

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013**

93<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mardi 11 décembre 2012**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. CHRISTOPHE SIRUGUE

### 1. Retenue pour vérification du droit au séjour et modification du délit d'aide au séjour irrégulier (n° 463) (suite) (p. 6416)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (suite) (p. 6416)

- M. Yann Capet,  
 M. Jean-Frédéric Poisson,  
 M. Dino Cinieri,  
 M. Jacques Bompard,  
 Mme Marie-Anne Chapdelaine,  
 Mme Sandrine Mazetier,  
 M. Daniel Goldberg,  
 Mme Barbara Romagnan,  
 Mme Laurence Dumont,  
 M. Patrick Mennucci,  
 M. Pascal Popelin,  
 M. Denys Robiliard,  
 M. Jean-Yves Le Bouillonnet.  
 M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur.

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6428)

##### Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 6428)

Amendement n° 63.

M. Yann Galut, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Amendements identiques n° 15, 19 et 44.

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 6431)

M. Sébastien Denaja, Mme Cécile Untermaier.

Amendements n° 14 et 69 rectifié.

##### Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 6433)

Amendement n° 13.

##### Article 2 (p. 6433)

M. Sébastien Denaja, M. Matthias Fekl, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Frédéric Poisson.

Amendements n° 20, 21.

Amendements identiques n° 11 et 22.

Amendements n° 71, 75.

Amendement n° 76 rectifié avec les sous-amendements n° 87, 88 et amendement n° 17.

Amendements n° 37 rectifié, 72, 8, 24, 18, 65, 25, 64 rectifié, 26, 35, 36, 70, 38.

Amendements n° 27 et 39.

Amendement n° 28.

##### Article 2 bis (p. 6447)

Amendement n° 29.

##### Après l'article 2 bis (p. 6447)

Amendements n° 66, 45, 68.

##### Article 3 (p. 6448)

Amendement n° 34.

##### Article 4 (p. 6448)

Amendement n° 40.

##### Article 5 (p. 6448)

Mme Marietta Karamanli.

##### Article 6 (p. 6448)

Amendement n° 30.

##### Article 7 (p. 6449)

Amendement n° 73.

##### Avant l'article 8 (p. 6450)

Amendements n° 43 rectifié, 7 et 31.

##### Article 8 (p. 6450)

M. Sébastien Denaja, M. Daniel Goldberg, M. Jean-Frédéric Poisson.

Amendements n° 41, 32 rectifié, 33, 42, 5.

##### Après l'article 8 (p. 6453)

Amendement n° 6.

##### Article 9 (p. 6454)

Amendements n° 85, 86, 79, 4.

##### Article 10 (p. 6454)

Amendements n° 83, 84, 80, 3.

##### Article 11 (p. 6454)

Amendements n° 78, 82, 81, 2.

##### Article 12 (p. 6454)

Amendement n° 67.

## EXPLICATIONS DE VOTE (p. 6454)

M. Marc Dolez, M. Sergio Coronado, M. Guillaume Larrivé, M. Arnaud Richard, M. Matthias Fekl.

## VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6454)

2. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 6454)
3. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 6455)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. CHRISTOPHE SIRUGUE**

**vice-président**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## RETENUE POUR VÉRIFICATION DU DROIT AU SÉJOUR ET MODIFICATION DU DÉLIT D'AIDE AU SÉJOUR IRRÉGULIER

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées. (n<sup>os</sup> 351, 463).

#### DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

**M. le président.** Cet après-midi l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Yann Capet.

**M. Yann Capet.** Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, monsieur le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, mes chers collègues, à deux jours du dixième anniversaire de la fermeture définitive du centre de la Croix-Rouge de Sangatte, permettez au député de la circonscription du Calais que je suis de commencer son propos par un bref retour en arrière, pour revenir sur le bilan de la précédente majorité.

On se souvient de la fermeture médiatique du centre de la Croix-Rouge de Sangatte. Le problème a été annoncé comme réglé et je vous épargnerai la citation du ministre de l'intérieur de l'époque, mais que s'est-il véritablement passé ? Les migrants n'ont pas disparu. L'on recensait jusqu'à 1200 personnes dans ce que l'on appelait la « jungle » de Calais, en comparaison des 1500 à 2000 personnes recueillies au centre de la Croix-Rouge. Qu'en est-il aujourd'hui ? La ville de Calais n'est plus le seul point de fixation, même si elle compte encore aujourd'hui plus de 250 migrants. Ces derniers se sont dispersés sur l'ensemble de la côte d'Opale,

sur l'ensemble du littoral Nord-Pas-de-Calais, et plus loin, en multipliant les squats et les campements, ou de manière plus organisée selon les communes concernées.

Après la fermeture du centre de la Croix-Rouge, ce sont les associations, les bénévoles et les collectivités qui ont pris en charge l'aide humanitaire. Certaines associations ont d'ailleurs été auditionnées par la représentation nationale et je tiens à les saluer ici pour leur abnégation et leur courage, quotidiennement éprouvé par les conditions dans lesquelles elles exercent ce véritable sacerdoce humanitaire. Je tiens également à remercier le rapporteur Yann Galut pour l'accueil et l'écoute attentive qu'il a su leur réserver, permettant ainsi de recréer un dialogue en confiance.

Le texte qui nous est soumis met en évidence une véritable rupture dans l'approche qui a dominé ces dix dernières années, une approche hémiplegique des flux migratoires, qui n'a eu de cesse de maintenir un climat de suspicion et de rejet de l'autre. L'approche du Gouvernement est, au contraire, équilibrée, ferme et juste, car il s'agit de lutter fermement contre l'immigration irrégulière et l'exploitation de la misère par des réseaux mafieux très lucratifs, tout en garantissant le respect de la dignité de la personne humaine.

Cet exercice est, certes, difficile, mais c'est tout l'honneur de notre République de garantir à chaque être humain un traitement juste et respectueux des droits fondamentaux.

Les garanties procédurales apportées durant la retenue ont été enrichies par le travail en commission des lois et par un dialogue et une écoute importante du Gouvernement, qui ont permis d'apporter des améliorations essentielles pour garantir les droits des personnes retenues. Ainsi en est-il de l'extension de la présence de l'avocat, de la question de la prise en charge des enfants mineurs ou encore de la présence de l'interprète.

Mais le Gouvernement a également souhaité ne pas se limiter à cette nécessaire modification de la retenue pour vérification du droit de séjour. L'article 8 constitue, à cet égard, une disposition emblématique ; je souhaiterais m'y arrêter quelques instants en rendant hommage à mon collègue Daniel Goldberg qui a, en quelque sorte, montré la voie.

Le Gouvernement a en effet souhaité exclure les actions humanitaires et désintéressées du délit d'aide au séjour irrégulier, en d'autres termes : supprimer le délit de solidarité.

Je pense en cet instant à ces centaines de femmes et d'hommes qui se mobilisent depuis des années et que, pour ma part, contrairement à ce que j'ai pu entendre au début de la discussion générale, je ne qualifierais ni de pigeons ni de prolétaires, avec le degré affligeant de condescendance dont a fait preuve Mme Maréchal-Le Pen. Ils forcent l'admiration et seront enfin libérés des menaces et suspicions qui pesaient sur eux.

Il s'agit bien de supprimer ce délit, dans la mesure où l'extension des immunités pénales à laquelle il est procédé rendra sans fondement la poursuite de bénévoles ayant apporté une aide désintéressée.

Rappelons-le, la possibilité de poursuivre les filières illégales et autres réseaux de passeurs demeure intacte.

Cette suppression du délit de solidarité est une forme de reconnaissance du travail accompli par les associations qui organisent et prennent en charge depuis dix ans l'aide humanitaire, parfois au risque de s'essouffler et d'ouvrir le champ à une certaine radicalisation.

Personne ne veut d'un nouveau Sangatte, mais les territoires sont bien souvent démunis face à la gestion de flux migratoires qui, on le sait, dépendent d'autres échelles. Ces flux sont une réalité, particulièrement dans le Pas-de-Calais du fait de sa frontière avec la Grande-Bretagne. Des problématiques très concrètes se font jour sur le terrain, dont certaines ont d'ailleurs été mises en évidence par le rapport du défenseur des droits, qui souligne de nombreux errements de la politique du précédent gouvernement.

Au-delà de la loi dont nous débattons aujourd'hui, il est indispensable de trouver des solutions collectives efficaces et humaines pour mieux organiser l'accueil et l'orientation des migrants, dont la situation doit d'ailleurs être différenciée. Certains ne sont qu'en transit, d'autres demandent l'asile, d'autres encore sont des mineurs isolés ou attendent une procédure prioritaire adaptée. Il est donc indispensable d'organiser l'accompagnement, l'information et l'orientation à des échelles et selon des modalités qui évitent de créer de nouveaux points de cristallisation.

M. le ministre l'a dit, c'est une vision nouvelle, pacifiée, lucide et juste que porte le Gouvernement sur la politique d'immigration. Ce texte marque une première étape et nous le voterons avec fierté et enthousiasme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, après quelques observations d'ordre général sur le texte, j'en viendrai à deux points sur lesquels je voudrais centrer mon intervention.

Tout d'abord, je veux bien comprendre que l'on profite de cette occasion pour balayer à nouveau l'ensemble de la politique d'immigration du Gouvernement, mais, monsieur le rapporteur, souvenez-vous de ce que nous vous avons dit en commission l'autre jour : l'exercice n'est pas si simple. Au fond, des ruptures sur ce point précis avec les politiques précédentes, certes, il y en a quelques-unes, mais le mécanisme général est maintenu, en dehors des ajustements de droit auxquels il fallait procéder.

J'ai regretté qu'à la tribune, vous ayez évoqué, tout à l'heure, l'incompétence de la majorité sortante. Il faut bien « faire le métier », c'est entendu, mais je voudrais vous rappeler, avec le sourire, que jeudi dernier, alors que nous siégeons en séance publique pour étudier quelques propositions de loi, il nous a été annoncé trois textes à peu près définitifs pour le printemps prochain, notamment sur la protection des noms de communes et sur des avancées concernant les gens du voyage. Monsieur le ministre, nous avons débattu de tout cela, mais l'embouteillage du calendrier ne permet pas non plus de tout faire en temps et en heure comme nous le souhaiterions. J'espère que, le moment venu, vous saurez vous en souvenir.

L'objet de notre étude, aujourd'hui, témoigne de ce que notre culture plonge dans les racines judéo-chrétiennes de l'Europe. En effet, si j'en crois la tradition juive, la tradition grecque, le droit des gens latin, la volonté et le devoir d'accueillir l'étranger sont inscrits dans les traditions les plus

anciennes de l'ensemble du pourtour méditerranéen, y compris en Corse. Il me plaît de le rappeler, car, de temps en temps, nous évoquons des références dont nous oublions parfois les origines. L'équilibre à trouver entre le droit des personnes et le respect de l'ordre public est au cœur de notre problématique – c'est également un trait de votre fonction, monsieur le ministre. L'exercice est donc difficile, tous les orateurs l'ont rappelé.

