendu parler d'appel à titre conservatoire – les magistrats en ont horreur. Il s'agit bien d'un recours de pleine juridiction, l'OFPRA n'étant pas elle-même une juridiction. J'ajoute que beaucoup de requérants exercent eux-mêmes leur droit au recours. Je m'interroge donc sur la réduction du délai, même si j'entends qu'il est souvent de quinze jours dans d'autres pays, voire plus court encore. Nous avons aussi des spécificités en matière de procédure – c'est bien de procédure qu'il s'agit, et même de techniques très juridiques.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL867 de Mme Stella Dupont.*

**Mme Stella Dupont.** Cet amendement de repli ne me satisfait pas outre mesure, car je reste très attachée à la préservation des droits de la défense. La réduction du délai de recours ne me convient donc pas. L'amendement CL867 vise à limiter le délai de quinze jours aux seules procédures accélérées et de le laisser à un mois dans les autres cas.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** La proposition est intéressante, mais elle complexifierait beaucoup trop les recours devant la CNDA. Mieux vaut en rester à un délai unique. Je donne donc un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL159 de M. Éric Ciotti, CL219 de M. Matthieu Orphelin, CL611 de Mme Elsa Faucillon et CL323 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Éric Ciotti.** Notre amendement CL159 vise à réduire à sept jours le délai de recours devant la CNDA. Neuf États membres de l'Union européenne appliquent déjà un délai inférieur à quinze jours en procédure normale et seize le font dans le cadre d'une procédure accélérée. Il y a un moment où il faut poser les vraies questions : voulez-vous vraiment réduire les délais ? Avec ce texte, comme souvent, le Gouvernement en reste à l'affichage, pour des raisons de communication, et la majorité s'évertue à réduire ces effets d'annonce : au final, on aura des délais très peu réduits. L'amendement de Fabien Di Filippo était un peu provocateur, j'en conviens, mais il faut voir que la procédure d'asile ne dure pas quelques mois, comme on le dit, mais plutôt cinq ans : à l'issue de la procédure devant l'OFPRA, qui dure un peu plus d'un an en moyenne, il y a le recours devant la CNDA ; si celle-ci confirme la décision de rejet de l'OFPRA, le demandeur se voit signifier une obligation de quitter le territoire français, prononcée par le préfet, qui fera ensuite l'objet d'un recours devant le tribunal administratif, puis devant la Cour administrative d'appel – c'est le parcours de Leonarda : certains d'entre nous se souviennent certainement de cet épisode... J'ai d'ailleurs l'impression que l'influence socialiste pèse beaucoup sur la majorité actuelle à propos de ce texte ! Au total, le parcours est donc d'une durée de cinq ans. Nous aurions pu saisir l'occasion présentée par ce texte pour réduire le nombre d'échelons de quatre à deux : une décision en première instance, puis un appel.



**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je rappellerai seulement que nous devons répondre à deux exigences : efficacité et respect des droits fondamentaux des requérants. Un délai de quinze jours me paraît satisfaisant compte tenu de l'amendement qui viendra tout à l'heure en discussion.

**M. Matthieu Orphelin.** Nous sommes confrontés à deux positions difficiles à concilier. Certains pensent qu'il faut réduire à quinze jours le délai de recours devant la CNDA, quand d'autres estiment que c'est trop court. Je voudrais soumettre à l'intelligence collective la proposition suivante : ne peut-on pas trouver un compromis en portant ce délai à vingt et un jours ? (*Rires sur certains bancs*). Je m'attendais à déclencher quelques rires, mais j'assume l'idée que l'on peut essayer de trouver des compromis, même sur des questions difficiles. Quinze jours ou trois semaines, ce n'est pas tout à fait la même chose en thèmes de disponibilité des avocats ou de gestion des jours fériés. Porter le délai à trois semaines présente un avantage : c'est compatible avec la volonté du Gouvernement de réduire tous les délais, même si je ne pense pas à titre personnel que ce soit dans ce domaine qu'une telle mesure soit la plus pertinente. Je crois que mon amendement CL219 pourrait satisfaire une bonne partie d'entre nous – M. Ciotti excepté.

**Mme Elsa Faucillon.** Par notre amendement CL611, nous proposons d'appliquer le délai prévu par le droit commun. Pratiquement tous les intervenants trouvent déjà trop court le délai actuel d'un mois. C'est ce qui ressort des travaux que nous avons menés pour préparer la riposte à ce texte.

Je propose à tous ceux qui voudraient raccourcir le délai de recours devant la CNDA d'aller expliquer à l'ensemble de nos concitoyens qu'ils voudraient réduire pour eux aussi le délai de recours devant les tribunaux administratifs. Si vous pensez vraiment que l'efficacité consiste à réduire les délais sans ajuster les moyens, alors faites-en autant pour l'ensemble du contentieux administratif !

Un délai a un sens : il s'agit de garantir le respect des droits et des garanties en prenant en compte l'existence de personnes plus vulnérables que d'autres, auxquelles il faut permettre d'aller au bout des procédures. Comme Delphine Bagarry, je veux améliorer notre droit. Et à ce que j'ai compris, cela n'exige pas des délais plus courts, mais au contraire davantage de temps.

**Mme Danièle Obono.** Notre amendement CL323 vise lui aussi à faire rentrer le délai de recours dans le droit commun, c'est-à-dire deux mois. Ce délai initialement consacré par la jurisprudence administrative est une garantie qui permettra de déposer correctement les recours. Tout administré doit avoir le temps, compte tenu de sa connaissance de la langue française, des procédures administratives, des mécanismes de recours et du droit en général, de contester en bonne et due forme, par un recours recevable, une décision portant préjudice dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication. À moins que l'on nous explique pour quelles raisons politiques, et pas seulement juridiques, il faudrait réduire le délai de droit commun pour les seules personnes étrangères, il nous semblerait cohérent de prévoir deux mois.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Le délai serait porté à sept jours, vingt et un jours ou deux mois selon les propositions qui nous sont faites. Je donne un avis défavorable à tous ces amendements afin d'en rester à notre position d'équilibre sur ce sujet.

**M. Sacha Houlié.** Je voudrais d'abord rappeler que le but initial est d'accélérer la procédure et que le dossier arrive devant la CNDA en l'état, après la décision administrative préalable prise par l'OFPRA, sans qu'il y ait de cristallisation des moyens – nous allons examiner tout à l'heure un amendement qui légalisera la procédure appliquée sur ce point. En droit de la consommation, le droit de rétractation a été porté de sept à quatorze jours. Deux semaines pour déposer un recours devant la CNDA sont le minimum que nous devons aux personnes concernées.

**M. Stéphane Peu.** Je voudrais être sûr de comprendre ce que veut dire la rapporteure. Elle souhaite un équilibre, mais je retiens que M. Ciotti a proposé sept jours et Mme Faucillon deux mois : l'équilibre consisterait donc à revenir à un mois. Ai-je bien saisi ? (*Sourires.*)

**M. Hervé Saulignac.** Stéphane Peu m'a volé l'argument que je voulais défendre. Vous mettez très fréquemment en avant une volonté d'équilibre. À l'issue des discussions qui viennent d'avoir lieu, l'équilibre commande à l'évidence de rester au délai actuel d'un mois. Parmi les députés présents dans cette salle, je suppose que beaucoup ont déjà reçu des demandeurs d'asile qui ont fait l'objet d'une décision de rejet et qui se trouvent dans une grande situation de précarité : ils n'ont rien, pas même un avocat. Un délai de quinze jours n'est pas tenable, car déposer un recours en un mois est déjà presque une mission impossible pour eux. Si vous voulez réellement un équilibre, ne réduisez pas le délai à quinze jours.

**Mme Danièle Obono.** La majorité nous dit souvent qu'elle veut arriver à un équilibre. Si ce mot a un sens, alors il faut aller jusqu'au bout : on ne fait pas un équilibre de manière abstraite, mais entre plusieurs parties, et la question est de savoir où se situe le centre de gravité. Si l'on considère que c'est celui créé par MM. Ciotti et Di Filippo, on aboutit alors à un certain équilibre ; si l'on considère que c'est celui que nous sommes quelques-uns à défendre, et qui consiste à renforcer les droits de la défense et les garanties individuelles, le résultat sera en revanche différent. Tout le monde veut un texte équilibré, mais où se trouve votre centre de gravité ? La réponse de la rapporteure est inconséquente. Nous demandons que l'on reprenne l'équilibre trouvé par la jurisprudence de droit commun, c'est-à-dire deux mois. Pourquoi l'équilibre auquel les juridictions sont arrivées ne conviendrait-il pas pour le droit des étrangers et des étrangères ? Pour quelle raison ne faudrait-il pas le retenir ? On finit par avoir l'impression que vous choisissez des chiffres au doigt mouillé : ça semble tomber rond, mais vous faites complètement fi de ce que tout le monde dit – je ne parle pas seulement de cette bande de gauchistes de la France insoumise, mais de toutes les associations, que vous avez entendues, les avocats et les collectifs de citoyens. Ce que vous proposez ne fonctionne pas : cela rendra au contraire la situation encore plus difficile. Vous voulez davantage d'efficacité, mais vous n'aboutirez qu'à plus d'inefficacité et de souffrance humaine.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Comme beaucoup d'entre nous, je reçois des personnes qui se trouvent dans cette situation. Elles sont en général accompagnées par le mouvement associatif, qui fait d'ailleurs cela très bien, et quasiment toutes anticipent le dépôt d'un recours sitôt qu'elles pensent que leur dossier est assez faible et qu'elles n'ont pas la certitude d'obtenir satisfaction : il leur est tout à fait possible de déposer dans la foulée un recours qu'ils ont préparé par avance. Par conséquent, je comprends mal l'affolement général. Ce qui nous est proposé reflète ce qui se passe sur le terrain. (*Exclamations sur certains bancs.*)

**M. Matthieu Orphelin.** On voit bien qu'il est difficile d'avoir des débats apaisés sur cette question. Je vais retirer mon amendement CL219 à ce stade, mais nous pourrions en discuter en séance. Les débats que nous avons depuis une heure et demie me font espérer que

nous pouvons aboutir à une position de compromis. Ce serait un signe important pour l'ensemble des parties prenantes.

**Mme Marie Guévenoux.** Trouver un équilibre ne se résume pas à faire la somme des propositions de chacun, puis une division pour obtenir une moyenne... Il ne serait pas très sérieux de légiférer ainsi. L'équilibre que nous cherchons est une conciliation entre l'efficacité et la garantie des droits des requérants : nous ne sommes pas dans une négociation commerciale ni dans une vente aux enchères. Pour ma part, je soutiens la réduction du délai à quinze jours.

