

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e 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**

- Loi de finances pour 2009 : examen pour avis des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » (M. Éric Diard, rapporteur) 2

Mercredi
29 octobre 2008
Séance de 18 h 45

Compte rendu n° 11

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. Sébastien
Huyghe,
*vice-président***



La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Éric Diard, les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » pour 2009.

La séance est ouverte à 18 h 45

Présidence de M. Sébastien Huyghe, vice-président

À l'issue de l'audition de M. Brice Hortefeux, ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire (voir le compte rendu de la commission élargie du 29 octobre 2008), la Commission examine les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ». Elle est tout d'abord saisie de plusieurs amendements.

Article 35 (Etat B) : *Crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » :*

La Commission est saisie d'un amendement de Mme George Pau-Langevin réduisant de 5 millions d'euros les crédits du programme « immigration et asile » et augmentant à due concurrence ceux du programme « intégration et accès à la nationalité ».

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement a pour objet d'abonder les crédits destinés à l'intégration des migrants et à leur insertion. Des crédits sont nécessaires afin de créer des places en centre provisoire d'hébergement accueillant les personnes s'étant vues reconnaître le statut de réfugié. Il est notamment nécessaire de préciser que les crédits destinés à l'action n°2 de garantie du droit d'asile ne doivent pas être affectés par la diminution proposée des crédits du programme.

M. le rapporteur pour avis. J'émet un avis défavorable à cet amendement. Le transfert de 5 millions d'euros de dépenses de personnel, du programme 303 vers le programme 104, n'est pas justifié dans la mesure où il obérerait les capacités de fonctionnement de l'administration du ministère de l'immigration. Il s'agit d'un ministère d'état-major de 613 équivalents temps plein travaillés et toute variation de quelques millions d'euros sur l'enveloppe des rémunérations et charges de personnel a des répercussions très importantes sur le format des services.

Enfin, compte tenu de la fongibilité des crédits, j'observe que, même si l'exposé sommaire de l'amendement prétend le contraire, le transfert de crédits suggéré par le groupe SRC pourrait avoir des répercussions sur les moyens destinés à la lutte contre l'immigration illégale ou l'exercice du droit d'asile, qui sont deux préoccupations essentielles.

La Commission rejette l'amendement.

Article 62 (art. L. 311-13, art. L. 311-13-1, art. L. 311-14, art. L. 311-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, art. L. 5221-10 du code du travail) : *Réforme des ressources propres de l'ANAEM :*

La Commission est saisie d'un amendement de Mme George Pau-Langevin supprimant la référence au futur établissement public appelé à succéder à l'ANAEM.

Mme George Pau-Langevin. Je m'étonne que cet article évoque un opérateur non encore mis en place et dont la création, par ailleurs, n'a pas été soumise au débat

parlementaire. Je propose donc de supprimer la référence à ce futur opérateur dans l'attente d'un débat parlementaire sur l'opportunité de sa création et le contour de ses missions.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Les missions de l'ANAEM vont être redéfinies par l'article 22 du projet de loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion. Le Sénat a en effet adopté un amendement gouvernemental élargissant les missions de l'agence aux actuelles compétences de l'ACSE en matière d'accueil et de formation linguistique des primo-arrivants. L'objectif du Gouvernement est de mettre en place les bases d'une transformation de l'opérateur en charge de la politique d'immigration et d'intégration dès le début de l'année prochaine, pour faire entrer la réforme en vigueur à la fin du premier semestre 2009. L'adoption de l'amendement n'aurait d'autre effet que d'entraver ce calendrier.

Mme George Pau-Langevin. C'est quand même un procédé très singulier de voter les crédits d'un organisme qui n'est pas encore créé et qui le sera par un projet de loi qui ne sera pas examiné par la commission des Lois.

M. le rapporteur pour avis. Je ne suis pas certain qu'une loi soit nécessaire pour mettre en place l'OFII car il ne s'agit pas de créer une nouvelle catégorie d'établissement public. L'OFII ne sera qu'une nouvelle appellation de l'ANAEM, établissement public administratif existant. Des ajustements réglementaires seront sans doute nécessaires, mais rien n'oblige à l'adoption d'une loi spécifique.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission est saisie de deux amendements de Mme George Pau-Langevin maintenant l'exonération du paiement de la taxe de primo-délivrance d'un titre de séjour, d'une part pour les conjoints et enfants admis dans le cadre du regroupement familial, d'autre part pour les étrangers titulaires d'une rente d'accident de travail ou de maladie professionnelle.

Mme George Pau-Langevin. Cet article consacre l'autofinancement par les migrants de la politique migratoire mise en place par le Gouvernement.

Actuellement, les enfants ou le conjoint d'un étranger titulaire d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident autorisés à séjourner au titre du regroupement familial sont exonérés du paiement de la taxe pour délivrance d'un premier titre. Revenir sur cette disposition n'est pas raisonnable.

Il en est de même pour les étrangers titulaires d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle. Ces catégories bénéficient de cette exonération pour tenir compte de leur situation, qui mérite un régime plus favorable.