J'en viens à deux aspects de ce texte que j'ai déjà évoqués en commission. Le premier tient à la limitation à seize heures de la retenue des étrangers ; le second concerne l'alinéa 4 de l'article 8 relatif au délit de solidarité. Ces deux dispositions me semblent marquées par le même trait commun d'une présomption de bonne volonté des personnes à qui elles s'adressent.

À ma connaissance – mais sans doute le débat permettra-t-il de le préciser –, on ne sait pas très bien comment gérer la situation des personnes pour lesquelles on ne dispose pas, au terme des seize heures de retenue, d'éléments suffisants pour savoir si elles détiennent ou non un titre à séjourner dans notre pays. Ne faudrait-il pas, alors, envisager de prolonger ce délai ? La question a été posée en commission, mais, par crainte que cette retenue ne soit assimilée à la garde-à-vue, la possibilité de prolonger le délai a été écartée. Je ne suis pas certain que, sur le plan opérationnel, cela soit complètement satisfaisant.

La France, conformément à nos traditions les plus anciennes, s'honore à traiter dignement les personnes qui veulent entrer sur son territoire, mais tous ceux qui viennent chez nous ne sont pas nécessairement animés de la meilleure volonté. En l'état, ce texte permet-il de se garantir contre des volontés qui seraient déviantes ou tout simplement incompatibles avec les principes de notre république ? Ce n'est pas certain, et j'espère que le débat nous donnera l'occasion de nous en rendre compte ou de préciser ces éléments.

J'en viens à l'article 8 et à ce fameux délit de solidarité. Je dois vous l'avouer, je ne suis pas très à l'aise avec cette expression.

**Mme Sandrine Mazetier.** Eh bien, elle va disparaître !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** De mon point de vue, la solidarité ne peut pas être un délit. Il conviendrait de préciser les conditions dans lesquelles ceux qui aident des personnes en situation irrégulière peuvent le faire. Sur un plan purement juridique, des précisions seraient les bienvenues.

Cela étant, la formulation de l'alinéa 4 de l'article 8 me pose problème sur deux points.

Tout d'abord, la liste des circonstances dans lesquelles des associations ou des personnes physiques ou morales pourraient porter assistance aux étrangers doit-elle être considérée comme strictement limitative ou d'autres types d'aide pourraient-ils être envisagés comme une manière normale d'assister un étranger en situation irrégulière ? Plus généralement, se pose la question des énumérations dans les articles de loi, qui présentent, certes, l'avantage de la précision mais aussi l'inconvénient de la limitation. Il faudrait donc réfléchir au caractère limitatif de cette liste. Restauration, hébergement, soins médicaux, soit : est-ce exhaustif ou pas ? Comment l'interpréter ? Le débat parlementaire gagnerait à le préciser.

Par ailleurs, la question de l'intention doit être posée, au risque de provoquer quelques remous dans cette assemblée. Personne ne peut ignorer la différence entre, d'un côté, des passeurs professionnels, qui sont des délinquants, et, de l'autre, des associations caritatives qui, en remplissant leur devoir d'humanité, aident de manière normale ceux qui

sont dans le besoin. Cette différence est patente. Mais personne ne peut ignorer non plus qu'on n'a pas forcément la seule intention d'aider quelqu'un qui est dans le besoin en réquisitionnant brutalement un logement pour le lui donner. Pour aller jusqu'au bout du raisonnement, faut-il considérer que celui qui volerait des aliments pour aider un étranger entrerait dans le cadre de cet article et ne subirait aucune forme de contrainte ou de peine ?

**M. Jean-Jacques Urvoas**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. Vous savez bien que non !

**M. Matthias Fekl**. Caricature !

**M. Jean-Frédéric Poisson**. Non, cher collègue, je lis simplement le texte : « toute personne physique ou toute personne morale ne poursuivant pas un but lucratif portant assistance aux étrangers et leur fournissant de la restauration ».

J'espère que ce débat permettra de préciser que l'ordre public conservera sa force de loi dans cette affaire. M. le rapporteur aura tout le loisir de le faire au moment voulu.

Enfin, je comprends la portée d'équilibre que peut représenter ce texte et la difficulté qu'il y a à l'écrire. J'attendrai quelques informations complémentaires avant de faire connaître mon vote à l'issue des débats.

**Mme Sandrine Mazetier**. Ah !

**M. le président**. La parole est à M. Dino Cinieri.

**M. Dino Cinieri**. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le projet de loi vise à modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ainsi que le code des douanes. Il crée une retenue pour vérification de la situation de l'étranger, qui se substitue à la garde à vue, et supprime les délits de séjour irrégulier et de solidarité pour les associations d'aide aux immigrés ou les simples particuliers.

Afin de sécuriser les contrôles, nos collègues sénateurs ont adopté un amendement du Gouvernement prévoyant qu'une personne ne puisse faire l'objet d'un tel contrôle que si sa nationalité étrangère peut être déduite d'éléments extérieurs à sa personne même, ce dont devra justifier le procès-verbal d'interpellation.

Un peu moins longue qu'une garde à vue, et en apparence plus respectueuse des droits, la retenue pour vérification du droit au séjour de seize heures a pour premier mérite de satisfaire nos policiers et nos gendarmes. Ces fonctionnaires, avec qui j'ai eu l'occasion d'en parler récemment, m'ont dit y voir enfin la possibilité d'exercer convenablement leur travail. Car depuis le début de l'été, lorsque la Cour de cassation a décidé de supprimer la garde à vue sur le seul motif qu'un étranger est en séjour irrégulier, ils ne disposaient plus que de quatre heures pour mener à bien les vérifications d'identité – un délai qu'ils estiment totalement insuffisant.

La procédure prévoit notamment la mise en place d'un certain nombre de droits pour la personne détenue : le droit d'être assisté d'un interprète, le droit d'être assisté d'un avocat sans délai, le droit d'être assisté d'un médecin, le droit de prévenir à tout moment sa famille ou toute personne de son choix.

Concernant le délit de solidarité, je ne crois pas, monsieur le ministre, qu'il faille aller plus loin que ce qui existe déjà, puisque personne n'a jamais été condamné à ce titre dans notre pays. Brandir une immunité risque d'être compris ou interprété comme du laxisme. Nous devons, au contraire,

veiller à ce que les passeurs et animateurs de filières qui exploitent les étrangers soient toujours poursuivis et sanctionnés sévèrement.

Plusieurs sujets connexes à ce texte occupent l'actualité. Je pense notamment à votre dernière circulaire, monsieur le ministre. Le mercredi 28 novembre, vous avez présenté vos nouvelles orientations en matière d'admission au séjour des étrangers en situation irrégulière. Ces orientations, inscrites dans une circulaire applicable à compter du 3 décembre 2012, présentent, selon vous, des critères clairs et objectifs permettant aux autorités administratives compétentes d'apprécier les demandes de séjour.

Suivant votre circulaire, pourront être admis au séjour les parents d'enfants scolarisés depuis plus de trois ans, y compris en école maternelle, et installés depuis cinq ans sur le territoire. Encore faut-il, précise la directive, que les parents contribuent effectivement à l'éducation de l'enfant.

Pourront être admis au séjour au titre du travail les étrangers présents en France depuis plus de cinq ans qui démontrent avoir travaillé au moins huit mois durant les vingt-quatre derniers mois ou trente mois sur cinq ans d'ancienneté de travail, et qui sont en mesure de présenter une promesse d'embauche ou un contrat de travail. Pourront également être admis au séjour les étrangers justifiant de sept ans de présence en France et douze mois de travail au cours des trois dernières années. Dans ce dernier cas, les préfets pourront d'ailleurs leur délivrer un récépissé de quatre mois, renouvelables une fois, qui leur permettra de rechercher un emploi.

Quant aux étrangers de dix-huit ans, un titre de séjour devrait en principe leur être octroyé s'ils sont arrivés en France avant l'âge de seize ans, et s'ils ont un parcours scolaire assidu et sérieux ainsi que des attaches sur le sol français.

Cette circulaire doit être suivie de la nomination d'une personnalité chargée d'en surveiller l'application sans pour autant être compétente en appel dans le cas d'un refus de régularisation.

J'ai du mal à comprendre, monsieur le ministre, pourquoi vous n'avez pas soumis ces mesures à l'approbation des parlementaires, d'autant que vous avez par ailleurs annoncé un débat sur l'immigration économique et étudiante, ainsi que la présentation d'un projet de loi portant sur le titre de séjour pluriannuel pour le second semestre 2013. Je déplore également l'engagement de la procédure accélérée sur ce texte, alors qu'une navette entre les assemblées aurait pu l'enrichir, le débarrasser de ses déclarations de bonnes intentions et le rendre plus efficace. Monsieur le ministre, je ne voterai donc pas ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président**. La parole est à M. Jacques Bompard. (« Ah ! » sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Jacques Bompard**. Je sais que cela vous fait plaisir !

**M. Patrick Mennucci**. Nous sommes venus exprès pour vous !

**M. Jacques Bompard**. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui est le produit direct – cela nous a été longuement expliqué – d'un *diktat* du droit communautaire. Les deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne de 2011 ont littéralement démantelé notre arsenal pénal de lutte contre l'immigration clandestine. Je regrette que la France n'ait pas saisi cette occasion pour affirmer son indépendance et sa souveraineté en dénonçant les

traités qui nous lient les mains dans le dos et qui nous empêchent de mener une politique efficace de lutte contre cette immigration clandestine qui nous submerge depuis des décennies.

Cependant, même en restant dans le cadre communautaire, le Gouvernement n'était pas obligé d'aller aussi loin dans le laxisme.

**M. Patrick Mennucci.** Oh !

**M. Jacques Bompard.** Ce texte va créer – même à Marseille ! – ...

**M. Patrick Mennucci.** Ça, c'est pour le ministre ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Bompard.** ...un véritable appel d'air pour des dizaines de milliers de migrants qui n'attendaient que ce signal pour affluer, toujours plus nombreux. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Cela s'est déjà passé en d'autres temps. Vous étiez au même endroit, d'ailleurs...

**Mme Sandrine Mazetier.** Allez, continuez !

**M. Jacques Bompard.** La nouvelle retenue administrative pour vérification de la situation de l'étranger pourrait presque apparaître comme une plaisanterie. Cette procédure, qui se substitue à la garde à vue, fera suite soit à un contrôle d'identité, soit à un refus ou une incapacité de présentation des pièces ou documents sous le couvert desquels ces personnes sont autorisées à circuler ou à séjourner en France. Cette retenue ne pourra excéder seize heures, ce qui laisse bien peu de temps – d'autres orateurs l'ont dit – à nos forces de police et de gendarmerie pour travailler. Je rappelle que le temps maximal de retenue suite à un refus de présentation de document officiel était jusqu'à présent de quarante-huit heures avec la garde à vue.