**Mme Martine Wonner.** Les dossiers seront très incomplets dans de nombreux cas si le délai de recours est fixé à quinze jours. Afin d'aller très vite – la rapporteure nous a dit tout à l'heure à quel point la CNDA était efficace –, le juge ne manquera pas de les rejeter au motif qu'ils sont incomplets. Cela ira très vite, et même encore plus vite qu'avant. On en revient à la protection des droits, notamment pour les plus vulnérables. Songeons aux conséquences de cette mesure.

*L'amendement CL219 est retiré.*

*Les amendements CL159, CL611 et CL323 sont successivement rejetés.*

*Puis la Commission examine les amendements identiques CL919 de la rapporteure et CL820 de M. Florent Boudié.*

**M. Pacôme Rupin.** La réduction à quinze jours du délai de recours s'inscrit dans la volonté du Gouvernement, que nous soutenons, de raccourcir la durée globale de traitement de la demande d'asile. Comme plusieurs d'entre nous l'ont rappelé, cet objectif d'efficacité ne doit pas aller à l'encontre des droits fondamentaux des requérants. Nous nous sommes demandé si quinze jours suffisent à toute personne, quelle que soit sa situation ou sa langue, pour déposer un recours sans se faire piéger : il y a sur ce point une inquiétude que nous entendons. C'est pourquoi l'amendement CL820, déposé par la République en Marche, vise à graver dans le marbre de la loi une pratique apparemment déjà courante à la CNDA, qui consiste à accepter une saisine sommaire en laissant la possibilité de compléter le recours, avant le jugement, par toute pièce ou tout élément nouveau. À nos yeux, la réduction du délai de recours doit impérativement s'accompagner de cette mesure de simplification.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Ces deux amendements répondent à l'interrogation de Martine Wonner : la présidente de la CNDA m'a confirmé que les recours sommaires sont acceptés mais qu'une ordonnance de rejet peut être prise si des moyens complémentaires tardent à être présentés. À partir du moment où nous écrirons dans la loi que l'on peut déployer les moyens jusqu'à la clôture de l'instruction, ce risque n'existera plus. C'est une sorte de compromis entre la réduction du délai de recours et la garantie des droits.

**Mme Sonia Krimi.** Si j'ai bien compris, vous nous proposez de permettre des recours sommaires permettant de saisir plus simplement la CNDA, afin de compenser la réduction du délai de recours, qui passe d'un mois à quinze jours. Ayant été *cost-killer* dans une vie précédente, je connais bien les questions d'optimisation et de simplification des processus : cela ne se fait pas en ajoutant une ligne dans la loi. J'ai par ailleurs rencontré des juges et des rapporteurs à la CNDA, ainsi que des avocats spécialisés : je retiens notamment qu'un grand nombre de recours sont rejetés par ordonnance au motif qu'ils sont sommaires. Comme le service des ordonnances de la CNDA fonctionne très bien, le rejet est décidé très

vite, en quinze jours : le requérant et son avocat en prennent connaissance au moment même où ils viennent compléter leur dossier...

Faciliter les recours en permettant un exposé sommaire des circonstances de fait et de droit part d'une bonne intention, mais ce faisant, vous allez mécaniquement augmenter le nombre de rejets par ordonnance. Et encore une fois, ce sont les plus fragiles, les plus traumatisés et les plus éloignés du droit qui en seront victimes, et les garanties du droit d'asile en seront affaiblies. Pour toutes ces raisons, liées au mode de fonctionnement de la CNDA, je ne souhaite pas que cet amendement soit adopté. Il serait à la fois inutile et dangereux : des recours seront de toute façon déposés par des avocats et certains demandeurs d'asile risqueront d'être trompés par la loi.

**M. Erwan Balanant.** Si j'ai bien compris, on raccourcit pour aller plus vite tout en laissant la possibilité de déposer un recours sommaire et de compléter le dossier plus tard, mais le juge ira si vite que la demande aura déjà été traitée au moment où l'on viendra déposer des éléments complémentaires... C'est une hypocrisie totale. Non seulement c'est une fausse bonne idée, mais vous allez créer une usine à gaz qui ne générera certes pas de contentieux, puisque l'on est déjà au bout du contentieux, mais qui n'aura rien d'une simplification. Revenons à la raison en conservant un délai de recours d'un mois. Nous pourrions rediscuter de cette question en séance.

Une petite anecdote rapide : à l'occasion d'un changement de contrat d'assurance auto, on m'a réclamé un certain nombre de pièces à fournir dans les quinze jours, dont des documents faciles à retrouver tels que permis de conduire et carte grise, mais également un relevé d'information, que mon assureur a tardé à m'adresser. Du coup, mon nouveau contrat dûment préparé a été résilié... Je suis député de la Nation, je sais lire et écrire, je suis à peu près dégourdi : et même moi, je me fais avoir sur un délai de quinze jours ! Comment voulez-vous qu'un migrant s'en sorte ?

**M. Arnaud Viala.** Je voudrais que Mme la rapporteure nous explique comment on en arrive à cette situation. Le Gouvernement et la majorité veulent nous faire adopter un amendement tendant à respecter l'intention initiale du texte : réduire les délais. Mais au bout de trois quarts d'heure de débat, on revient en arrière aussi sec et on nous propose de le rallonger, en permettant que de déposer un recours sommaire et en laissant un délai supplémentaire pour le compléter. (*Protestations.*) Mais si, puisque le dépôt sommaire ouvre la possibilité d'un délai supplémentaire pour compléter !

Sommes-nous crédibles en passant des heures en commission des lois de l'Assemblée nationale à travailler de la sorte ? Sur un sujet aussi grave, le Gouvernement et la majorité feraient bien d'abattre leurs cartes et de nous dire précisément quelles sont leurs intentions, au lieu de nous laisser ainsi tergiverser interminablement.

**M. Raphaël Schellenberger.** J'ignore ce qu'est un *cost-killer*, surtout à la commission des Lois ; en revanche, j'ai compris que cet amendement compliquerait les choses.

Je ne partage pas le point de vue de Monsieur Balanant, même si je pense que la diversité de nos points de vue nous permettra d'arriver à une position d'équilibre et de trouver une rédaction acceptable par tous.

Cette façon de concevoir les choses, en organisant finalement une poursuite de la constitution du recours ne manquera pas d'allonger les procédures. Je connais une procédure juridique qui y ressemble énormément : les prud'hommes – on me pardonnera ce parallèle un peu maladroit – où, de mémoires en réponses, il se passe des mois jusqu'à ce que le juge décide qu'il est temps de plaider, ce qui sera l'occasion d'amener encore d'autres arguments, d'écarter le dossier, de le réintroduire, etc. Ce n'est donc pas avec de telles procédures que vous raccourcirez les délais de traitement du droit d'asile.

Il faut être clair, ferme et concret : deux semaines me semblent une durée tout à fait raisonnable, à plus forte raison pour un demandeur dont c'est l'unique préoccupation et qui consacrerait tout son temps à la construction de son recours. Ensuite, on juge : ou bien le recours est accepté, le droit d'asile est accordé, et le réfugié est protégé ; ou bien le recours est rejeté et l'étranger en situation irrégulière est renvoyé dans son pays d'origine.

**M. Stéphane Mazars.** En réponse à l'interrogation d'Arnaud Viala, je précise qu'il n'y aura pas d'allongement de la procédure cause de l'ajout de nouveaux éléments au dossier. Les quinze jours gagnés pour formaliser l'appel sont acquis.

La principale critique adressée à ce délai de recours diminué de deux semaines était qu'il ne permettait pas de déposer un dossier complet et pouvait porter atteinte à l'expression des droits de la défense. D'où l'idée d'interrompre le délai d'appel en autorisant un recours sommaire, qui sera complété jusqu'à l'instruction du dossier par des pièces supplémentaires jusqu'à la clôture de l'instruction du dossier. Ce qui permet d'éviter le risque, relevé par nos collègues, d'une ordonnance d'irrecevabilité pour défaut de précision des moyens de défense présentés par le requérant. L'écueil, mentionné par des témoins au cours d'auditions, disparaît grâce à cette possibilité, désormais inscrite dans la loi, de continuer à alimenter le débat par des éléments complémentaires. Des avocats diligents peuvent en quinze jours former un appel bien étayé ; mais si on n'a pas les moyens de le faire dans la quinzaine ou si on ne dispose pas de tous éléments nécessaires, il sera possible de produire des pièces complémentaires jusqu'à la clôture de l'instruction, sans qu'il soit besoin de rallonger le délai.

**M. Florent Boudié.** Je trouve qu'entre les anecdotes des uns et la béatification de Jacques Toubon par les autres, notre commission part parfois quelque peu en « *live* »... Ces amendements ne visent pas à rallonger le délai de traitement du recours par la CNDA. L'objectif est de donner deux mois à l'OFPRA et cinq mois à la CNDA, soit six mois au total.

Cela étant, la pratique actuelle donne la possibilité, à l'issue d'un pourvoi initial, d'apporter des éléments complémentaires. Je précise que la CNDA adresse au requérant une convocation qui fixe le délai la clôture de l'instruction et que, jusqu'à cette date, il est possible d'adresser un mémoire complémentaire. Mais plusieurs avocats nous ont affirmé en audition que les choses n'étaient pas si simples, et que certains recours avaient fait l'objet d'ordonnances de rejet au motif que le pourvoi initial était incomplet ; de l'autre côté, des magistrats de la CNDA nous ont soutenu que cette pratique était courante et que les formulaires de pourvoi initial, disponibles en ligne sur le site du GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés), étaient extrêmement simplifiés : il suffit de renseigner le nom, prénom et la motivation en écrivant : « Je refuse la décision de l'OFPRA ». Prenant acte de ces contradictions, nous avons qu'il y avait lieu d'introduire dans la loi la garantie proposée par ces amendements. Mais il ne s'agit pas de gagner du temps après parce que nous aurions raccourci avant : la procédure se déroulera dans le délai d'instruction ordinaire, rien de plus.

**M. Guillaume Larrivé.** Chacun aura compris qu'il s'agit là de débats internes à la majorité, entre son aile post-socialiste et une aile différemment ancrée sur la scène politique... La rapporteure nous présente un amendement « en même temps », l'article qu'il modifie réduit un délai, et en même temps, son amendement de synthèse, qui propose le point d'équilibre entre les différentes sous-tendances de la Macronie, consiste à dissuader la CNDA de prendre des ordonnances de rejet au motif que les requêtes seraient trop sommaires, ce qui revient à tenter de rallonger un peu le délai.