M. le rapporteur pour avis. Ces amendements remettent en cause les modalités de la réforme des recettes de l'opérateur chargé de la politique d'immigration et d'intégration, prévue à l'article 62 du projet de loi de finances. Je rappellerai que, en l'état actuel des choses, les étrangers qui pénètrent sur le territoire national ainsi que leurs employeurs s'acquittent de quelque 16 régimes de taxes, redevances et contributions forfaitaires. Le projet de loi de finances entend rationaliser cet enchevêtrement peu lisible autour de 6 régimes de taxes fiscales (3 dues par les étrangers et 3 dues par les employeurs).

Naturellement, pour garantir à l'opérateur en charge de la politique d'immigration et d'intégration un niveau de ressources propres suffisant pour faire face à l'intégralité de ses missions, l'assiette des taxes a été élargie. Les amendements du groupe SRC visent à remettre en cause cet élargissement d'assiette et à priver ainsi l'ANAEM et l'office qui lui succèdera de quelque 4 millions d'euros sur les 18 millions d'euros de recettes supplémentaires propres attendues chaque année. Je ne peux donc donner qu'un avis défavorable à l'adoption de ces amendements.

La Commission rejette les deux amendements.

Article 63 (art. L. 5423-9 du code du travail) : *Exclusion du bénéfice de l'ATA des demandeurs d'asile ayant présenté une demande de réexamen auprès de l'OFPRA à l'issue d'une décision de rejet devenue définitive :*

La Commission est saisie d'un amendement de Mme George Pau-Langevin tendant à offrir le bénéfice de l'allocation temporaire d'attente (ATA) les personnes ayant formulé une demande de réexamen de leur demande d'asile.

Mme George Pau-Langevin. L'allocation temporaire d'attente (ATA) est indispensable pour les demandeurs d'asile à qui aucune place dans le dispositif national d'accueil n'est proposée (hébergement, accompagnement). Cette aide financière n'est pas négligeable car elle permet aux demandeurs de payer leur hébergement, de se nourrir ou encore de se déplacer. Lorsque cette allocation n'est pas versée, les collectivités territoriales sont souvent contraintes de venir en aide aux demandeurs d'asile.

Actuellement, les demandeurs d'asile issus d'un « pays d'origine sûr » et les ressortissants de pays « sous clause de cessation » de la Convention de Genève sont exclus du bénéfice de l'allocation temporaire d'attente. Cette exclusion n'est en aucun cas justifiée. Le Conseil d'État, dans une décision du 16 juin 2008, a jugé cette disposition contraire au droit communautaire.

L'article 63 du projet de loi de finances prend en compte l'annulation du Conseil d'Etat mais n'est pas pour autant satisfaisant. En effet, les personnes dont les demandes d'asile sont en cours de réexamen sont désormais exclues du bénéfice de l'allocation temporaire d'attente. Dans la mesure où les demandeurs en réexamen sont autorisés à se maintenir sur le territoire, ils devraient bénéficier de l'ATA conformément à la directive du 27 janvier 2003.

M. le rapporteur pour avis. Contrairement à ce qu'indique l'exposé sommaire de l'amendement, l'article 63 est parfaitement conforme à la directive du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres. L'article 16 de cette directive dispose en effet que « *les États membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions d'accueil [...] lorsqu'un demandeur d'asile [...] a déjà introduit une demande dans le même État membre* ». La disposition de l'article 63 répondant à ce critère, je suis défavorable à cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Après l'article 63 :

La Commission est saisie d'un amendement de Mme George Pau-Langevin supprimant la nécessité d'un récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile pour

pouvoir bénéficier de l'ATA, afin d'y rendre éligibles les demandeurs en procédure prioritaire ou relevant de la convention de Dublin.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement a également pour objet d'améliorer les conditions de vie, ou de survie, des demandeurs d'asile. En effet, en vertu de l'article L. 5423-8 du code du travail, les demandeurs d'asile sans récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile, c'est-à-dire ceux en procédure prioritaire (plus d'un quart de l'ensemble des demandeurs en 2007) ou ceux relevant de la Convention Dublin II, restent exclus du bénéfice de l'Allocation temporaire d'attente.

Cette disposition est contraire à la directive du 27 janvier 2003 qui s'applique à tous les demandeurs autorisés à se maintenir sur le territoire. Par conséquent, l'amendement propose de supprimer la nécessité d'un récépissé afin que l'ensemble des demandeurs d'asile ait accès à l'allocation temporaire d'attente.

M. le rapporteur pour avis. Je ne suis pas favorable à l'adoption de cet amendement car il me paraît contrevenir à l'article 40 de notre constitution, qui dispose que tout amendement parlementaire créant ou aggravant une charge publique est irrecevable. Or, il me semble que rendre éligibles à l'ATA des demandeurs d'asile qui n'y ont pas droit actuellement constitue clairement une création de charge publique.

La Commission rejette l'amendement.

Puis, sur proposition de son rapporteur pour avis, la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile, intégration » pour 2009.

La séance est levée à 19 heures.