Pour compliquer encore le travail des forces de l'ordre, les articles 2 et 3 de ce projet de loi prévoient la mise en place de nombreux droits pour l'immigré clandestin ainsi retenu : assistance d'un interprète, d'un avocat, d'un médecin, et droit de prévenir un proche. L'assistance obligatoire d'un interprète, conjuguée à la brièveté extrême du délai de rétention – seize heures, je vous le rappelle –, rendra cette nouvelle procédure difficilement applicable. Dans certaines villes, il n'existe pas forcément des interprètes pour toutes les langues.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi n'est pas en reste. Ainsi, une personne ne pourra faire l'objet d'un contrôle que si sa nationalité étrangère peut être déduite d'éléments objectifs extérieurs à sa personne même. Reconnaissez que ce n'est pas triste !

**Mme Sandrine Mazetier.** Vous, vous êtes triste. Ça, c'est sûr !

**M. Jacques Bompard.** Cela devra être justifié dans le procès-verbal d'interpellation. Là encore, je souhaite bien du courage aux forces de l'ordre qui sont, une fois de plus, mises en position d'accusé en se voyant imposer des procédures très contraignantes qui limiteront leur efficacité.

**Mme Sandrine Mazetier.** Cela s'appelle le droit !

**M. Jacques Bompard.** Je ne m'attarderai pas sur la suppression du délit de séjour irrégulier, puisqu'elle était prescrite – et je le déplore – par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Seul le délit d'entrée irrégulière est maintenu. Mais, là encore, les conditions de travail des forces de l'ordre sont rendues plus difficiles. Ainsi, les

poursuites pénales ne pourront être engagées que lorsque les faits auront été constatés en l'état de flagrance. Bon courage aux forces de l'ordre !

Enfin, et ce n'est pas la moindre disposition du projet de loi, il est prévu d'étendre aux associations d'aide aux immigrés et à certains particuliers l'immunité pénale applicable au délit d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers. Je vous rappelle, chers collègues, que notre droit prévoit que les immigrés clandestins sont des délinquants puisqu'ils enfreignent le droit français, notamment les règles d'entrée sur le territoire. En droit français, toute personne qui aide quelqu'un à commettre un délit ou un crime est considérée comme complice. Mais, pour ce qui concerne les immigrés clandestins, c'est tout l'inverse. Désormais, lorsque l'aide est fournie sans but lucratif, il n'y a plus de délit. Sont visées tant les personnes physiques que les personnes morales, c'est-à-dire principalement les associations. Par leur action, ces associations d'aide aux immigrés clandestins, pourtant grassement subventionnées tant par l'État que par les collectivités locales, encouragent l'immigration clandestine.

**M. Patrick Mennucci.** Avec Gaudin, qu'avez-vous fait ?

**M. Jacques Bompard.** Mes collègues socialistes parlent d'immunité humanitaire : je parlerais plutôt d'immunité « immigrationniste ».

Une fois de plus, les masques tombent. Derrière les postures et les discours de fermeté du ministre de l'intérieur ressurgit le laxisme constant de la gauche en matière d'immigration. Le bilan de la décennie Sarkozy en la matière n'était pas bon ; celui de la gauche sera hélas bien pire encore.

**M. Patrick Mennucci.** C'est la Pythie !

**M. Pascal Popelin.** Le disque est rayé !

**M. Jacques Bompard.** J'ajoute qu'il n'y a pas de droits sans devoirs. Or, c'est le cas de ceux que vous mettez en place.

**Mme Marion Maréchal-Le Pen.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Anne Chapdelaine.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis 2002, pas moins de cinq lois sont venues modifier en profondeur le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Quel a été le résultat de cet acharnement législatif ? En premier lieu, une série de contentieux et de condamnations de la France par la Cour de justice de l'Union européenne. En second lieu, un accroissement des difficultés pour les agents chargés de faire appliquer la loi. Enfin et surtout, pour l'usager, pour l'État de droit et pour nos valeurs, des reculs significatifs, un manque de lisibilité, de confiance et de cohérence.

En d'autres termes, en désirant simplifier les procédures de retenue et d'accueil, le gouvernement précédent s'est montré volontairement simpliste. Non, chers collègues, la retenue n'est pas une garde à vue. Non, il ne faut pas confondre fermeté et excès de zèle. Non, aider et assister celui qui ne peut ou ne sait se défendre seul n'est pas un délit ! Ce n'est pas en étant simpliste que l'on simplifie une procédure.

Dès les premiers jours de notre mandat, nous avons donc entamé une réflexion pour réviser en profondeur les politiques d'accueil et d'exercice du droit des demandeurs d'asile et des étrangers en France, s'agissant notamment de leur accueil et des conditions de vérification du droit au séjour. Les travaux

menés lorsque nous étions dans l'opposition et les luttes auxquelles nous avons participé trouveront leur prolongement dans cette loi.

Ainsi, ce projet de loi a pour objet de résoudre aussi définitivement que possible les dysfonctionnements et manquements de ces dernières années. Les dysfonctionnements étaient liés à la multiplicité des lois et circulaires, ainsi qu'au déficit de moyens et de capacités d'hébergement ; surtout, les manquements étaient liés à des choix politiques discutés et discutables. La pénalisation de la solidarité, les limitations imposées à l'exercice des droits des étrangers en font partie, de même que le vide juridique relatif à la présence de mineurs accompagnant leurs parents.

Je souhaite insister plus particulièrement sur ce dernier point, pour nous permettre de mesurer la nécessité d'une procédure claire et cohérente. Ce vide a conduit au placement d'enfants en centre de rétention, entraînant ainsi des conséquences graves et vraisemblablement non mesurées par le gouvernement précédent. Permettez-moi d'illustrer mes propos en citant cet extrait de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 janvier 2012 : « Les conditions dans lesquelles les enfants ont été détenus, dans un milieu d'adultes, confrontés à une forte présence policière [...], ajoutées à la détresse des parents, étaient manifestement inadaptées à leur âge. Les deux enfants se trouvaient dans une situation de particulière vulnérabilité, accentuée par la situation d'enfermement. Ces conditions de vie ne pouvaient qu'engendrer pour eux une situation de stress et d'angoisse, et avoir des conséquences particulièrement traumatisantes sur leur psychisme. La Cour considère donc que les autorités n'ont pas assuré aux enfants un traitement compatible avec les dispositions de la convention relative aux droits de l'enfant et que celui-ci a dépassé le seuil de gravité exigé par l'article 3 de la convention. Il y a eu violation de cet article à l'égard des enfants. »

Quelles solutions s'offrent alors à nous ? Soit nous considérons qu'un enfant peut être détenu en centre de rétention, soit nous choisissons la dignité et l'humanité. La séparation d'une famille est traumatisante, et c'est avec autant de délicatesse que de fermeté que notre procédure doit s'appliquer. Ainsi, monsieur le ministre, par la circulaire du 6 juillet dernier, vous avez veillé – soyez en remercié – à ce que la procédure d'assignation à résidence soit préférée au placement en rétention pour les familles parentes d'enfants mineurs. Vous nous avez redonné nos lettres de noblesse : merci !

Cependant, si l'urgence a commandé une réponse immédiate, il est nécessaire d'inscrire certains principes et certaines procédures dans la durée, donc dans la loi. L'expression de ces valeurs est présente dans nos différents amendements et, en ce cas précis, à l'article 2. Pour nous, la personne retenue doit en effet pouvoir assurer, le cas échéant, la prise en charge des enfants, qu'ils soient présents ou non lors de la procédure. De plus, il est nécessaire de réaffirmer le rôle de l'officier de police judiciaire et sa mission de protection. Dans l'intérêt de l'enfant, si la personne retenue ne peut ou ne veut prendre contact, la République doit garantir la sécurité morale et physique de l'enfant.

Un enfant ne saurait être ni une quantité négligeable ni le dommage collatéral d'une procédure inadaptée. C'est en associant cohérence, lisibilité, clarté et esprit républicain que nous veillerons à l'application de la loi.

Cette vision d'ensemble ainsi que les capacités et moyens légaux mis à disposition de toutes les parties – avocats, interprètes, hébergement, circulaires claires – permettront enfin de sortir d'un schéma strictement répressif.

Si la loi existe, elle doit s'appliquer au bénéfice de celui qui en use et de celui qui l'applique. Si la loi est en cohérence avec nos valeurs, celui qui l'exerce doit pouvoir le faire en toute confiance. C'est être en cohérence avec ce que nous sommes que de transformer nos paroles en actes, d'honorer nos valeurs, de respecter les fondements de la République et de rappeler que la solidarité n'est pas un crime. La garantie des libertés et des droits fondamentaux ne s'apparente ni à de l'angélisme ni à du laxisme : c'est un choix de société, c'est un choix de gouvernance. Merci à tous de nous permettre de le respecter ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Monsieur le ministre, le projet de loi que vous nous soumettez est réparateur à un double titre : en créant une retenue pour vérification du droit au séjour, il répare les conséquences de vos prédécesseurs ; en abrogeant le délit de solidarité, il répare une violente injustice et met fin à un scandale.

Vos prédécesseurs sont en effet, au mieux, restés inertes face à l'évidente contradiction entre la législation française et la législation européenne. Cette contradiction, les socialistes l'ont dénoncée tout au long des deux lectures de la pénible loi dite « Besson » – bien qu'elle ait connu trois ministres et deux rapporteurs différents –, qui avait pour prétexte la transposition en droit français de différentes directives européennes, dont la directive retour. J'en ai un vif souvenir, car j'étais la porte-parole du groupe socialiste lors de l'examen de ce texte fourre-tout.

Cette contradiction a d'abord abouti à des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, puis, en juillet dernier, à un bien prévisible arrêt de la Cour de cassation qui a mis un terme au placement en garde à vue des étrangers en situation irrégulière. Il fallait donc combler ce vide juridique ; c'est désormais chose faite, grâce à ce projet de loi.

S'agissant de la retenue, le texte voté au Sénat a apporté de nombreuses garanties par rapport au texte initial. Nous nous sommes donc inscrits dans cette logique d'amélioration. À cet égard, je veux saluer, à mon tour, le travail remarquable du rapporteur Yann Galut, du groupe socialiste et de son brillant et diplomate porte-parole sur ce texte, Matthias Fekl. (*« Très brillant, en effet ! » sur plusieurs bancs du groupe SRC.*) Ce travail a porté ses fruits, notamment en ce qui concerne le respect des droits de la personne retenue et de ses enfants, ainsi que Mme Chapdelaine vient de le rappeler. Ainsi, monsieur le ministre, je salue la grande écoute dont vous avez fait preuve, puisque vous avez entendu la demande très claire formulée par le groupe socialiste quant à la présence de l'avocat, non seulement durant trente minutes, mais aussi lors des auditions et des étapes clés de la retenue.

Certes, le texte ne règle pas tout en matière de procédure et d'éloignement, mais nous prenons date, en particulier sur l'inversion de l'intervention du juge des libertés et de la détention et du juge administratif. Je suis sensible à la perspective que vous avez ouverte de confier une mission à un parlementaire afin qu'il prépare le prochain texte sur ces questions. S'il pouvait être socialiste, brillant et diplomate,...

**M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois.** Et jeune !

**Mme Sandrine Mazetier.** ...ce serait formidable. (*Sourires.*) Je suis également sensible à votre volonté de ne pas réduire la question de l'immigration au sujet difficile, mais restreint, des personnes en situation irrégulière.