On ne le rallongera peut-être pas tellement, on l'a un peu réduit, on le rallonge un peu... Bref, tout cela ne sert strictement à rien. Nous sommes devant un texte d'ajustement technocratique, avec de petits bidouillages internes à la majorité pour essayer de trouver un équilibre, d'alimenter la chronique, et de donner autant que faire se peut satisfaction à toutes les composantes de la majorité ; je trouve cela assez affligeant au regard de l'objectif affiché d'efficacité.

**Mme Émilie Chalas.** Pour ma part, je ne suis ni juriste, ni juge, ni *cost-killer*. L'objectif du texte que je défends est de réduire les délais d'instruction du droit d'asile par respect pour ceux qui le demandent. Nous devons aussi nous aligner sur le droit européen : ni sept jours ni deux mois.

Si la CNDA est débordée par les dépôts d'appel, c'est que le délai de quinze jours fonctionne : CQFD. Et si les demandeurs d'asile sont accompagnés lors de la première étape à l'OFPRA, ils le seront tout autant en appel et devant la CNDA ; les délais ne seront pas allongés.

Nous assistons ici à des débats de posture idéologique ; et je ne suis pas non plus sur la ligne dure, monsieur Larrivé ; il s'agit, au-delà de l'équilibre, de prendre une décision responsable.

**M. Brahim Hammouche.** J'ignore si les divers organismes concernés parviendront à faire face à un éventuel raccourcissement des délais. Il n'y a pas de béats ni de béatifiés parmi nous : nous sommes tous des députés de rang égal, chacun avec ses propres expériences de vie, ce qui est enrichissant.

Je me demande si cet article n'est pas au final symptomatique d'une pensée insidieuse et productiviste, qui, sans dire son nom, s'emploie à gérer des stocks et des flux – terme ignoble, mais malheureusement adapté à cette approche froide et insensible qui, au motif d'aller plus vite, ne manquera pas de nous emmener vers de dangereux écueils. C'est en tout cas la question que je me pose : on ne peut pas faire tout et n'importe qui, ni nous demander de considérer le parcours des migrants comme s'il s'agissait de gérer de façon banale, et parfois barbare, des stocks et des flux. À cette approche productiviste, je préfère une approche humaniste, dont je suis sûr qu'elle est partagée par tous ; mais je vous appelle à la vigilance.

**M. Ugo Bernalicis.** Bravo !

**M. Jean-Michel Clément.** Pour avoir rédigé avec Guillaume Larrivé un rapport portant sur le droit des étrangers en France, je peux lui dire que, par des voies différentes, nous arrivons aux mêmes conclusions.

Je m'interroge : à la lecture de l'article R. 733-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, je constate que tout est dedans. Si nous souhaitons y ajouter le dispositif qui nous est proposé, de deux choses l'une : ou bien nous le vidons de tout contenu, ou bien nous considérons qu'il n'y a plus d'ordonnance, car il sera à tout instant possible de nourrir le recours fourni... Expliquez-vous précisément ce qu'il en est, et nous pourrions simplifier les textes. Or ce n'est pas exactement ce que nous sommes en train de faire, alors que l'on nous reproche déjà de trop souvent complexifier la loi ! Une chose est certaine : avec cette rédaction sibylline, nous allons ouvrir un énorme gisement de contentieux.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur.** Je me bornerai à dire que l'exposé de M. Boudié était absolument exact : il s'agit de transposer tout simplement la pratique dans la loi, ce qui garantit que le dossier pourra être complété jusqu'à la date de clôture du délai.

*La Commission rejette ces amendements.*

*La séance, suspendue à 23 heures 15, est reprise à 23 heures 25.*

*La Commission examine l'amendement CL390 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Jean-Louis Masson.** Nous sommes favorables à l'accélération de la demande de procédure d'asile, mais votre texte fait porter la réduction du temps sur les demandeurs d'asile. Nous voulons simplement aller au-delà de vos propositions.

Il faudrait toutefois que l'administration fasse un effort : notre collègue Boudié parlait de deux mois pour l'OFPRA et ensuite cinq mois pour le CNDA, ce qui fait sept mois et non six.

**M. Florent Boudié.** Je reconnais mon erreur !

**M. Jean-Louis Masson.** Nous proposons donc de ramener le délai imparti au CNDA à quatre mois, quitte à lui donner les moyens, bien entendu.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Le délai moyen de traitement des dossiers est aujourd'hui de six mois, je ne crois pas utile de le réduire à quatre mois. Avis défavorable.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je suis surpris par cette argumentation : vous vous résignez à une situation de fait alors que nous sommes là aussi pour prendre des décisions politiques, impulser des changements, fixer des orientations à l'administration et lui donner quitus. Je partage l'avis de notre collègue Masson : il faut donner à l'administration les moyens dont elle a besoin et améliorer la capacité de l'État à répondre rapidement au traitement de ces dossiers. Je peux comprendre que vous ne soyez pas d'accord avec notre proposition, mais votre argument n'est pas recevable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL916 de la rapporteure, et CL815 de M. Florent Boudié.*

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je laisse à Florent Boudié le soin de défendre ces deux amendements.

**M. Florent Boudié.** J'ignore si ces amendements sont postsocialistes ou de synthèse, cher collègue Larrivé... Ce qui est certain, c'est que le Gouvernement souhaite développer la vidéo-audience, et la bonne réaction, nous semble-t-il, n'est pas de la rejeter. L'utilisation de ce dispositif est appelée à se développer dans tous les contentieux : c'est déjà le cas au pénal et l'on peut penser qu'il pourrait être étendu au contentieux civil.

Dans le cadre des chantiers de la justice, le Gouvernement a l'intention de développer les modes dématérialisés. Plutôt que de nous y opposer, nous avons souhaité les encadrer et les entourer d'un certain nombre de garanties, notamment en ce qui concerne la qualité des transmissions.

Nous proposerons plus loin de renforcer les garanties encadrant le recours à la vidéo-audience dont le recours sera totalement subordonné à leur respect. Un autre point est très important : si dans la proposition du Gouvernement il est renoncé au consentement du requérant, à l'image de ce qui se passe dans les territoires ultramarins, il revient toujours à la CNDA, à son président en particulier, de décider au cas par cas de recourir à ce procédé.

Ce dispositif est donc très encadré, et nous avons pu vérifier que les audiences de la CNDA se déroulent dans de très bonnes conditions ; et si les garanties, que nous proposons de renforcer, n'étaient pas observées, le recours à la vidéo-audience ne saurait être validé.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** J'ai moi-même assisté à des vidéo-audiences à la CNDA et je puis assurer que la fiabilité de la transmission, la présence de l'interprète soit à côté du requérant, de même que son avocat, la possibilité pour les greffes de filmer sous divers plans, ce qui permet de capter les expressions de l'intéressé et le message qu'il veut faire passer, garantissent la qualité de l'audience.

Notre collègue, Laetitia Avia estimait même tout à l'heure que, pour certaines personnes fragiles, il était préférable de pouvoir recourir à la vidéo-audience. Pour avoir assisté à des audiences classiques, j'ai réalisé à quel point il pouvait être impressionnant d'être confronté à une formation de jugement. Il n'y a donc pas de règle en la matière ; et puisque la technologie permet de réaliser des économies de coût et de temps, si la qualité de la transmission est garantie, il y a tout lieu de s'en satisfaire.

*La Commission adopte ces amendements.*

*Elle étudie ensuite l'amendement CL453 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Cet amendement a pour objet de garantir au requérant lors de l'audience devant la CNDA la présence physique auprès de lui non seulement de son conseil, mais également de l'interprète : cette proximité est un élément important des droits de la défense. Nous proposons à cette fin de modifier la rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 733-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Il est effectivement très important que l'interprète puisse être aux côtés du requérant. Toutefois, il peut arriver pour certaines langues très rares que l'interprète ne soit pas toujours physiquement présent à ses côtés. C'est déjà le cas aujourd'hui à la CNDA à Montreuil, et si la vidéo-audience est généralisée sur l'ensemble du territoire, cette situation risque de se reproduire. Je vous suggère donc de retirer votre amendement au profit de la rédaction que je proposerai d'insérer dans mon amendement CL909 : « L'interprète mis à disposition du requérant est présent dans la salle d'audience où il



se trouve. En cas de difficulté pour obtenir le concours d'un interprète qualifié présent physiquement auprès du requérant, l'audience ne se tient qu'après que la cour s'est assurée de la présence, dans la salle où elle siège, d'un tel interprète tout au long de son déroulement. » Cela pour le cas de langues très rares pour la traduction desquelles un interprète ne pourrait pas être toujours présent aux côtés du requérant.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL909 de la rapporteure.*

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je viens de défendre cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL81 de Mme Marietta Karamanli, CL454 de Mme Élodie Jacquier-Laforge et CL795 de Mme Martine Wonner.*

**Mme Cécile Untermaier.** Nous ne sommes pas hostiles par principe à la vidéo-audience entourée des garanties apportées par l'amendement de M. Boudié. Mais nous considérons que le choix doit rester au requérant ; or l'alinéa 6 le prive de cette option, ce qui peut poser un problème, éventuellement d'ordre constitutionnel. Le Conseil constitutionnel avait déjà, il y a quelques années, considéré que l'élargissement des cas de recours à la vidéo-audience sans le consentement de l'intéressé pouvait être contraire à nos principes fondamentaux. C'est pourquoi notre amendement CL81 propose de supprimer cet alinéa.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Les arguments de ma collègue Cécile Untermaier valent évidemment pour mon amendement CL454. Le « présentiel » est très important pour les requérants présentés en audience devant le CNDA ; la possibilité d'avoir un contact physique avec le juge, tout comme le délai de recours, est un point particulièrement déterminant.

**Mme Delphine Bagarry.** L'oralité et la communication non verbale sont effectivement des composantes déterminantes dans la composition d'un dossier. La procédure de vidéo-audience, si elle peut faciliter l'expression pour certains, loin de la solennité d'une Cour de Justice, peut à l'inverse en inhiber d'autres, notamment les personnes ayant besoin d'un contact humain au moment de délivrer un récit très douloureux et traumatisant. Il est donc nécessaire de toujours recueillir le consentement des intéressés pour l'usage de la vidéo-audience. D'où mon amendement CL795.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je vous ai fait part de l'impression que j'ai retirée de ces vidéo-audiences : je confirme qu'elles peuvent se dérouler de façon tout à fait satisfaisante pour la garantie des droits de la défense.