Surtout, votre projet de loi abolit le délit de solidarité, et c'est un beau jour pour toutes celles et ceux qui se sont battus pour cela. Il est ainsi mis fin à l'insupportable amalgame qui était fait, y compris dans les objectifs donnés à la police, entre trafiquants – qui exploitent et profitent de la détresse et de la misère humaines – et associations ou simples particuliers mus par leur humanité, la solidarité, la fraternité, cette belle valeur inscrite au cœur de la devise de la République et au fronton des écoles et des mairies.

L'abolition du délit de solidarité est l'aboutissement d'un long combat, porté par des associations, des anonymes et des personnalités qui n'ont rien à voir avec l'ultra-gauche, monsieur Larrivé.

**M. Yann Galut**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Et des parlementaires comme vous, madame Mazetier!

**Mme Sandrine Mazetier.** Ni le réalisateur Philippe Lioret, ni Vincent Lindon, exceptionnel interprète du film *Welcome*, qui a bouleversé la France, ne sont de dangereux anarchistes. Ils ne le sont pas davantage que les bénévoles d'Emmaüs, du Secours catholique – mais M. Poisson n'est plus présent – de Salam ou de Terre d'errance, pour ne citer que quelques-unes des très nombreuses associations nationales ou locales mobilisées.

Ce combat s'est aussi incarné dans la proposition de loi socialiste portée par Daniel Goldberg en 2009 et dont j'ai eu l'honneur d'être co-signataire. Celui-ci avait alors évoqué, à cette tribune, ces centaines d'anonymes qui pouvaient à tout moment se retrouver en garde à vue et être poursuivis en justice – ce n'était pas une vue de l'esprit, monsieur Larrivé.

**M. Yann Galut**, rapporteur. Tout à fait!

**Mme Sandrine Mazetier.** « Je pense particulièrement, disait-il, à cette femme que j'ai vue récemment à Calais, qui ne s'adressait pas à moi en tant que député de gauche, mais à nous tous, chers collègues, en tant que législateurs, et qui m'a dit, le visage un peu fatigué car elle avait préparé les repas qu'elle était en train de servir : "Faites que nous ne soyons plus hors-la-loi." » (*M. le rapporteur applaudit.*)

Grâce à ce texte, ces personnes ne seront plus hors la loi. N'est-ce pas un beau symbole que l'Assemblée nationale fasse disparaître du droit national des éléments de barbarie qui y subsistaient au lendemain de la remise à l'Union européenne du prix Nobel de la paix, reconnaissance suprême des valeurs de civilisation qui nous animent ou qui devraient tous nous animer? Il y a des jours où l'on est particulièrement fier, non seulement d'être député, mais aussi de faire vivre dans la loi les valeurs qui nous animent, nous embrasent, nous font vivre et espérer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.*)

**M. Yann Galut**, rapporteur. Très belle intervention!

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le 30 avril 2009, avec Sandrine Mazetier, Catherine Coutelle et de nombreux autres collègues, nous demandions à l'Assemblée nationale de supprimer le délit de solidarité. Il s'agissait alors, et il s'agit toujours, de distinguer une action désintéressée – celle d'un bénévole associatif à Calais, d'une travailleuse sociale à Marseille ou d'une femme qui a hébergé son mari en Seine-Saint-Denis – des actions de ceux qui prospè-

rent sur la détresse humaine en organisant des filières. J'espère que, ce soir, l'Assemblée entérinera cette distinction en adoptant l'article 8.

Le délit de solidarité – je persiste à employer cette expression – a été créé par un décret-loi du 2 mai 1938. Repris dans une ordonnance au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le 2 novembre 1945, sa rédaction a été fort peu modifiée depuis soixante-quatorze ans et fait l'amalgame entre des gestes de fraternité et la vénalité des réseaux de passeurs.

Il est temps, chers collègues – et je m'adresse à l'ensemble des députés –,...

**Mme Sandrine Mazetier.** M. Larrivé représente à lui tout seul l'opposition, ce soir! (*Sourires.*)

**M. Daniel Goldberg.** ...que la République mette un terme à cette absence de différenciation. Nous ne sommes plus en 1938, lorsqu'il s'agissait de lutter contre les menaces que les régimes allemand et italien faisaient peser à nos frontières. Nous ne sommes plus en 1945, lorsque le gouvernement provisoire a pris en urgence une ordonnance parce que la France était le pays qui comptait le plus de réfugiés, parmi lesquels pouvaient se cacher ceux qui avaient combattu notre pays.

Si, comme l'a dit M. Larrivé, des exemptions ont été décidées par l'ancienne majorité et si d'autres ont été réclamées, en désespoir de cause, par certains de nos collègues – notamment Serge Blisko, pour qui j'ai une pensée ce soir –,...

**Mme Sandrine Mazetier.** Très bien!

**M. Daniel Goldberg.** ...aujourd'hui, l'article L. 622-1 du CESEDA permet les poursuites. Cette indétermination a facilité une application parfois extensive et abusive du texte, qui porte atteinte à celles et ceux qui, par un geste humanitaire ou dans l'exercice de leur devoir professionnel, font vivre la belle devise de notre république, notamment la fraternité. Sandrine Mazetier a cité le film *Welcome*, qui a profondément ému notre pays. Preuve en est que le travail artistique peut être en avance sur l'époque.

Notre droit s'est accoutumé à cette rédaction, à force de directives ministérielles. Même le Conseil constitutionnel a dû rappeler, à plusieurs reprises, le sens à donner à l'article L. 622-1 du CESEDA, tant il est sujet à interprétation. La directive européenne du 28 novembre 2002 invitait les pays européens à davantage de précision. Nous avons donc perdu dix ans avant d'inscrire dans notre droit que seule l'aide à but lucratif ou à titre onéreux est condamnable.

Nous avons eu avec Éric Besson, dans cet hémicycle, un débat sur le point de savoir s'il y avait eu ou non des condamnations. Si nos collègues de l'opposition le souhaitent, je pourrais leur citer quelques cas. En tout état de cause, si des représentants d'associations ou des bénévoles ont été interpellés ou gardés à vue, si des décisions administratives sont prises, notamment des refus de nationalité française, et si des travailleurs sociaux sont enjoins de communiquer des listes de personnes hébergées dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, c'est bien parce que la loi le permet. Celles et ceux qui veulent faire preuve de solidarité, ces aidants bénévoles qui font honneur à la République et au meilleur de la tradition française, nous nous devons de les protéger. Rappelez-vous, chers collègues, cette belle chanson de notre patrimoine français, la *Chanson pour l'Auvergnat* de Georges Brassens, dans laquelle il distingue « les gens bien intentionnés » des autres, ceux qui font preuve de générosité.

Sandrine Mazetier a évoqué cette femme au visage fatigué, que nous avons rencontrée à Calais et qui nous demandait de faire en sorte qu'elle ne soit plus hors-la-loi. En votant l'article 8 de ce projet de loi, nous serons un certain nombre à penser à elle! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Barbara Romagnan.

**Mme Barbara Romagnan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, ce projet de loi aura été pour nous l'occasion de nous rappeler la loi du 11 mai 2011, initiée par M. Besson et votée sous M. Guéant, et d'en constater à nouveau les travers. Une loi contre laquelle la gauche s'était mobilisée, une loi sur laquelle nous n'avons pas changé d'avis une fois arrivés au pouvoir.

Pour mémoire, je rappelle que, fin mars 2010, au prétexte de la transposition de directives européennes, le précédent gouvernement déposait un texte qui prévoyait la création des zones d'attente *ad hoc* et la prolongation de la rétention allant jusqu'à douze mois pour les étrangers condamnés pour des actes de terrorisme. Ce texte prévoyait également – et c'est ce qui nous occupe aujourd'hui – le report de l'intervention du juge des libertés et de la détention de deux à cinq jours. Ce report à cinq jours permet indirectement de contourner l'intervention du juge des libertés et de la détention. Autrement dit, le départ de l'étranger peut être organisé et mis en œuvre avant même qu'il ait pu contester les conditions de son interpellation.

En effet, seules les décisions prises à son encontre, et non les conditions de sa privation de liberté, font l'objet d'un contrôle de légalité, ce qui dans un pays qui se dit État de droit peut poser question.

Et si ce texte avait été déposé, c'était bien pour mettre sur la touche celui qui, en 2009, avait osé libérer les ressortissants afghans interpellés lors du démantèlement de la « jungle » de Calais.

**Mme Sandrine Mazetier.** Exactement!

**Mme Barbara Romagnan.** Ce juge judiciaire remplissait pourtant parfaitement son rôle de gardien des libertés individuelles, rôle défini à l'article 66 de notre Constitution et reconnu par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a établi que l'exigence qui s'impose au magistrat est « d'examiner les circonstances qui militent pour ou contre la détention et de se prononcer selon des critères juridiques sur l'existence de raisons la justifiant ».

Ce projet de loi ne permet pas encore de modifier les modalités d'intervention du juge des libertés et de la détention, comme vous nous l'avez rappelé, monsieur le ministre. Le Gouvernement a choisi la procédure accélérée, sans doute pour répondre à l'urgence bien légitime de préserver de poursuites judiciaires les personnes, physiques ou morales, qui viendraient en aide aux personnes en danger et en situation irrégulière, d'autant que l'aide et l'assistance à toute personne en danger est un engagement international de la France. Or, cette procédure accélérée ne nous offre pas la possibilité de remédier immédiatement – comme la majorité des personnes auditionnées en ont exprimé le souhait – à cette remise en cause vraiment problématique de l'intervention du juge des libertés et de la détention. Mais heureusement, monsieur le ministre, vous avez annoncé que cette question serait traitée en 2013 et qu'un parlementaire serait chargé au plus vite d'une mission à cette fin.

Dans cette perspective, je veux apporter quelques précisions.

J'aimerais tout d'abord rappeler que le précédent gouvernement ne pouvait se prévaloir d'une quelconque obligation liée à la « directive retour » pour reporter ce délai d'intervention, car son article 15 impose, au contraire, de prévoir, lorsque la rétention est ordonnée par l'autorité administrative – comme c'est le cas en France –, un « contrôle juridictionnel accéléré de la légalité de la rétention le plus rapidement possible à compter du début de la rétention ».

On a pu entendre que ce report était justifié par la prédominance, dans le droit des libertés publiques, de la sauvegarde de l'ordre public. Lutter contre l'immigration irrégulière participerait à la sauvegarde de l'ordre public et justifierait que l'on accorde aux étrangers une protection moindre qu'aux autres catégories de personnes – ce sont en effet les seuls pour qui ce délai d'intervention est aussi long, les personnes en garde à vue et les personnes internées d'office bénéficiant de délais bien plus courts.

Maintenant que la Cour de cassation a jugé que le seul fait d'être en situation irrégulière ne constituait pas un délit, une telle justification est-elle d'actualité? J'ai toujours pensé qu'elle était dépourvue de bien-fondé et je crois que nous ne pouvons qu'en être davantage convaincus aujourd'hui.