Je vous rappelle également l'avis du Conseil d'État qui a considéré que le recours à la vidéo-audience poursuit des objectifs légitimes, tels que la bonne administration de la justice en évitant l'allongement des délais dus au report d'audience qu'entraînent des difficultés de déplacement des demandeurs, la dignité des demandeurs en évitant les déplacements sous escorte, et le bon usage des deniers publics en réduisant les coûts pour l'administration.

Pour toutes ces raisons, mon avis est défavorable.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL82 de Mme Marietta Karamanli.*

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement propose de supprimer la possibilité d'organiser des audiences par un moyen audiovisuel, qui à notre sens dépersonnalise une partie de la procédure. Cela renvoie aussi au problème de l'insuffisance des fonds : une partie de l'activité de l'OFPPRA aurait pu être déconcentrée en région, avec des moyens adéquats, ce qui l'aurait placé au plus près des réalités. Malheureusement, cet aspect n'est pas abordé par ce projet de loi.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Pour les mêmes raisons que précédemment, mon avis est défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle se saisit de l'amendement 799 de Mme Martine Wonner.*

**Mme Delphine Bagarry.** Cet amendement de repli prévoit que nul ne peut refuser d'être entendu par un moyen de communication audiovisuelle, sauf s'il invoque un motif légitime.

La procédure de la vidéo-audience ne convient pas à tous les requérants, notamment à ceux qui ont besoin d'un contact humain pour délivrer un récit souvent douloureux. Il est nécessaire de prévoir, pour les publics qui en ont besoin selon leur histoire et leur parcours de vie, la possibilité de s'opposer aux audiences réalisées par un moyen de communication audiovisuelle afin que la défense du dossier et les recours éventuels soient effectués en leur présence.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable : l'article se verrait vidé de sa portée.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL455 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Les professionnels de la justice, qu'ils soient juges ou avocats, savent que la vidéo-audience – quand elle fonctionne – ne remplace pas parfaitement l'audience physique. Il faut être très attentif à ce développement de ce procédé, auquel le Conseil constitutionnel, me semble-t-il, n'est guère favorable. Sinon, la vidéo-audience pourrait devenir la règle pour l'ensemble des procédures, notamment civiles et pénales ; or elle ne constitue qu'un pis-aller et ne doit être retenue que dans certains cas.

Mon amendement CL455 a pour objet de rétablir la nécessité du consentement du requérant, tout en prévoyant – et ce sont les cas que vous avez évoqués, madame la rapporteure, lorsque vous faisiez référence à l'avis du Conseil d'État – que le président de la CNDA pourra passer outre ce refus si le requérant se trouve outre-mer, s'il est détenu, placé en rétention ou assigné à résidence.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Cette question avait été posée très clairement par notre collègue, Cédric Villani, lors de l'audition des représentants syndicaux de la CNDA, : ceux-ci avaient considéré que, pour les personnes se trouvant outre-mer ou les personnes

retenues en CRA, la vidéo-audience pouvait être acceptable dans la mesure où des escortes lourdes pouvaient ainsi être évitées et les deniers publics épargnés. Notre collègue n'avait pas manqué de relever la contradiction en leur demandant s'ils ne voyaient pas là une rupture de l'égalité : pourquoi ce recours serait-il possible pour des personnes retenues, et inacceptable pour les autres ? La réponse a été qu'effectivement il fallait choisir ou l'un ou l'autre.

Pour ma part, et vous l'aurez compris, je considère le recours à la vidéo-audience tout à fait satisfaisant pour les uns comme pour les autres ; il ne me semble pas possible de faire deux catégories.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL426 de M. Brahim Hammouche.*

**M. Brahim Hammouche.** Lors des hospitalisations sous contrainte précédemment évoquées, l'usage de la visioconférence est très encadré. La circulaire du 18 août 2014 précise en particulier qu'elle doit rester exceptionnelle et réservée aux établissements qui ont des difficultés à présenter les patients aux juges des libertés. J'ai conscience que ce n'est pas notre sujet, mais il est bon de montrer que comparaison n'est pas raison et que l'exception n'a pas vocation à être généralisée.

Mon amendement CL426 pose la question essentielle du consentement. Elle renvoie à notre autonomie et à notre conception de la liberté. Il faut être certain que la personne concernée accepte de participer à une visioconférence, car la qualité du lien humain qui se dégage lors d'une audition constitue un élément essentiel du travail du magistrat. Il ne semble pas qu'une caméra vécue comme un instrument de persécution par des personnes aux parcours semés de traumatismes répétés participerait de cette qualité.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable. Dès lors que la vidéo-audience fonctionne pour les territoires d'outre-mer sans recueil du consentement, nous ne pouvons pas introduire de rupture d'égalité.

**M. Hervé Saulignac.** Outre-mer, cela ne marche pas !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie des amendements identiques CL917 de la rapporteure, et CL816 M. Florent Boudié.*

**M. Florent Boudié.** Ces amendements me donnent l'occasion de rappeler, en particulier à notre collègue Brahim Hammouche, les conditions restrictives imposées par le CESEDA pour mettre en place la vidéo-audience : il faut une salle reliée en direct, il faut le respect de la confidentialité, il faut une salle spécialement aménagée ouverte au public dans un local du ministère de la justice aisément accessible, il faut que la copie du dossier soit mise à disposition, il faut que l'avocat puisse être présent aux côtés de l'intéressé, il faut évidemment l'établissement d'un procès-verbal et un enregistrement audiovisuel ou sonore. Ce à quoi nous ajoutons une bonne qualité des transmissions. Si ces conditions ne sont pas toutes respectées, le recours à la vidéo-audience n'est pas possible.

Par conséquent, contrairement à ce que j'ai pu lire dans certains exposés sommaires d'amendements, la vidéo-audience ne sera pas développée en toutes circonstances, mais uniquement quand le juge en décidera, au cas par cas, en relation avec la situation de chacun des intéressés, après le traitement de leur demande d'asile par l'OFPRA qui aura une connaissance très précise de leur situation.

À ces éléments s'ajouteront des garanties que nous voulons renforcer parce que nous sommes convaincus que la vidéo-audience doit s'inscrire dans un cadre très réglementé. C'est l'objet des amendements CL917 et CL816 défendus par moi-même, au nom du groupe La République en Marche, et par Mme la rapporteure.

*La Commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, les amendements CL162 et CL163 de M. Éric Ciotti et CL797 de Mme Martine Wonner **tombent**.*

*La Commission examine l'amendement CL160 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Afin de répondre à l'impératif de maîtrise des délais, cet amendement vise à réduire de quinze à sept jours, à compter de la notification de la décision de l'Office, la période pendant laquelle le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut être sollicité.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Défavorable. Dans la mesure où nous souhaitons réduire le délai de recours, à quinze jours, il n'est pas opportun de réduire aussi celui durant lequel il est possible de solliciter l'aide juridictionnelle.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL61 du même auteur.*

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement tend à réduire à trente jours le délai maximal pour statuer sur une demande d'aide judiciaire juridictionnel.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Défavorable. Il est important que les demandes d'aide juridictionnelle puissent être traitées rapidement, surtout dans ce domaine qui affecte des délais globaux de la procédure. Si la CNDA est mobilisée pour atteindre cet objectif, il n'est pas pour autant approprié d'envisager de fixer ces délais de recours dans la loi. On voit d'ailleurs mal quelles conséquences pourraient s'attacher au non-respect de ces dispositions.

**M. Éric Ciotti.** Vos avis négatifs successifs m'étonnent un peu, madame la rapporteure : ils vont à l'encontre de la nécessaire réduction des délais, objectifs que nous recherchons tous, me semble-t-il.

J'aimerais connaître la position de Mme la ministre, sachant que le Président de la République lui-même avait insisté sur sa volonté de réduire les délais de l'ensemble de ces procédures – très souvent dilatoires, il faut bien le reconnaître, et qui ne visent qu'à retarder les décisions, et à permettre à des étrangers appelés à être déboutés de se maintenir de façon irrégulière sur le territoire national.

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous sommes dans un cas de figure que nous avons déjà rencontré : nous vous proposons une réduction globale des délais de la procédure, qui fait peser l'effort à la fois sur l'administration et sur le demandeur, alors que vous choisissez de

n'agir que du côté de ce dernier. Cette approche me paraît déséquilibrée de la part d'une majorité qui voudrait « en même temps » durcir et assouplir le droit d'asile.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur.** Monsieur Ciotti, la meilleure façon de faire consiste à renforcer les moyens de la CNDA pour raccourcir les délais. J'ajoute que l'aide juridictionnelle constitue un droit et qu'il faut le respecter comme tel.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 6 modifié.*

### **Après l'article 6**

*La Commission est saisie de l'amendement CL837 de M. Florent Boudié.*

**M. Florent Boudié.** Il vise à préciser qu'en cas de vidéo-audience, le requérant peut être assisté d'un interprète présent à ses côtés.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, car nous en avons déjà adopté un autre qui précise qu'en cas de difficulté, il est nécessaire de s'assurer que l'interprète est au moins présent dans la salle d'audience, en particulier lorsque le demandeur s'exprime dans une langue très rare – dans ce cas, on ne trouve pas d'interprètes partout sur le territoire.

**M. Florent Boudié.** Je m'en voudrais de créer un incident ! (*Sourires.*) Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL763 de Mme Sandrine Mörch.*

**Mme Sandrine Mörch.** Je suis favorable à la plus grande transparence, et j'estime qu'il faut disposer d'un maximum de données publiques. Certes, le rapport de l'OFPRA comporte déjà de nombreux chiffres, mais nous n'avons pas de données détaillées sur les différents motifs qui justifient une procédure accélérée. Je propose la publication de statistiques détaillées en la matière

Durant les auditions, nous avons constaté des différences entre les chiffres avancés par les associations et ceux de l'OFPRA. Je pense, par exemple, au nombre de décisions de rejet concernant les demandeurs qui se brûlent pour détruire leurs empreintes digitales, alors que ces faits ne devraient pas avoir de conséquences sur le fond des dossiers, mais constituer uniquement un motif de mise en œuvre de la procédure accélérée, ce qui n'est déjà pas négligeable.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Défavorable. Non seulement l'introduction de demandes de rapport dans les projets de loi alourdit ces derniers, mais, en l'espèce, le directeur de l'OFPRA est en permanence disposé à fournir des informations sur les formations dispensées à ses agents évoquées dans l'exposé sommaire de votre amendement, et sur les recours à la procédure accélérée.

*La Commission rejette l'amendement.*

### Chapitre III

#### **L'accès à la procédure et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile**

**Article 7** (art. L. 733-5, L. 741-1 et L. 741-2-1 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Choix de la langue pour l'entretien individuel – Demandes d'asile au nom d'enfants mineurs*

*La Commission est saisie de l'amendement CL84 de Mme Marietta Karamanli.*

**Mme Marietta Karamanli.** Il s'agit de garantir que la personne entendue le sera dans sa langue.

L'article 7 du projet de loi introduit cette phrase dans le CESEDA : « Si la cour ne peut désigner un interprète dans la langue demandée, l'intéressé est entendu dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend. »

Nous estimons qu'il s'agit d'un grave recul qui porte atteinte à la possibilité pour la personne concernée de comprendre et de répondre de façon précise et circonstanciée aux questions et demandes qui lui sont adressées.

Pour avoir moi-même appris, adulte, une langue qui n'était pas ma langue maternelle, mais que je parle désormais couramment, je comprends les difficultés vécues par un étranger qui arrive sur notre territoire auquel on demande de répondre de manière très précise à de nombreuses questions.

C'est pourquoi mon amendement vise à supprimer les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 7.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Défavorable. Nous aurons un débat sur la question de la langue et sur les objectifs de l'article 7, mais je ne comprends pas bien que vous proposiez de supprimer son alinéa 2. En effet, celui-ci prévoit que le fait que le requérant n'ait pas été entendu dans la langue qu'il comprend constitue un motif d'annulation de la décision de l'OFPRA par la CNDA. Votre amendement me semble donc aller à l'encontre de vos propres souhaits, car l'alinéa 2 préserve les droits du requérant.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Plusieurs responsables avec lesquels j'ai discuté dans ma circonscription m'ont indiqué qu'au moment du dépôt de la demande d'asile, la déclaration de certaines langues ne visait en fait qu'à faire durer la procédure. Évidemment, lorsque le demandeur déclare une langue pratiquée par seulement 5 000 ou 10 000 personnes dans le monde, il est assez difficile de trouver un interprète dans les délais impartis. Certains demandeurs qui savent ne pas vraiment relever de l'asile font traîner les choses en déclarant parler une langue rare.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL436 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL87 de Mme Marietta Karamanli.*

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement vise à consacrer dans la loi le droit inconditionnel à l'accueil pour les demandeurs d'asile et, surtout, à inscrire leur droit à l'information, notamment en ce qui concerne la possibilité de bénéficier d'un hébergement

d'urgence, d'un premier examen de santé, et de la possibilité d'être assisté par une association pour préparer le dépôt de leur demande d'asile. Ce devoir d'information nous semble indispensable pour que les droits en question soient effectifs.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je partage d'autant plus votre objectif que j'ai déposé un amendement à l'article 9 visant à organiser la prise en charge avant même l'enregistrement de la demande d'asile, que ce soit en termes d'hébergement ou de suivi administratif et sanitaire. Mais je trouve votre amendement insuffisamment abouti par rapport à celui que je défendrai. Il existe déjà des plateformes d'accueil pour demandeurs d'asile (PADA) gérées par les associations, mais ce qu'elles proposent n'est pas non plus satisfaisant, et je souhaite aller plus loin. En conséquence, j'émetts un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL623, CL559, et CL580, tous les trois de la rapporteure.*

*Elle en vient à l'amendement CL677 de M. Jean-Michel Clément.*

**Mme Sonia Krimi.** Le délai fixé à l'article 6 de la directive de 2013 constitue l'une des principales mesures permettant de satisfaire l'objectif de raccourcissement des procédures. Il est donc nécessaire que son irrespect soit sanctionné, sauf si l'on entend permettre que certaines préfectures développent des pratiques allongeant de fait les délais légaux dans des proportions parfois considérables.

L'intervention d'opérateurs en amont, décidée par la loi du 29 juillet 2015, ne facilite en rien l'accès à l'enregistrement des demandes d'asile.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Nous avons tous constaté le dysfonctionnement des PADA, et nous souhaitons que le pré-accueil se passe mieux. Mon amendement à l'article 9 tentera d'y remédier, mais, le vôtre, en proposant de passer outre l'enregistrement au guichet unique pour demandeurs d'asile (GUDA), me semble aller très loin.

Je rappelle que l'étape d'enregistrement donne l'occasion de vérifier à partir de la borne Eurodac si le demandeur relève du régime dit de Dublin – ce dont l'OFPPA ne peut être chargé –, de délivrer une attestation qui autorise le demandeur d'asile à se maintenir sur le territoire, et de lui faire des propositions en termes de conditions matérielles d'accueil – par exemple en matière d'hébergement ou d'allocation.

Les services rendus par les préfectures et par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ne peuvent être mis à la charge de l'OFPPA qui a d'abord vocation à traiter le fond des demandes d'asiles. Je partage votre souhait, mais je ne saurais accepter votre amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL324 de M. Éric Coquerel.*

**Mme Danièle Obono.** Nous proposons de supprimer les alinéas 6 à 8 de l'article 7 afin de garantir un droit procédural à nos yeux fondamental. En effet, ces alinéas obligent le requérant à faire, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, le choix d'une langue qui vaudra durant toute la procédure.

Si l'on ne part pas du principe qu'il existe chez les demandeurs d'asile une volonté dilatoire – notre collègue ne parlait que de « certains » d'entre eux, mais la suspicion a tendance à se généraliser –, on en revient à la réalité décrite par les acteurs qui interviennent auprès des demandeurs d'asile. Ils nous expliquent combien le choix de la langue est un sujet délicat, y compris parce qu'il concerne le récit de personnes victimes de persécutions : il est plus facile de dire ce que l'on a subi dans un dialecte familier ; à l'inverse, les procédures font appel à une langue administrative qui ne relève pas du dialecte, et ne seront pas appréhendées de la même manière par le demandeur. Le sujet est d'autant plus sensible que le témoignage et la façon dont le demandeur raconte sa trajectoire participent de l'appréciation qualitative et du rendu de la justice. Imposer une langue dès le départ pour l'ensemble de la procédure, c'est nier cette réalité et la subtilité de cette expérience.

Ce choix nous semble par ailleurs contradictoire avec la volonté affichée par la majorité, lors des récents débats sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, de reconnaître un droit à l'erreur et la bonne foi de l'administré.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Comment les choses se passent-elles aujourd'hui ? Un premier choix en matière de langue est effectué en préfecture, mais les agents n'ayant pas de connaissances suffisamment fines en la matière, ce choix est affiné au cours des trois semaines dont le demandeur dispose pour préparer son dossier. Le choix définitif n'est même pas celui du dossier puisque l'agent de l'OFPRA le précise ensuite en fonction du village d'origine du demandeur, de son ethnie, etc.

Je ne vanterai jamais assez le professionnalisme de ces agents, et personne n'a intérêt à l'OFPRA à ce qu'il y ait des erreurs dans le choix de la langue puisque le but est d'entendre les demandeurs d'asile.

Nous proposons de gagner du temps en lançant les procédures d'interprétariat durant les trois semaines de constitution du dossier, et non à partir du moment où il arrive à l'OFPRA. L'enjeu est de transférer aux agents des préfectures la compétence en matière d'appréciation fine de la langue du demandeur. Le ministère de l'Intérieur a prévu des formations pour tous les personnels concernés sur le territoire afin que le choix de la langue puisse se faire dès l'enregistrement en guichet unique.

En tout état de cause, comme cela est déjà possible aujourd'hui, à tout moment, si l'agent de protection ne peut pas entendre le demandeur d'asile, il le reconvoquera. Puisque l'objectif est de gagner du temps, ni les agents de l'OFPRA ni l'État ne pourront se satisfaire d'une situation dans laquelle nous risquerions d'être confrontés en permanence à des erreurs.

En conséquence, je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Danièle Obono.** Je reprends la parole parce que nous n'avons pas déposé beaucoup d'amendements.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Cela n'a rien à voir avec le nombre d'amendements, et vous avez largement dépassé votre temps de parole en présentant le vôtre !

**Mme Danièle Obono.** Les agents de l'OFPRA et les associations connaissent bien ces questions. Vous avez entendu les mêmes témoignages que nous sur les problèmes que pose le fait de conserver tout au long de la procédure la langue choisie dès le départ.



Personne ne remet en cause le professionnalisme des agents de l'OFPPRA, et personne n'a remis en cause le professionnalisme des fonctionnaires lorsque le projet de loi sur le droit à l'erreur a été voté. Autrement dit, le débat n'est pas là.

La question est de savoir s'il faut garder la même langue tout au long de la procédure ; or je doute que les formations express dispensées aux agents de préfecture leur permettront réellement d'effectuer ce travail qualitatif. L'objectif n'est pas tant de gagner du temps, que de donner aux agents, les premiers aux prises avec ces difficultés, le temps qu'il faut pour accomplir un véritable travail, avec les moyens nécessaires.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL440 de la rapporteure.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL591 de Mme Elsa Faucillon.*

**Mme Elsa Faucillon.** Cet amendement vise à assurer aux demandeurs d'asile les garanties procédurales prévues par la directive « Procédures ». Les bases juridiques européennes applicables au droit d'asile prévoient un droit à l'information du demandeur d'asile « dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend ». Or la nouvelle formulation retenue par le projet de loi – « dans une langue dont il a une connaissance suffisante » – laisse supposer que l'on pourrait se contenter de la simple connaissance d'une langue sans s'assurer que le demandeur d'asile la comprend réellement.

Il arrive que des traducteurs s'adressent à des demandeurs qui, sous la pression et en situation de vulnérabilité, ont déclaré comme étant la leur une langue qui s'apparente à leur langue maternelle, mais qu'ils ne comprennent pas parfaitement. Il doit être possible de substituer une langue à une autre sur le fondement du critère retenu par le droit européen.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je répète qu'au début de l'entretien avec l'officier de protection, si ce dernier ne peut pas comprendre le demandeur d'asile, il le reconvoque – cela existe déjà.

Vous évoquez les normes européennes, madame Faucillon. Permettez-moi de vous lire un extrait de la directive : « La communication a lieu dans la langue pour laquelle le demandeur a manifesté une préférence, sauf s'il existe une autre langue qu'il comprend et dans laquelle il est à même de communiquer clairement. » Nous nous situons dans ce cadre. Avis défavorable.