Pour que le juge des libertés et de la détention puisse à nouveau assumer pleinement ses fonctions de protection de la liberté individuelle des étrangers placés en rétention, fonctions qui lui sont assignées par le droit constitutionnel, le droit communautaire et le droit européen, je tenais à formuler ces quelques remarques, en espérant qu'elles seront prises en compte par le parlementaire à qui il incombera de travailler sur ces questions dans les prochains mois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Dumont.

**Mme Laurence Dumont.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en effet, il devient urgent de mettre la législation française en conformité avec la jurisprudence française et européenne en matière de contrôle de la régularité du séjour des étrangers. Il est urgent aussi de supprimer ce délit de solidarité si contesté et si contestable.

Toutefois, si ce texte concerne une problématique importante et spécifique, il n'entend pas non plus résoudre toutes les questions relatives à notre politique d'immigration. C'est pourquoi, en préambule, je souhaite insister sur la nécessité de remettre à plat les lois Sarkozy sur l'immigration, comme nous nous y sommes engagés.

Il faut tout d'abord revenir sur le délai d'intervention du juge des libertés en matière de rétention.

**Mme Sandrine Mazetier.** Très juste!

**Mme Laurence Dumont.** L'allongement du délai de saisine du juge des libertés de quarante-huit heures à cinq jours constitue un recul de l'État de droit. Les étrangers peuvent être privés de liberté pendant cinq jours sur simple décision administrative et expulsés avant leur passage devant le juge judiciaire, même en cas d'irrégularités. En commission, monsieur le ministre, vous nous avez annoncé une mission prochaine à ce sujet et il me semble important, à ce stade du débat, de rappeler notre souhait de voir l'effectivité du recours au juge rétablie.

Il faudra également adopter la loi portant création d'un titre de séjour de trois ans afin de mettre un terme à la précarisation excessive dans laquelle sont maintenus les étrangers auxquels nous accordons pourtant un droit de séjour. Leur

intégration ne peut s'accommoder de récépissés successifs de trois mois, pour lesquels des queues interminables et indignes se forment devant nos préfectures dès quatre heures du matin.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Très juste !

**Mme Laurence Dumont.** Par ailleurs, nous ne pouvons nous exonérer de revenir sur le cas de Mayotte, département français qui comporte un système juridique d'exception en matière d'immigration. Sans ignorer la complexité de la situation, il me semble impératif de limiter, comme en métropole, la rétention des familles avec enfants et de mettre en œuvre l'ensemble des droits ouverts aux étrangers par notre législation. Le Parlement a autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnance sur ce territoire particulier en la matière. Vous nous avez assuré, monsieur le ministre, que le texte qui nous occupe aujourd'hui sera transposé à Mayotte dans ce cadre, ce que je souhaite ardemment.

Enfin, nous devons mettre fin aux dispositions de la loi Besson relatives au droit au séjour des étrangers malades. Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, qu'une mission de l'IGAS et de l'IGF se penche actuellement sur les réformes à mettre en œuvre. Rappelons que les termes équilibrés de la loi votée en 1998, fruit d'une longue réflexion, avaient un objectif : éviter qu'un refus d'admission au séjour en France ne signifie la condamnation à mort d'une personne malade.

Depuis le mois de juin, de nombreux textes réglementaires sont venus confirmer votre volonté de réhumaniser et de réobjectiver la politique d'immigration de notre pays. Il est impératif de poursuivre dans cette direction afin de rompre avec la logique d'affrontement mise en œuvre ces dix dernières années. Il importe d'établir les principes et les règles d'une politique de long terme, qui concilie notre tradition d'intégration avec la nécessaire maîtrise des flux migratoires.

Pour en revenir au présent projet de loi, qui a pour objectif de répondre en urgence à une problématique spécifique, rappelons que le Sénat a répondu par des apports significatifs à des critiques formulées notamment par la Commission nationale consultative des droits de l'homme et par certains magistrats.

Le texte est encore perfectible et son amélioration est l'objet des amendements que nous proposons, pour lesquels j'espère votre soutien, monsieur le ministre.

Je n'en citerai que trois.

Le premier vise le renforcement de la présence de l'avocat. L'entretien de trente minutes semble insuffisant : la mesure privative de liberté que constitue la retenue ne peut se traduire par des droits moindres que ceux accordés aux personnes en garde à vue.

Le deuxième prend en compte la nécessité de permettre à l'étranger de prendre tout contact utile pour la prise en charge des enfants mineurs qui l'accompagnent ou non lors de son placement en retenue.

Le troisième a trait au délit de solidarité. Je souhaite vivement que l'Assemblée suive la commission en intégrant une acception large des actions humanitaires et désintéressées. Celles-ci ne sauraient se limiter à la liste des seules prestations énoncées initialement à l'article 8, elles doivent comprendre également « toute aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique » de l'étranger. C'est seulement ainsi que nous pourrions dire que nous en avons terminé avec ce si contestable délit de solidarité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Mennucci.

**M. Patrick Mennucci.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'attente des Français est grande sur les questions d'immigration et elle est d'autant plus légitime à l'égard d'un gouvernement de gauche.

Dans un contexte économique et social extrêmement difficile pour nos compatriotes, propice aux manœuvres malveillantes, la tentation est grande pour certains courants politiques de stigmatiser l'étranger, de dresser les uns contre les autres, d'opposer certaines valeurs à d'autres. C'est pourquoi nous devons la clarté aux Français : la régulation de l'immigration est une nécessité. Elle doit s'effectuer à l'aune de la justice par l'édictation de règles claires et comprises de tous.

Il est regrettable que certains tentent de dissocier la justice de l'ordre républicain, alors que ces deux entités sont intimement liées. C'est bien parce que la République est juste qu'elle peut être ferme.

**M. Matthias Fekl.** Tout à fait !

**M. Patrick Mennucci.** C'est ainsi que doit être envisagée notre politique d'immigration : juste mais ferme. C'est ainsi qu'elle sera comprise de nos concitoyens. Et c'est ainsi que le socle républicain sera maintenu.

Certains ont trop longtemps pollué l'esprit de nos concitoyens par d'odieuses instrumentalisation politiques. En effet, ces dernières années, nombreux ont été les amalgames portant sur les questions relatives à l'immigration, allant des plus grossiers aux plus vicieux. Mais comme certains de nos collègues sont partis, je ne parlerai pas des plus vicieux.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Oui, le FN a déserté l'hémicycle !

**M. Patrick Mennucci.** Aujourd'hui, ce projet de loi ne peut et ne doit être apprécié qu'à la lumière d'une politique de cohérence, plus juste, celle qu'attendent les Français mais aussi les étrangers qui séjournent sur notre sol : celle d'une France réconciliée avec son immigration.

Monsieur le ministre, j'ai le sentiment qu'avec ce texte, la France peut faire un premier pas pour en finir avec sa vision punitive de l'immigration, héritée de son histoire, et faire en sorte que l'immigration apparaisse comme une chance pour notre pays. C'est à travers le prisme que je viens d'évoquer, avec l'idée que nous pouvons modifier la vision que nos concitoyens ont de l'immigration et de son utilité, qu'il faut analyser ce projet de loi.

Celui-ci est satisfaisant à plus d'un titre. Il répond favorablement aux exigences du droit de l'Union européenne. Il tend à donner à l'administration les outils juridiques adéquats pour mener à bien sa mission. Il permet de réformer le régime des immunités applicables au délit d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers.

Contrairement à ce que prétendent les représentants de l'extrême-droite, il est important de noter qu'en ce domaine, l'Europe nous a montré le chemin. Elle constitue un acteur incontournable en matière de protection des libertés individuelles, ce dont nous devons nous féliciter.

Le gouvernement précédent aurait pu tirer les véritables conséquences des interprétations de la Cour de justice de l'Union européenne. Il n'en a rien été, nous le savons tous.

**M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur.** Et voilà !

**M. Patrick Mennucci.** C'est une interprétation contraire qu'a établie le précédent garde des sceaux dans la circulaire du 12 mai 2011. Or la première chambre civile de la Cour de cassation, dans son arrêt du 5 juillet 2012, a infirmé cette position, créant *de facto* une insécurité juridique pour les forces de l'ordre, monsieur Larrivé. C'est pourquoi je me

félicite que ce projet de loi confère des garanties procédurales à la fois à l'administration et à l'étranger en situation irrégulière. C'est sur ces deux plans qu'il faut analyser ce projet de loi.

**M. Yann Galut, rapporteur.** En effet, tout tient à cet équilibre.

**M. Patrick Mennucci.** Ce projet de loi offre aux forces de l'ordre un cadre juridique adéquat. Pour en avoir parlé de manière approfondie avec des policiers à Marseille et leurs syndicats, monsieur le ministre, ...

**M. Manuel Valls, ministre.** Y compris avec les quelque deux cents policiers supplémentaires ?

**M. Patrick Mennucci.** ...je peux vous dire qu'ils s'en satisfont. Je crois que le débat, ce soir, nous permet de mettre en lumière cet aspect un peu oublié auparavant.

Ce projet de loi confère à l'étranger en situation irrégulière des garanties procédurales satisfaisantes, mes collègues l'ont bien souligné.

En guise de conclusion, je rappellerai que si ce texte vient combler un vide juridique spécifique à la régulation de l'immigration irrégulière, il est positif dans son ensemble. Il doit appeler d'autres réformes, plus larges, lesquelles devront être nécessairement guidées par la lumière de la justice. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. Yann Galut, rapporteur.** Très belle intervention !

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Popelin.

**M. Pascal Popelin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, au cours des dix dernières années, la politique de l'immigration s'est caractérisée par une accumulation de coups de menton, par beaucoup de confusions, par des instrumentalisation sans que les flux migratoires soient pour autant convenablement maîtrisés et régulés.

Cette politique s'est écrite à contre-courant de l'histoire de France, rompant avec la longue tradition qui faisait du pays des droits de l'homme, aux yeux du monde, une terre d'accueil pour les uns et de refuge pour les autres.

Par un discours que d'aucuns pourraient qualifier de « décomplexé », elle a brouillé les repères entre citoyens français issus de l'immigration, immigration économique ancienne ou plus récente, regroupement familial, asile politique, immigration clandestine, confondus dans de douteux amalgames qui n'avaient pas toujours beaucoup à envier aux arguments que nous venons d'entendre en ce début de débat, lors de la défense de la motion de rejet préalable présentée par Mme Maréchal-Le Pen – et qu'il nous faudra subir de nouveau lors de l'examen de quelques amendements d'origine et d'inspiration similaires, si nos collègues nous font la grâce de revenir.

Sur le plan législatif et réglementaire, le bilan de dix années de politique d'immigration s'est traduit par un empilement de textes dépourvu de cohérence, qui s'est avéré bien souvent incompréhensible, inapplicable et donc inefficace, tout en étant profondément injuste envers ceux qui avaient légitimement vocation à rester durablement sur notre territoire.

Du point de vue sociétal, il a conforté ceux qui ont pour projet de conduire notre pays sur la voie du repli identitaire, alors que la crise difficile que traverse la France depuis plusieurs années aurait dû appeler à davantage de cohésion et d'unité.