**Mme Elsa Faucillon.** Je parlais de droit à l'information, sans chercher à tenir un discours de juriste. En revanche, nous devons tenir compte des réalités. Je ne parle pas du cas dans lequel la langue ne serait clairement pas la bonne – un demandeur qui, au lieu de parler farsi, se met à parler en arabe –, mais de ces pays dans lesquels cohabitent des langues très diverses, qui parfois se rapprochent. Un demandeur d'asile peut parfaitement comprendre l'une d'entre elles approximativement ; mais pour se défendre, il est infiniment préférable d'en choisir une que l'on maîtrise bien. Pour ma part, je « galère » un peu lorsque je dois argumenter en anglais... J'imagine ce que doit être la situation d'une personne vulnérable, en situation précaire, et qui de surcroît se sent dominée par son interlocuteur : elle peut être amenée à accepter de parler dans une langue qui n'est pas tout à fait la sienne. Nous demandons seulement qu'elle puisse dire : « En fait, je ne maîtrise pas bien cette langue, ma

vraie langue, c'est celle-là, et je souhaiterais un interprète dans ma langue. » Voilà le sens de notre amendement.

**M. Erwan Balanant.** Selon l'alinéa 8, « la contestation du choix de la langue de procédure ne peut intervenir qu'à l'occasion du recours devant la Cour nationale du droit d'asile contre la décision de l'Office français des réfugiés et apatrides ».

J'ai assisté à un cas concret, en l'occurrence une audition d'un Pakistanais par un officier de l'OFPRA. Le demandeur d'asile parlait une langue locale assez rare, et l'interprète a dû demander que l'audition s'arrête en prévenant que la langue parlée n'était pas celle qui avait été notifiée. Par chance, il était également agréé pour cette langue et l'entretien a pu se poursuivre. C'est la preuve que l'on peut parfaitement se tromper. Imaginez que vous arrivez à Paris en venant du Soudan après être passé par l'Érythrée, la Lybie et avoir traversé les Alpes... Vous êtes épuisé, vous ne savez plus comment vous vous appelez, vous pouvez vous tromper de langue. Sera-t-il toujours possible de changer de langue ?

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Oui, il y a toujours et il y aura toujours... Il n'empêche que nous proposons de choisir la langue dès le départ de la procédure, et non vingt et un jours plus tard. En revanche, et dans l'intérêt même des officiers de protection qui ne pourraient pas exercer leur mission s'ils n'étaient pas en mesure d'entendre correctement le demandeur d'asile, la possibilité dont vous parlez existe et elle existera toujours. Nous ne la remettons pas en cause.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL438 et CL441, tous les deux de la rapporteure.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL764 de Mme Sandrine Mörch.*

**Mme Sandrine Mörch.** Près de la moitié des langues déclarées en préfecture ne correspondent pas à la réalité de la langue parlée par le demandeur d'asile. Ces erreurs sont notamment dues à la multiplicité des langues parlées et à la nécessité de recourir à des traducteurs experts pour identifier celle avec laquelle le demandeur pourra le plus aisément s'exprimer.

Cet amendement vise à maintenir le principe d'opposabilité de la langue déclarée en préfecture, tout en créant une exception en cas d'erreur de bonne foi de la part du demandeur. Devant l'OFPRA, une erreur de choix dans la langue au stade de la préfecture pourra ainsi toujours être corrigée. Comme l'a dit Pascal Brice lors de son audition, « il est important que l'OFPRA puisse modifier la langue opposable si les agents se rendent compte qu'il y a erreur ».

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je trouve cet amendement vraiment intéressant dans l'esprit, mais j'aimerais que vous précisiez ce qu'est une erreur de bonne foi. On ne peut considérer qu'une erreur puisse être de mauvaise foi au moment de l'enregistrement.

**Mme Sandrine Mörch.** Nous parlons bien de personnes très vulnérables, dont nous connaissons mal les réactions. Dans la panique, le demandeur peut commettre une approximation ou une erreur qui le desservira.

**Mme Elsa Faucillon.** Je vais essayer de vous trouver un exemple parlant... Imaginez que vous arrivez de très loin ; quelqu'un vous parle ch'ti, vous n'en pouvez plus, vous avez enfin l'impression que vous pouvez comprendre, vous répondez que c'est votre langue ; à ceci près que vous ne la maîtrisez pas bien. Et lorsque l'on vous dit que vous êtes assis sur votre « caillèle », vous ne savez pas que vous êtes sur une chaise... Il faut tout simplement que vous puissiez dire, après l'enregistrement : « je me suis trompé, je ne parle pas ch'ti. »

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** J'ai maintenant parfaitement compris de quoi il était question... Mais du coup, cela vide la disposition de sa substance, car il ne peut dans ce cas y avoir d'erreur intentionnelle. Ce qui importe, c'est que les agents de la préfecture reçoivent une formation suffisante afin de pouvoir apprécier les conditions géopolitiques et prendre le temps de discuter avec la personne, afin qu'elle puisse choisir la bonne langue. C'est précisément ce que nous visons. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL83 de Mme Marietta Karamanli.*

**M. Hervé Saulignac.** La question de la langue est fondamentale. En écoutant la rapporteure, j'ai une fois de plus le sentiment que ses propos se heurtent aux réalités qui nous sont rapportées. Les demandeurs peuvent se voir imposer une langue qu'ils auraient déclaré comprendre lors de leur enregistrement en préfecture. Il est très important qu'ils puissent en changer lorsqu'ils arrivent devant l'OFPRA ou la CNDA. Cet amendement vise à affirmer la possibilité d'être entendu dans la langue de son choix, y compris quand la procédure est avancée.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Pour les mêmes raisons, avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL442 de la rapporteure.*

*Elle est saisie de l'amendement CL456 de M. Cyrille Isaac-Sibille.*

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Merci de m'accueillir au sein de votre commission. Cet amendement de bon sens devrait recueillir l'assentiment de tous. Il s'agit, en substituant au mot « a » les mots « reconnaît avoir », de souligner le consentement du demandeur à s'exprimer dans telle ou telle langue. Cela rejoint les explications que vous avez fournies tout à l'heure, madame la rapporteure.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Je suis désolée... Honnêtement, je ne vois pas l'utilité d'une telle rédaction. D'où mon avis défavorable.

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** La différence entre « a » et « reconnaît avoir », c'est que le demandeur affirme vouloir s'exprimer dans cette langue. Cette subtilité est importante et va dans votre sens.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Vous ne m'avez pas convaincue...

*La Commission rejette l'amendement.*

Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL443, 474 et 475 de la rapporteure.

Enfin, elle **adopte** l'article 7 **modifié**.

### **Après l'article 7**

La Commission est saisie des amendements identiques CL922 de la rapporteure, CL515 de M. Matthieu Orphelin, CL826 de M. Florent Boudié et CL855 de M. Erwan Balanant, portant article additionnel après l'article 7.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Nos amendements étant identiques, je laisse à Mme Dubost le soin de les défendre.

**Mme Coralie Dubost.** En première lecture de la proposition de loi permettant une bonne application du régime d'asile européen, nous étions sur une ligne de crête où les critères objectifs définissant les « raisons de craindre la fuite du demandeur d'une protection internationale qui fait l'objet d'une procédure de transfert » semblaient trouvés. Le Sénat ayant procédé à des modifications qui ne nous convenaient pas, le groupe La République en Marche et le ministre de l'Intérieur se sont engagés à revenir sur ces dispositions. Cet amendement vise donc à fixer à nouveau à 15 jours le délai de contestation devant le juge administratif d'une décision de transfert vers un autre État membre de l'Union européenne.

**Mme Delphine Bagarry.** Je retire l'amendement CL515.

**M. Erwan Balanant.** Il s'agissait effectivement d'une promesse de la majorité. Constatant avec satisfaction qu'elle est tenue, je retire mon amendement CL855, déposé par précaution.

**Mme Émilie Chalas.** La position que j'avais exprimée en commission lors de l'examen de la proposition de loi Warsmann est aujourd'hui satisfaite. Je remercie le groupe La République en Marche et le Gouvernement d'avoir tenu leurs engagements.

**M. Guillaume Larrivé.** Avez-vous conscience de ce que vous êtes en train de faire ? Vous proposez d'abroger la disposition d'une loi votée par votre majorité et publiée au *Journal officiel* il y a seulement deux semaines, le 21 mars !

J'ai écouté avec grande attention le discours du nouveau président de la République devant le Congrès de Versailles. Il nous a fait la leçon, évoquant le nouveau monde, invitant le législateur à la vertu et à la simplification... Et ce soir, vous dites : « Cette loi est nulle, il faut l'abroger ! ». Je vois bien la logique du « en même temps » à l'œuvre : on envoie un signal médiatique de dureté, de fermeté, d'efficacité, et quinze jours plus tard, le message contraire. Tout cela est franchement grotesque et ne ressemble à rien !

**M. Pierre-Henri Dumont.** Après avoir entendu notre collègue Larrivé parler de la forme, permettez-moi un petit point sur le fond.

Nous savons tous que le règlement Dublin n'est pas appliqué. Avec 4,8 % de transferts en 2016, le nombre d'étrangers renvoyés dans les États membres équivaut, à une ou deux unités près à ceux, qui sont revenus en France par la même procédure. Nous voyons bien, dans nos circonscriptions, que les migrants qui pourraient demander l'asile ne le font pas car ils ont peur de se trouver « dublinés ». Je voudrais savoir quelle position le Gouvernement

compte adopter sur cette question, dans le contexte du Brexit. Quelles sont les perspectives de travail au sein de l'Union européenne ? Quel type de relations établirions-nous avec notre voisin britannique ? C'est une question majeure pour le Calaisis et la Normandie.

**M. Erwan Balanant.** Monsieur Larrivé, vous réécrivez l'histoire : vous savez très bien que le Gouvernement s'est engagé dès le début à revenir sur les dispositions votées au Sénat. Il ne s'agit pas d'abroger une loi que nous trouverions nulle.

**Mme Coralie Dubost.** Je rappelle que la proposition de loi sur le régime d'asile européen répondait avant tout à une urgence, la Cour de cassation étant venue signifier un manquement dans l'ordre légal. Le Sénat y a ajouté des dispositions inutiles, injustes et injustifiées. Nous souhaitons les supprimer en deuxième lecture, mais par souci de pragmatisme et étant donné la procédure parlementaire actuelle – les choses peuvent changer –, nous nous sommes résolus à voter ce texte conforme. Cela ne nous empêche pas d'être aujourd'hui dans l'efficacité et la justesse.

**Mme Martine Wonner.** Je tiens à remercier Mme la ministre Jacqueline Gourault, avec qui j'ai échangé lors de la défense des amendements sur cette proposition de loi.

**M. Guillaume Larrivé.** Si vous considérez que c'est un grand progrès pour le débat parlementaire et la légistique que de modifier le 5 avril une loi publiée au Journal officiel le 21 mars, je vous adresse mes chaleureuses félicitations ! On sent que le nouveau monde installe une nouvelle forme de démocratie, techniquement très solide... C'est brillant, vraiment !

**M. Ugo Bernalicis.** La majorité avait choisi pour véhicule une proposition de loi, ce qui épargnait au passage une étude d'impact, en utilisant la niche parlementaire d'un groupe qui n'est pas exactement de la majorité... Le but était de gagner du temps. Quinze jours plus tard, elle propose de revenir sur certaines dispositions : il est clair que, pour ce qui est de la méthode, ce n'est pas dingue.

**M. Philippe Gosselin.** Si justement, ça l'est !

**M. Ugo Bernalicis.** Effectivement. Je me souviens que plusieurs groupes avaient défendu des amendements pour alerter sur ce sujet ; mais nous avons été méprisés, comme d'habitude, par sectarisme. Nous aurions pu nous économiser ces quinze jours, seulement voilà : l'Histoire s'est écrite autrement.

*Les amendements CL515 et CL855 sont retirés.*

*La Commission adopte les amendements identiques CL922 et CL826.*

**Article 8** (art. L. 743 1, L. 743-2, L. 743-3 et L. 743-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Droit au maintien sur le territoire pendant l'examen de la demande d'asile*

*La Commission est saisie des amendements de suppression CL86 de Mme Marietta Karamanli, CL325 de M. Bastien Lachaud et CL584 de Mme Elsa Faucillon.*

**Mme Cécile Untermaier.** Le projet de loi prévoit que le recours devant la CNDA n'aura plus un caractère automatiquement suspensif, ce qui revient à rendre non suspensifs la quasi-totalité des recours des demandeurs d'asile en procédure accélérée. Ce dispositif tend à

complexifier les procédures contentieuses, dans la mesure où l'étranger pourra contester devant le tribunal administratif le caractère non suspensif de son recours devant la CNDA.

Ce texte devrait être l'occasion de simplifier les procédures, afin d'alléger la tâche du magistrat dans le cadre du contentieux. Il importe surtout de préserver l'effectivité du recours, laquelle, selon la CEDH, « implique des exigences de qualité, de rapidité et de suspensivité ». La CEDH, selon une jurisprudence constante, considère que le recours de plein droit doit être suspensif. D'où notre amendement de suppression CL86.

**M. Ugo Bernalicis.** Notre amendement de suppression CL325 vise à garantir l'effectivité du recours. Le principe même du droit d'asile est de pouvoir rester sur le territoire français, ce droit au séjour permettant à la personne d'être en sécurité. Il est contestable, politiquement et juridiquement, de remettre en cause par des moyens de procédure l'objet même d'un droit fondamental.

Qui plus est, en énumérant les cas où le recours suspensif peut être écarté, l'article 8 mélange des situations fort différentes : les demandeurs présentant une menace grave pour l'ordre public, ceux dont la demande de réexamen aura été rejetée et les ressortissants de pays d'origine sûrs, tous sont mis dans le même panier. Cela participe d'une atmosphère politique de suspicion généralisée envers les demandeurs d'asile. Il n'est d'ailleurs pas anodin que le texte fasse l'amalgame entre étrangers et demandeurs d'asile : l'idée sous-jacente, on l'aura compris, est de profiter de la crise d'hystérie médiatique sur l'accueil des réfugiés pour introduire dans notre législation des atteintes graves aux droits des étrangers.

L'amendement CL325 s'appuie sur l'avis du Conseil d'État, qui invite le Gouvernement à revenir sur cette mesure. Rappelons que le Conseil d'État a mis en cause l'opportunité même de ce projet de loi.

**Mme Elsa Faucillon.** L'article 8 prévoit que le droit au maintien cesse dès la lecture en séance publique de la décision de la CNDA. Cette mesure contrevient au droit à un recours effectif et permet l'expulsion d'un demandeur d'asile, quand bien même il n'aurait connaissance ni du sens de la décision ni du contenu de sa motivation.

On assiste ainsi à un glissement du contentieux de l'asile vers le contentieux administratif, illisible et source de nouveaux contentieux dans la mesure où il entraîne un examen en parallèle des mêmes éléments par des juges distincts, avec le risque que les deux procédures débouchent sur des décisions contradictoires. Pour le respect du droit et pour l'objectif d'efficacité, je propose par mon amendement CL584 de supprimer l'article 8.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** L'article 743-2 du CESEDA prévoit déjà un recours non suspensif lorsque l'OFPRA a pris une décision d'irrecevabilité au motif que le demandeur bénéficie déjà d'une protection dans un État tiers, qu'il présente une nouvelle demande de réexamen après le rejet définitif de sa première demande, ou qu'il fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen. Dans ces cas, le demandeur se voit retirer son attestation de demande d'asile et, par conséquent, son droit au maintien sur le territoire.

L'article 8 prévoit d'ajouter à cette liste de recours non suspensifs les demandeurs ressortissants de pays d'origine sûrs ou ceux présentant une menace pour l'ordre public. Cela reste conforme à nos obligations constitutionnelles et conventionnelles : le Conseil constitutionnel a considéré que la possibilité de recours non suspensif était conforme à la Constitution.

L'article 8 ajoute à ce dispositif la possibilité, pour le juge administratif statuant sur l'obligation de quitter le territoire français (OQTF), de suspendre l'exécution de la mesure d'éloignement jusqu'à ce que la CNDA statue. Notons que le juge administratif est compétent dans ce domaine puisqu'il est déjà tenu, lorsqu'il est saisi pour l'exécution d'une OQTF, de vérifier que la personne ne risque pas d'être renvoyée dans un pays où elle pourrait subir des tortures. Avis défavorable.

**Mme Danièle Obono.** Madame la rapporteure, nous n'avons pas de problème de compréhension du texte ; nous l'avons bien lu, tout comme le Conseil d'État, les associations, les avocats, et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, qui lui-même pointe cette mesure dans sa critique sévère de la loi. Toutes les personnes que nous avons auditionnées ont critiqué cette mesure, estimant qu'elle était, dans la pratique, contraire à l'objectif primordial – protéger la personne et assurer ses droits. Vous dites nous écouter, mais vous n'entendez pas nos arguments ; votre réponse en est la preuve, puisque vous ne dites pas ce sur quoi votre rejet est fondé.

**M. Jean Terlier.** Il existe bien, dans l'ordre judiciaire et dans l'ordre administratif, des décisions de justice exécutoires de plein droit. Aussi ne faut-il pas donner plus d'importance que cela à cette pratique, d'autant que le juge administratif peut décider d'en suspendre provisoirement l'exécution. Toutes les garanties sont apportées et cette mesure est parfaitement adaptée.

*La Commission rejette les amendements CL86, CL325 et CL584.*

*Elle est saisie de l'amendement CL85 de Mme Marietta Karamanli.*

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement vise à conférer un caractère systématiquement suspensif aux recours portés devant la CNDA. Le nouveau dispositif n'offre pas la garantie que le demandeur d'asile a pris connaissance de la décision de la CNDA. Par ailleurs, l'effectivité du droit au recours, principe reconnu et appliqué par la CEDH, est mise à mal par cet article.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Vous proposez d'abroger une disposition votée par une majorité à laquelle vous apparteniez... Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine les amendements CL711 et CL716 de Mme Delphine Bagarry.*

**Mme Delphine Bagarry.** L'amendement CL711 vise à supprimer l'alinéa 2 afin de rendre la décision de la CNDA exécutoire à compter de sa notification à l'intéressé, et non à compter de la lecture en audience publique. La plupart des demandeurs n'assistent pas à cette audience ; dès lors, comment peuvent-ils prendre connaissance de leurs droits et des conséquences de la décision de la CNDA ? Certes, il est nécessaire d'aller vite, mais pas au risque de bâcler la procédure, et pas au détriment des droits des personnes.

L'amendement CL716 est de repli. Afin que l'intéressé puisse prendre connaissance de ses droits et des motifs de la décision, il doit se la voir notifiée. Nous proposons d'adopter le même formalisme que celui proposé pour la convocation ou pour la notification des décisions de l'OFPPRA : une notification par le moyen choisi par le demandeur ou, par défaut, par tout moyen.

La notification par tout moyen permet de garantir effectivement les droits des demandeurs par le biais de trois critères cumulatifs : elle doit être écrite, traçable et garantir la confidentialité.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Le Conseil d'État l'a souligné, nous nous bornons à inscrire dans la loi ce qui est déjà une réalité. Ce qui importe, et le juge l'a demandé, c'est que le droit au recours soit préservé.

*La Commission rejette successivement les amendements CL711 et CL716.*

*Elle est saisie de l'amendement CL201 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** L'article 8 permet de clarifier la situation du demandeur d'asile en lui permettant de se maintenir sur le territoire national dans l'attente d'une décision définitive de la CNDA. Mais pendant cette durée, l'intéressé peut se soustraire aux autorités nationales. Cet amendement prévoit donc que l'étranger peut faire l'objet d'un arrêté d'assignation à résidence.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable. Il n'y a pas de raison d'être assigné à résidence tant que la CNDA n'a pas rendu sa décision ; ce serait totalement contraire au droit des personnes.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL737 de Mme Delphine Bagarry.*

**Mme Delphine Bagarry.** Cet amendement vise à maintenir le caractère suspensif du recours devant la CNDA si le demandeur est ressortissant d'un pays d'origine sûr, et en cas de demande de réexamen.

L'aménagement du caractère systématiquement suspensif du recours devant la CNDA pourrait mener à des situations dans lesquelles la personne serait renvoyée dans son pays d'origine avant de voir son statut reconnu par la CNDA par la suite, ce qui est absurde, vous en conviendrez.

Quelle responsabilité pourrions-nous assumer si une personne est reconnue persécutée après que nous l'ayons renvoyée dans son pays d'origine, et qu'elle y subit des tortures, qu'elle y est emprisonnée, ou pire ? Le caractère sûr d'un pays n'est pas aussi... sûr pour toutes les personnes qui en sont originaires.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL458 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Si vous me le permettez, madame la présidente, je défendrai également les amendements CL896 et CL897, qui forment un tout. Ces amendements ont pour objet de supprimer les alinéas 7, 9, 10 et 13 à 17 de l'article 8.

Nous en avons déjà beaucoup parlé. Il est proposé de supprimer ces dispositions de l'article 8 du projet de loi, qui limite le caractère suspensif du recours du demandeur d'asile devant la CNDA.