C'est avec ce bilan que nous voulons rompre, sans laxisme ni démagogie, sans rododromes ni populisme. Pour faire œuvre utile en la matière, il nous faut, me semble-t-il, faire preuve de la plus grande pédagogie.

**M. Matthias Fekl.** Exactement !

**M. Pascal Popelin.** Ainsi que vous l'avez souligné depuis votre prise de fonction, monsieur le ministre, faire preuve de pédagogie signifie en premier lieu assumer un principe simple et de bon sens : une immigration réussie et de nature à être comprise par nos concitoyens est une immigration organisée et maîtrisée. Elle doit ainsi s'appuyer sur un cadre strict, stable et clairement établi, en même temps que sur des critères objectifs et cohérents qui s'appliquent à tous de la même manière.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui répond précisément à cet objectif. La situation de vide juridique induite par les récentes décisions de la Cour de justice de l'Union européenne, puis de la Cour de cassation, s'agissant de la retenue des étrangers et du régime de garde à vue, ne permettait plus à notre pays de lutter efficacement contre l'immigration clandestine. Il était donc urgent de rétablir une procédure strictement encadrée, qui laisse le temps aux forces de l'ordre de remplir leurs missions de vérification, tout en se montrant respectueuse des droits dont disposent, comme toutes les autres, les personnes en situation de retenue.

Le texte que nous examinons aujourd'hui a trouvé, me semble-t-il, un point d'équilibre satisfaisant entre, d'une part, la fermeté et l'efficacité nécessaires des dispositifs de contrôle du droit au séjour et, d'autre part, le respect des libertés fondamentales qu'exige un État de droit.

Cet équilibre a été rendu possible grâce à l'écoute dont le Gouvernement a fait preuve sur ces questions tout au long du processus de préparation de ce projet et grâce au travail d'amélioration conduit par les parlementaires, en particulier ceux du groupe socialiste, républicain et citoyen.

Je pense ainsi aux amendements relatifs aux conditions d'intervention des médecins et des avocats durant la période de retenue. Je pense également à la plus grande précision juridique apportée aux actions humanitaires et désintéressées, que le seul bon sens, au-delà même de tout esprit d'humanité, devait conduire à exclure du délit d'aide au séjour irrégulier. Comment confondre, en effet, dans la qualification d'un même délit, celui qui organise et tire bénéfice d'une filière mafieuse d'immigration clandestine – qui ne s'apparente à rien d'autre qu'à une sordide traite humaine – et le citoyen qui offre le couvert à l'un de ses semblables affamés ?

En n'opérant pas cette évidente distinction, les auteurs du dispositif législatif actuel, que nous sommes fiers de modifier aujourd'hui, avaient manqué de discernement.

Quant à ceux qui regretteraient cette évolution, même s'ils ont tous quitté l'hémicycle, je les invite à relire *La légende des siècles*, dans laquelle Victor Hugo conclut un poème par ce vers : « Donne-lui quand même à boire », dit mon père ». Ce poème, qui a pour titre *Après la bataille*, parle de guerre ; nous ne sommes pas en guerre et les étrangers, même en situation de ne pas devoir rester sur notre sol, ne sont pas nos ennemis. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

**M. Manuel Valls, ministre.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Denys Robiliard.

**M. Denys Robiliard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, avec l'adoption de ce projet de loi, la solidarité avec les étrangers qui se trouvent en France en situation irrégulière ne sera enfin plus un délit.

Cette législation qui incriminait la solidarité n'a que trop duré. Même si les poursuites ont été rares, elle a conduit à traiter en délinquants des parents, des bénévoles et des militants qui souhaitaient simplement apporter un soutien nécessaire à des étrangers démunis, tant du point de vue matériel que pour accéder à une réelle information sur leurs droits.

Si la solidarité ne constitue plus un délit, je regrette que l'on ait procédé par voie d'exceptions qui, en dépit de tous les efforts de définition, risquent de laisser une place à l'interprétation. Surtout, ce mécanisme fait peser la charge de la preuve sur celui qui aide un étranger en situation irrégulière, l'obligeant à prouver le caractère désintéressé de son action.

Le délit est bien évidemment maintenu lorsque l'aide est le fait de trafiquants. Mais ajouter le caractère lucratif aux éléments constitutifs de ce délit n'entraverait pas les poursuites nécessaires et permettrait de faire disparaître ce délit de solidarité qui n'aurait pas dû être institué.

Par ailleurs, une définition de la retenue administrative des étrangers s'imposait par suite des arrêts rendus successivement par la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour de cassation. Il nous appartient d'en définir le régime, qui doit respecter complètement les droits des étrangers retenus. Les amendements adoptés par notre assemblée permettront, je l'espère, de le parfaire.

Grâce à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, puis à celle du Conseil constitutionnel, le régime de la garde à vue a intégré le nécessaire respect des droits fondamentaux.

Les droits d'une personne retenue ne sauraient être inférieurs à ceux des gardés à vue. Cela suppose que la personne retenue puisse être assistée à tout moment par un avocat et, si l'étranger ne parle pas le français, par l'intervention d'un interprète.

Il faut par ailleurs examiner les suites d'une rétention, quand celle-ci est suivie de la mise en œuvre d'une procédure d'éloignement avec rétention.

Les mesures de retenue comme de rétention sont de nature administrative. Il paraît donc souhaitable d'imputer la durée de la retenue sur celle de la rétention, sauf à augmenter encore le délai dans lequel le juge judiciaire doit être saisi et peut contrôler la légalité de l'interpellation et de chaque maillon de la chaîne de privation de liberté. J'observe que cette imputation serait cohérente avec celle de la retenue pour contrôle d'identité sur la retenue pour vérification du droit au séjour prévue par le projet de loi.

Il aurait, par ailleurs, été souhaitable que le délai pour saisir le juge des libertés et de la détention soit, dès aujourd'hui, réduit à quarante-huit heures. Cette disposition existait, du reste, jusqu'à la loi du 16 juin 2011.

J'ai bien entendu, monsieur le ministre, que vous souhaitiez prendre le temps de l'étude et de la réflexion. Mais, dans cette attente, les reconduites éloignées du regard judiciaire se poursuivront. Rétablir sans délai le contrôle judiciaire dans l'étendue qui était la sienne avant 2011 permettrait d'apporter la sérénité nécessaire à la réflexion ; et je n'ai pas besoin d'étude pour savoir que c'est possible.

Le délai de quarante-huit heures est, certes, identique à celui qui est imparti pour la saisine du tribunal administratif contre la mesure d'éloignement notifiée et assortie d'un placement en rétention ; mais il n'existe aucun risque de chevauchement du contrôle du juge judiciaire et de celui du juge administratif.

En effet, l'objet du contrôle de chacun des juges est bien distinct et clairement défini. Le juge administratif est compétent pour apprécier la légalité de la mesure administrative d'éloignement, tandis que le juge judiciaire contrôle seulement la régularité de la privation de liberté et apprécie l'opportunité de la prolongation de la rétention.

D'un point de vue pratique, les deux audiences peuvent se tenir dans des conditions satisfaisantes sans être concomitantes : une fois saisi, le juge judiciaire doit se prononcer dans un délai de vingt-quatre heures, alors que le juge administratif dispose d'un délai de soixante-douze heures pour statuer.

Je devrais m'arrêter là et vous remercier, monsieur le ministre, mais l'actualité du jour me conduit à vous interroger sur les termes du cahier des clauses techniques particulières du marché relatif à l'assistance aux étrangers en centre de rétention administrative. Je souhaiterais connaître les raisons de l'obligation faite aux associations d'informer quotidiennement le chef du centre de rétention des recours exercés. Je m'étonne, de plus, qu'on veuille interdire à un étranger retenu d'être accompagné par un co-retenu lors d'un entretien avec les intervenants associatifs. Surtout, je lis que sont institués un devoir de réserve, une obligation de discrétion et l'obligation pour les associations retenues de n'exprimer que de « manière mesurée » leurs opinions en matière de politique d'immigration.

L'hôte actuel de la place Beauvau n'est bien entendu pas en cause, mais le ministre de l'intérieur ne me semble pas pouvoir contractualiser les limites de la liberté d'expression. Il ne saurait pouvoir contractuellement sanctionner une expression qu'il considérerait – et à quelle aune, du reste ? – démesurée. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe SRC et sur les bancs du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, dernier orateur inscrit.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, puisque je suis le dernier des élus du groupe socialiste, républicain et citoyen à prendre la parole et que ceux-ci ont présenté, mieux que je ne saurais le faire, les réflexions qu'inspire le texte qui nous est soumis, il me semble important, à titre liminaire, de rappeler avec gravité les devoirs qui incombent au législateur.

S'agissant de mesures constitutives de privation de liberté, nous devons légiférer dans la sérénité, dans un souci constant d'équilibre entre les droits imprescriptibles de l'individu et les exigences qu'imposent l'intérêt général et l'organisation de l'État, loin du tumulte des peurs, des fantasmes, des raccourcis faciles et des manipulations qui entachent le débat.

Monsieur le ministre, je souhaite vous remercier, car, bien qu'ayant déjà accompli deux mandats, je découvre aujourd'hui pour la première fois que l'on peut aborder le problème de l'immigration dans cet hémicycle de manière apaisée ; cela me convient davantage que le tumulte que nous avons connu jusqu'ici. Il nous faut aborder tous ces problèmes de cette manière, et vous avez raison de poursuivre dans cette voie.

Par ailleurs, je retire des histoires qui ont été rapportées comme de mes expériences personnelles la conviction que, si le délit de solidarité devait exister, je serais alors fier d'être

considéré comme un délinquant. Mais, naturellement, parler du délit de solidarité constitue en réalité un abus de langage car, et les députés du groupe socialiste, républicain et citoyen sont heureux de le proclamer aujourd'hui, jamais la solidarité ne sera un délit dans notre pays : elle ne peut pas l'être (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste, GDR et RRDP.*)

De même, il faut prendre conscience que cet abus de langage n'est que la conséquence des conditions dans lesquelles a été utilisée la prescription du code ; c'était du reste l'objectif poursuivi par ceux qui, comme le ministre Besson, l'utilisaient dans les débats auxquels faisaient allusion Mme Mazetier et M. Goldberg.

Cela étant, la voie est étroite et la situation compliquée. J'évoquerai ainsi l'hypothèse de la garde à vue, soulignée tout à l'heure par certains de nos collègues. Bien évidemment, dès lors que la Cour de cassation nous rappelle que la personne retenue n'est pas en garde à vue, il est nécessaire que l'ensemble des conditions de sa rétention soient plus favorables que celles de la garde à vue, ou au minimum égales. Or, sur ce point, les dispositions qui figuraient initialement dans le projet de loi n'offraient pas cette garantie. Je vous remercie donc, monsieur le ministre, d'avoir tenu compte de notre travail concernant notamment la présence de l'avocat et son assistance durant les auditions. La durée de la garde à vue est longue ; mais la durée de la rétention, de seize heures, quand on n'est pas coupable, est également longue, mes chers collègues ! Il importe donc que cette rétention se fasse dans des conditions qui ne puissent pas être confondues avec celles que subit une personne gardée à vue.

Par ailleurs, l'absence de contrôle judiciaire nous pose problème. L'information sollicitée auprès du procureur de la République ne saurait en effet être équivalente à un tel contrôle, qui s'impose lorsqu'une personne est privée de liberté. La Cour européenne a rappelé, à plusieurs reprises, que, dans l'état actuel de notre droit, le procureur de la République n'était pas une autorité judiciaire.

**M. Marc Dolez.** Très juste !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Cela doit, du reste, nous conduire, monsieur le président de la commission des lois, à réfléchir au statut du parquet. Les procureurs sont, certes, des magistrats et leur présence est une nécessité incontestable, mais l'impossibilité d'accéder au juge judiciaire est un problème. Il me semble que nous prenons un risque, non seulement au regard de la Constitution, mais aussi parce que la situation de la personne retenue serait moins favorable que celle gardée à vue,...

**M. Marc Dolez.** Absolument !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...qui a accès en permanence à ce dispositif.

Encore une fois, monsieur le ministre, je veux vous remercier. Notre pays a souvent tendance à faire la leçon aux autres. C'est pourquoi nous ne devons pas oublier cette phrase remarquable de Dom Helder Câmara, qui disait qu'il n'irait pas au bout du monde clamer la liberté s'il acceptait d'opprimer ici. J'ajouterai que l'ordre de la force peut devenir un désordre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je n'ai pas pu assister aux interventions qui ont eu lieu en fin d'après-midi, mais Alain Vidalies, qui représentait le Gouvernement, m'a bien

évidemment fait part des propos des uns et des autres et j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les intervenants qui sont exprimés ce soir. Je tiens à remercier l'ensemble des orateurs. Je veux également renouveler mes remerciements à Yann Galut pour la qualité de son travail en tant que rapporteur. Il a permis d'apporter des améliorations substantielles au texte, dans un contexte d'apaisement – relevé, à juste titre par M. Le Bouillonnet – qui doit beaucoup au travail du Sénat en première lecture et à la responsabilité des groupes qui ont approuvé ou soutenu ce texte, ainsi qu'au travail de votre commission des lois.

Comme l'ont rappelé le rapporteur ainsi que M. Mennucci et M. Popelin, le présent texte vise à combler un vide juridique qui a été mal anticipé et qui nous oblige à supprimer le délit de séjour irrégulier. Comme eux, je pense que la durée de retenue, de seize heures, est nécessaire et suffisante. Établir, dans le contexte juridique actuel, le droit au séjour d'un étranger nécessite un temps d'échanges approfondis ; ce n'est pas une procédure anodine. Ainsi que beaucoup d'entre vous l'ont indiqué, le Gouvernement est prêt, dans un souci de renforcement des garanties de la personne retenue, à étendre la présence de l'avocat pour lui permettre d'être présent aux auditions. C'est une grande avancée. Comme l'a dit M. Le Bouillonnet, ne vivons jamais la force du droit comme une entrave. Au contraire, elle est à la fois une garantie pour les personnes et un facteur d'efficacité pour notre politique d'immigration.

Je partage le sentiment de Matthias Fekl – dont Mme Mazetier a brossé le portrait, sans citer son nom. L'immigration avait besoin d'apaisement, et c'est le sens de l'engagement du Président de la République. Il faut traiter ce défi pour notre société de manière responsable, car la France s'est enrichie depuis deux siècles, comme je l'ai souligné cet après-midi dans mon intervention. Reconnaissons que nos sociétés, les États nations, vivent avec ces flux migratoires qui sont liés, non plus seulement aux pays voisins ou proches, mais au monde entier. Désormais, on parcourt des milliers de kilomètres et l'immigration change en profondeur les sociétés. Il faut être capable de maîtriser ces changements. M. Coronado a du reste rappelé que nombre de Français, que plusieurs d'entre vous représentent, vivent à l'étranger. L'apaisement que nous appelons de nos vœux passe par un dialogue avec toutes les parties prenantes ; c'est aussi le sens du rendez-vous que nous aurons l'année prochaine. Je salue l'état d'esprit qui a été le vôtre, notamment lors des débats en commission des lois. Il s'agit d'apporter des garanties à la personne retenue – prise en charge des enfants dont elle a la garde et présence d'un avocat –, sans que cela nuise à l'efficacité de la mesure de retenue. Ce texte doit respecter l'équilibre entre efficacité et garanties.

Monsieur Larrivé, je suis d'accord avec vous sur un point : l'immigration est une question complexe qui mérite un débat serein et apaisé. Mais le réalisme que vous appelez de vos vœux passe d'abord par le respect du droit, par l'adaptation de notre législation aux règles de l'Union européenne. À ce propos, je déplore – mais je ne conteste pas que gouverner est un art difficile – que le gouvernement et la majorité précédents n'aient pas fait preuve du réalisme nécessaire pour anticiper la fin de la garde à vue. Le rapporteur et d'autres orateurs ont souligné les alertes – je pense à la jurisprudence – qui auraient dû conduire à cette anticipation.

Mais ce n'est pas là l'essentiel de mon propos. J'appelle, et M. Le Bouillonnet l'a dit avec des mots très forts, tous ceux qui ont gouverné et exercé des responsabilités en la matière à traiter la question de l'immigration avec apaisement et réalisme. Contrairement à ce que certains ont affirmé, le Gouvernement n'a pas pour objectif d'accroître le nombre

des personnes immigrées en France. Au reste, plus ils l'affirmeront, plus ils seront débordés par ceux – celle, en l'occurrence – qui considèrent qu'il faudra, demain, une immigration zéro. Plus ils feront de ce sujet un thème de controverse et de confusion, plus ils se retrouveront pris dans la nasse de celles et ceux qui veulent prospérer en exploitant le thème de l'immigration et de l'étranger (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste*), car nous trouverons toujours, dans notre pays, des hommes et des femmes qui, à cause de la crise, sont en difficulté.

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** On n'a jamais dit cela!

**M. Manuel Valls,** ministre. Monsieur le député, quand on accuse le Gouvernement de la République d'ouvrir les portes en grand, de favoriser l'immigration irrégulière et d'accroître le nombre des étrangers, on tient, malheureusement, le même discours que ceux qui veulent prospérer en exploitant le thème de l'étranger. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Je le regrette d'autant plus que, quand on a gouverné, on sait à quelles difficultés on est confronté. Vous savez bien qu'au cours des dix dernières années, il y a eu autant de régularisations que d'expulsions; 180 000 à 200 000 étrangers sont entrés en France en situation régulière chaque année. Vous n'avez donc pas de leçon à nous donner sur ce sujet. Vous avez été confrontés à ces réalités et vous auriez dû appliquer le droit européen en responsabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Ce texte est équilibré. Contrairement à ce que vous dites, il ne s'agit pas d'un texte partisan. Bien entendu, l'Assemblée nationale a également son mot à dire, mais je tiens à souligner qu'au Sénat, l'UMP et l'UDI ont voté ce texte avec le groupe socialiste et les radicaux de gauche, précisément parce que chacun était conscient qu'il fallait combler un vide juridique et que le projet de loi garantit des droits tout en permettant à la France de mener une politique équilibrée en matière d'immigration. Aussi, je regrette que, parce que nous sommes à l'Assemblée nationale, vous jugiez nécessaire de vous opposer au Gouvernement sur la question de l'immigration. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Ciotti a critiqué, lui aussi, notre politique. J'ai rappelé l'inaction du gouvernement précédent, car, je viens de le souligner, les décisions de la Cour de justice datent de 2011. Au fond, la Cour de cassation n'a fait que cueillir le fruit que la majorité précédente n'avait pas été capable d'empêcher de pousser. Au reste, nous avons vu également, lors de la législature précédente, combien la réforme de l'autre garde à vue n'avait pas été préparée.

Je l'ai dit, il n'y aura pas de régularisation massive. Ce n'est pas possible dans l'état actuel de notre économie, de notre société. La circulaire que j'ai signée et à laquelle M. Poisson faisait allusion est exigeante. Elle permet de ne régulariser que celles et ceux qui, arrivés depuis au moins cinq ans en France, témoignent, en outre, d'un ancrage profond dans notre territoire: ceux qui ont au moins un enfant scolarisé depuis trois ans, ceux qui travaillent déjà et vont pouvoir cotiser et créer des richesses pour notre pays.

Fermeté et justice dans le même geste: telles sont les caractéristiques de la politique du Gouvernement. On voudrait nous enfermer en permanence dans ce débat entre une droite qui aurait le sens des responsabilités, mènerait une politique ferme en matière d'immigration, serait capable d'anticiper les mouvements de la société, et une gauche qui serait laxiste. Eh bien, nous faisons la démonstration qu'on peut à la fois être respectueux du droit, lutter contre l'arbitraire, être en phase avec les valeurs d'accueil et de générosité de la France et mener une politique en définissant des règles,

des principes et en faisant preuve de la fermeté qui est aujourd'hui nécessaire. Voilà la politique que je mène. Cela vous gêne, car vous ne trouvez pas d'espace. Vous êtes donc obligés d'aller plus loin et de sortir de l'épure dans laquelle vous vous trouviez quand vous étiez au pouvoir. Ce faisant, vous n'assumez pas votre responsabilité, celle d'une opposition qui a gouverné pendant dix ans et qui n'a pas été capable de régler ce problème au fond, notamment, je le répète, en anticipant les décisions de la Cour de justice et de la Cour de cassation, et je le regrette. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Monsieur Richard, je partage votre souci d'une immigration maîtrisée, régulée. Cela suppose une lutte sans relâche contre les réseaux et les filières qui exploitent la misère humaine. Comme vous, je pense que la procédure nouvelle, la retenue, que crée ce projet de loi permet de concilier efficacement la nécessité de l'action des forces de l'ordre et le respect des libertés fondamentales.

La fin du délit de solidarité, par la création d'une nouvelle exemption, était nécessaire, non parce que les juges poursuivaient sans relâche les associations humanitaires, mais parce que l'absence de cette immunité constituait une anomalie. C'est une mesure symbolique, même si, comme l'a souligné M. Goldberg, un certain nombre de condamnations ont été prononcées. Mais pour ceux, associations, citoyens, individus, élus, qui travaillent, sont engagés dans cette solidarité, il était important que cette mesure d'apaisement soit prise. Encore une fois, elle correspond aux valeurs de notre pays.

Je veux rassurer M. Coronado et M. Robiliard: en aucun cas, les prestations d'assistance juridique dans les centres de rétention ne doivent être diminuées. C'est à la demande expresse des associations gestionnaires de l'assistance juridique que nous avons publié un marché d'une durée de dix mois. Cette phase transitoire, que j'ai souhaitée, doit nous permettre de réfléchir au visage futur de la rétention: quelles garanties pendant cette période, quelles alternatives, quelles modalités pratiques pour l'assignation à résidence? Ce débat aura également lieu dans le cadre des évolutions de la rétention au plan européen. Certes, la situation financière de l'État est difficile et nous tenons compte de la baisse de fréquentation des centres pour calculer le coût de l'assistance juridique.