Vous l'avez indiqué, madame la rapporteure, vous avez élargi les cas de suppression du caractère suspensif qui existaient déjà. Cela appelle plusieurs observations, car concomitamment à l'élargissement de ces dispositifs, il a été prévu une procédure devant le président du tribunal administratif permettant à l'étranger de se maintenir sur le territoire jusqu'au prononcé de la décision de la CNDA s'il présente des éléments sérieux de nature à justifier son maintien sur le territoire durant l'examen de son recours par la Cour.

Première observation : si la disposition envisagée est susceptible de sécuriser l'éloignement du territoire de l'étranger en situation irrégulière, elle ne satisfait pas l'accélération du traitement de sa demande d'asile.

Deuxième observation : le Gouvernement n'a pas suivi l'avis du Conseil d'État, qui recommandait instamment que la procédure tendant au maintien de l'étranger sur le territoire durant l'examen de son recours soit soumise au juge de l'asile, la CNDA, plutôt qu'au juge de l'éloignement, le tribunal administratif. On imagine les conflits de juridictions et de décisions qui pourraient intervenir.

Le droit au recours effectif a déjà été évoqué. Mais quelle est l'effectivité du recours d'un demandeur d'asile devant la CNDA si, lorsque la Cour statue au fond, il a déjà été éloigné du territoire, en pratique vers son pays d'origine ?

Pour conclure, le droit à un recours effectif consiste à voir le juge statuer de manière utile sur le fond de ce recours et non à voir le juge – et *a fortiori* un autre juge – statuer sur la seule question du caractère sérieux d'un tel recours.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Un étranger peut toujours saisir le juge de l'OQTF le concernant. Je rappelle que l'article 3 de la CEDH prévoit qu'une personne ne peut en aucun cas être reconduite dans un pays où elle serait sujette à la torture ou des traitements inhumains ou dégradants. Le juge administratif est déjà tenu de vérifier ce point. Il est tout à fait compétent pour juger du caractère suspensif ou non d'un recours, et donc garantir le droit au recours effectif de toutes les personnes visées par cet article. Avis défavorable.

**Mme Stella Dupont.** Nous devons assurer le droit au recours effectif, et aussi simplifier les procédures, car nous cherchons à faciliter les choses. Revenir sur le caractère non suspensif, comme nous le faisons aujourd'hui, va rendre les choses plus compliquées car le demandeur aura deux recours à porter : un devant la CNDA, et l'autre devant le tribunal administratif. Nous allons engorger nos tribunaux, déjà totalement débordés. Il serait plus sage de nous en tenir au droit existant, plus pertinent et plus protecteur pour les demandeurs d'asile.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je m'étonne de notre débat. Je comprends bien que nous sommes dans un État de droit et qu'il faut nous assurer du respect d'un certain nombre de procédures juridiques et administratives. Mais l'État de droit présuppose aussi des règles compréhensibles de tous pour qu'elles soient applicables. Des règles compréhensibles aussi bien par les étrangers demandeurs d'asile que par les Français qui peuvent s'étonner de la complexité de toutes ces procédures, qui aboutissent *in fine* à ce que des étrangers en situation irrégulière restent sur le territoire pendant des mois, voire des années, alors qu'ils sont déboutés du droit d'asile, sans que rien ne change ou ne bouge, tout cela parce que des procédures administratives se déroulent alors qu'ils devraient être éloignés du territoire.

Il faudra que nous arrivions à simplifier tout ce processus, de plus en plus complexe. Les possibilités de recours se multiplient : si le recours ne porte pas sur la décision, c'est la forme de la décision qui est contestée... À un moment, il faut dire stop, sinon c'est notre État de droit qui va s'effondrer.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL457 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Je ne vais pas revenir sur les arguments déjà présentés du droit au recours effectif et du fait que le juge administratif sera aussi amené à se prononcer sur le contentieux. Reste que l'abandon du caractère automatiquement suspensif du recours devant la CNDA pour la possibilité d'un recours porté devant les juridictions administratives sera la source d'un contentieux supplémentaire important. En effet, les recours devant la CNDA émanant de requérants issus de pays sûrs et les demandes de réexamen représentent près de 20 000 recours annuels.

En conséquence, mon amendement propose de maintenir le caractère suspensif des recours formés par les requérants issus de pays sûrs et de ceux formés à la suite d'une demande de réexamen, afin d'empêcher la création d'un contentieux supplémentaire auprès des juridictions administratives, déjà surchargées de requêtes relatives au droit d'asile et au droit des étrangers.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable, pour les motifs développés précédemment.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL722 de M. Christophe Blanchet.*

**Mme Typhanie Degois.** Cet amendement vise, en application de l'article L.743-2, à rendre l'attestation de demande d'asile retirable ou refusable dans le cas où le demandeur présenterait un titre de séjour, titre de voyage ou titre d'identification personnel appartenant à un tiers, ou un titre d'identification personnel contenant des informations erronées.

Les demandeurs qui abusent volontairement des compétences de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides en se soustrayant à la conformité des procédures de demande d'asile, prenant de fait la place d'autres demandeurs devant être réellement accompagnés, doivent voir leur demande retirée ou le renouvellement de celle-ci refusée.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Le fait de présenter de faux documents est un motif de placement en procédure accélérée selon l'article L. 723-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il est fort probable que, dans ce cas, cela conduise à une décision de rejet de la part de l'OFPRA, mais on ne peut en faire un motif d'éloignement du territoire à lui seul. Avis défavorable.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est un amendement de bon sens : quand on demande la protection de la République française, que l'on joue avec elle et que l'on fraude en essayant de manipuler l'administration, on n'est pas digne de bénéficier de la protection de notre République. Je voterai cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL57 de M. Fabien Di Filippo.*

**M. Fabien Di Filippo.** Au cours des dernières heures, nous avons passé beaucoup de temps à parler des droits des migrants et des demandeurs d'asile avant, pendant et après la procédure, mais nous n'avons pas parlé du vrai défi qui s'impose à la France en matière migratoire : le nombre de personnes accueillies en France.

Si nous voulons bien accueillir les gens qui le méritent vraiment, du fait des persécutions qu'ils subissent ou des dangers qu'ils courent dans leur pays, il faut réduire drastiquement le nombre de candidats à l'asile sur notre sol. C'est pourquoi je propose d'ajouter un alinéa à l'article 8 interdisant tout recours pour les demandes d'asile en provenance de pays d'origine sûre.

Si nous voulons préserver un droit d'asile de qualité, qui s'applique aux seules victimes réelles et avérées de persécutions dans les pays d'origine, il faut absolument mettre en place cette mesure. Je pense notamment aux demandes massives issues de pays comme l'Albanie, ou des pays des Balkans, qui dévoient complètement la procédure du droit d'asile.

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable. Cette mesure disproportionnée serait contraire à nos principes généraux du droit, à notre Constitution et à tous nos engagements internationaux. Avis défavorable.

**M. Fabien Di Filippo.** Je suis navré de l'avis de la rapporteure. Bien entendu, nous ne remettons pas en cause le droit d'asile, nous précisons seulement qu'il s'applique à certaines situations. Les personnes dans d'autres situations devront faire la demande avant de venir en France, et d'autres procédures peuvent s'appliquer aux cas qui ne relèvent pas du droit d'asile.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite deux amendements identiques, le CL680 de M. Jean-Michel Clément et le CL896 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**M. Jean-Michel Clément.** Nous proposons la suppression des alinéas 9 et 10.

De nombreux demandeurs d'asile sont désormais privés de l'effet suspensif du recours qu'ils ont formé ; cela concerne un tiers des recours dont la Cour nationale du droit d'asile est saisie, alors que la France a été condamnée à de nombreuses reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour défaut de recours effectif et que la réforme de l'asile de 2015 visait justement à remédier cette carence.

Le mécanisme reposant sur la demande d'effet suspensif présentée au tribunal administratif saisi d'une requête en annulation de l'obligation de quitter le territoire français (OQTF), subséquente au refus par l'OFPRA, est en pratique très difficile à mettre en œuvre, ce qui a pour effet de fragiliser les droits de la défense.

Il risque également d'être inopérant, dans la mesure où le tribunal administratif, qui est soumis à un délai pour statuer de six semaines, est en pratique amené à se prononcer postérieurement au juge de l'asile qui, s'agissant d'une demande d'asile classée en procédure accélérée, doit examiner un recours dans un délai de cinq semaines au plus.

Nous avons pointé cette difficulté dans le rapport d'information que nous avons présenté avec Guillaume Larrivé, ce qui nous amènera à demander la suppression de l'OQTF dite « six semaines ».

**Mme Élise Fajgeles, rapporteure.** Avis défavorable, pour les raisons développées précédemment.

*La Commission rejette les amendements.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette ensuite l'amendement CL895 de Mme Laurence Vichnievsky.*

*Elle en vient à l'amendement CL681 de M. Jean-Michel Clément.*

**M. Jean-Michel Clément.** La mesure proposée à l'article 8 a pour effet de limiter de manière significative la possibilité de présenter une demande d'admission au séjour sur un fondement nouveau, suite à un refus de demande d'asile, par exemple lorsque l'intéressé justifie de l'existence de liens familiaux avec la France, d'une bonne intégration, ou rencontre de graves problèmes de santé.

Cette limitation s'inscrit dans la logique de l'accélération de la procédure au détriment des droits de la personne. C'est pour cette raison que je souhaite la suppression des alinéas 14 à 17 de l'article 8.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL492 et CL477 de la rapporteure.*

*Puis la Commission adopte l'article 8, modifié.*

*La réunion s'achève à 1 heure 05.*

## Membres présents ou excusés

*Présents.* - Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, Mme Typhanie Degois, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Virginie Duby-Muller, M. Jean-François Eliaou, Mme Élise Fajgeles, Mme Elsa Faucillon, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, Mme Alexandra Louis, M. Jean-Louis Masson, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Stéphane Peu, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet

*Excusés.* - Mme Paula Forteza, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, Mme Maina Sage, Mme Alice Thourot, M. Cédric Villani

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Delphine Bagarry, M. Thibault Bazin, M. Christophe Blanchet, Mme Annie Chapelier, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Fabien Di Filippo, M. Pierre-Henri Dumont, Mme Stella Dupont, Mme Nadia Essayan, M. Brahim Hammouche, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Sonia Krimi, Mme Anne-Christine Lang, M. Michel Larive, Mme Fiona Lazaar, M. Jacques Maire, M. Jean François Mbaye, Mme Sandrine Mörch, M. Matthieu Orphelin, M. Loïc Prud'homme, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Alexandra Valetta Ardisson, Mme Martine Wonner