S'agissant des obligations qui figurent dans ce marché, comme d'ailleurs dans tout marché public, je souhaite être très clair: en aucun cas, elles ne peuvent être lues comme étant de nature à priver les associations de leur liberté d'expression et de leur devoir d'alerte, qu'elles utilisent bien évidemment. Je serai personnellement, si je puis dire les choses ainsi, garant de cette liberté d'expression et de ce droit d'alerte. En conclusion sur ce point, j'ajouterai une précision technique: il s'agit d'un marché négocié, autorisé par le code des marchés publics. La discussion avec les candidats, qui commence aujourd'hui, s'inscrit dans le cadre général d'un dialogue avec des associations dont je salue le rôle – même si, parfois, nous avons des désaccords –, dialogue dont nous avons repris le fil, cassé par nos prédécesseurs. Je confirme la confiance que j'ai en la qualité du travail fait par et avec les associations de défense des droits des étrangers. Chacun est, au fond, dans son rôle, même si, évidemment, pour ce qui nous concerne, nous avons à mener cette politique.

Monsieur Coronado, vous avez insisté sur les garanties dont bénéficie la personne retenue. Elles reprennent toutes celles de la garde à vue, à l'exception de celles rendues impossibles par la durée plus courte de la retenue ou qui paraissent excessives au regard de son objet. Il convient en effet de rappeler que la

retenue vise à assurer une simple vérification de titre, alors que la garde à vue visait à rassembler des éléments de preuve, démarche bien différente.

Sur l'accès au juge des libertés et de la détention – auquel M. Roger-Gérard Schwartzberg, Mme Barbara Romagnan, Mme Laurence Dumont ont fait allusion –, un parlementaire se verra confier une mission. Il est indispensable que le Parlement joue pleinement son rôle, monsieur le président de la commission des lois – je suis heureux de vous retrouver, car vous nous avez manqué cet après-midi. (*Sourires.*) La procédure est complexe et le temps de la réflexion n'est pas un temps perdu. La mission qui sera menée par ce parlementaire nous permettra, après le débat sur l'immigration économique et étudiante souhaité par le Président de la République et avant un nouveau texte de loi, de déblayer le terrain – si vous me permettez cette expression – et de trouver des solutions à des problèmes complexes.

Sur l'accès à un avocat, je suis heureux des avancées proposées par le Gouvernement, qui satisfont beaucoup d'entre vous.

S'agissant de l'interpellation aux guichets, que l'un d'entre vous a évoquée, ainsi que je l'ai dit à l'occasion d'une réunion des préfets il y a une semaine, lorsqu'un étranger vient en confiance en préfecture pour faire examiner sa situation, il ne saurait être question de l'interpeller aux guichets, au seul motif qu'il est en situation irrégulière. Cette déclaration vaut, sur ce point, abrogation de la circulaire de 2006 et je le rappellerai si nécessaire dans le cadre d'une circulaire plus large. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.*) Il me paraît important de le souligner, monsieur Roger-Gérard Schwartzberg.

Monsieur Dolez, je ne partage pas votre avis sur un point : je pense que la vérification d'identité d'une durée de quatre heures ne constituait pas un cadre opérationnel pertinent. Une nouvelle procédure était nécessaire. La durée de seize heures me semble satisfaisante : elle correspond à l'importance des diligences et procédures à effectuer et répond, ainsi que cela a été dit, aux attentes des policiers et des gendarmes.

Monsieur Capet, fort de l'expérience qui est la vôtre, à Sangatte et ailleurs, vous savez qu'il importe de mener une politique équilibrée. Il faut à la fois être ferme dans la lutte contre les filières qui exploitent la misère et permettre à l'aide humanitaire de se déployer. C'est pourquoi nous proposons d'abroger le délit de solidarité. M. Goldberg y est revenu. Je salue, encore une fois, son engagement, comme celui de Sandrine Mazetier, qui a eu des mots forts, et je la remercie de son soutien, engagé et sincère. Je vous remercie tous deux de votre confiance.

L'un des membres du groupe Rassemblement-UMP, M. Dino Cineri, a souligné avec raison que la retenue d'une durée de seize heures constituait une mesure nécessaire ; je le remercie de ce constat. Elle est indispensable pour rendre aux mesures d'éloignement leur efficacité, après la décision de la Cour de cassation. S'agissant de la circulaire du 28 novembre, applicable au 3 décembre, je ne l'ai pas soumise au Parlement précisément parce que c'est une circulaire, un texte qui guide les préfets dans l'usage de leur pouvoir discrétionnaire.

Monsieur Poisson, je salue le ton qui a été le vôtre. J'ai compris votre référence au judéo-christianisme s'agissant de la tradition d'accueil de notre société, même si j'ai cru un moment que vous alliez me parler d'un autre sujet, qui ne relève pas directement de mes fonctions. Vous n'en étiez pas loin, je l'ai bien compris... (*Sourires.*) Nous n'avons pas de désaccord sur le fait que le délai de seize heures répond aux

attentes des forces de police et de gendarmerie. S'agissant de l'immunité pour l'aide au séjour irrégulier, vous avez raison de prêter attention au risque d'une exemption trop large qui favoriserait les filières, mais la rédaction à laquelle nous avons abouti en commission doit permettre d'éviter cet écueil, tout en abrogeant une mesure qui était une anomalie de notre droit pénal.

M. Bompard n'est plus là ; je passe.

Madame Chapdelaine, vous avez cité l'arrêt « Popov » de la Cour européenne des droits de l'homme, par lequel la France a été condamnée, en 2011, pour placement d'enfants en rétention dans des conditions difficiles. Vous l'avez souligné, la circulaire du 6 juillet 2012 – c'était un engagement du Président de la République et j'ai veillé à ce qu'il soit tenu – privilégie pour les familles avec enfants l'assignation à résidence. Il est toujours essentiel de veiller à se conformer au droit européen. J'ai rappelé que cela concernait une cinquantaine de familles, mais, au nom même de nos principes, cette rétention n'était pas supportable. J'ai fait un certain nombre de propositions concernant Mayotte – Mme Dumont a évoqué la situation de cette île – qui doivent également permettre de mettre en œuvre notre droit.

J'aurai l'occasion, lors de l'examen des articles, de donner telle ou telle précision. En conclusion, je veux redire qu'au-delà des discussions qui peuvent nous opposer, je constate avec plaisir le soutien de la majorité...

**M. Lionnel Luca.** Ce n'était pas gagné !

**M. Manuel Valls, ministre.** ... et la capacité du Parlement et du Gouvernement à avancer sur des sujets qui requièrent une analyse très fine, notamment sur le plan juridique, et à œuvrer pour que notre politique d'immigration soit à la fois ferme, humaine et juste. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste et RRDP.*)

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur, pour soutenir l'amendement n° 63.

**M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur.** Cet amendement est purement rédactionnel : il vise à mettre en conformité l'intitulé du chapitre I<sup>er</sup> du présent projet de loi, qui évoque une « vérification de situation » là où il convient de mentionner en toute rigueur une « vérification du droit de circulation et de séjour ».

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Yann Galut, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Avis favorable.

(*L'amendement n° 63 est adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 15, 19 et 44.

La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 15.

**M. Sergio Coronado.** Cet amendement a pour objet de permettre un retour de l'intervention, pour le contrôle de la rétention, du juge des libertés et de la détention dans les quarante-huit heures, au lieu des cinq jours qui sont aujourd'hui en vigueur.

Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, c'est un motif d'inquiétude, voire un point de divergence. Plusieurs parlementaires, socialistes, membres du groupe GDR ou radicaux, sont intervenus sur ce sujet. Je ne rappellerai pas les propos que tenaient ceux qui étaient dans l'opposition en 2011 pour dénoncer ce dispositif. Je me contenterai de reprendre simplement les termes utilisés par mon collègue Schwartzberg : « Rien ne justifie, s'agissant d'une restriction à la liberté fondamentale d'aller et de venir, de patienter encore plusieurs mois que le travail sur la refonte du CESEDA soit achevé pour modifier cette disposition. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 19.

**M. Marc Dolez.** Cet amendement vise également à rétablir l'intervention du juge des libertés quarante-huit heures après le placement en rétention au lieu des cinq jours prévus dans la loi de juin 2011. Nous considérons que l'information systématique donnée au procureur de la République ne saurait garantir que la détention n'est pas arbitraire au sens de l'article 66 de la Constitution. Je rappelle, comme cela a été souligné par plusieurs orateurs dans la discussion générale, que le parquet n'est pas une autorité judiciaire au sens de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, je précise que, comme l'ont d'ailleurs souligné la Commission nationale consultative des droits de l'homme et le Syndicat de la magistrature, ce contrôle apparaît en pratique parfaitement illusoire en raison de la surcharge des parquets. Pour nous, seul le contrôle exercé par le juge des libertés et de la détention constitue une garantie de la régularité de la procédure de retenue.

J'ai bien noté les propos de M. le ministre concernant la nomination prochaine d'un parlementaire en mission chargé d'examiner la question de la garantie juridictionnelle des droits des étrangers. Il n'en reste pas moins que, pour l'instant, les conditions d'un contrôle juridictionnel effectif et rapide de la mesure privative de liberté que constitue la retenue ne sont pas réunies.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je partage la préoccupation de nos collègues, mais – cela a été évoqué plusieurs fois par le ministre et nous avons eu un débat sur ce sujet en commission –, nous savons qu'un parlementaire en mission va être nommé très rapidement, qui travaillera sur ce sujet pendant les trois premiers mois de l'année. Un projet de loi pourra ainsi être présenté extrêmement vite, dans le courant du deuxième trimestre de l'année prochaine. Dans ce cadre-là, il me semble important que nous prenions le temps d'expertiser toutes les pistes afin d'examiner la manière dont nous allons organiser l'éventuelle inversion de l'intervention du juge des libertés et de la détention et du juge administratif. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement. Sinon, je serai obligé d'émettre un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg, pour soutenir l'amendement n° 44.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** La loi du 6 juin 2011 ne résulte pas de l'action de cette majorité, ni du Président actuel. S'accrocher à cette loi, qui a porté le délai d'intervention du juge des libertés et de la détention de quarante-huit heures à cinq jours, est un peu paradoxal, et certainement inutile. Un amendement avait été très judicieusement déposé en commission par Matthias Fekl, qui tendait à ramener le délai actuel à quarante-huit heures. Je ne vois pas pourquoi il n'est pas maintenu, ou disons plutôt que je comprends très bien les raisons qui ont été avancées.

On nous dit qu'un parlementaire en mission sera prochainement nommé. Soit. Mais le parlementaire en mission, par définition, ne connaît pas mieux les problèmes que ne les connaît le ministre concerné. On nous promet qu'un projet de loi sera examiné en 2013. Dans les travaux de la commission, cet examen est annoncé tantôt pour le premier trimestre, tantôt pour le premier semestre, tantôt pour le second semestre. Je crois que la vocation du législateur n'est pas de temporiser, de tergiverser, de « procrastiner », de renvoyer à plus tard, surtout quand il s'agit de statuer sur une liberté fondamentale.

Je ne vois donc pas l'utilité de ne pas voter un amendement de ce type, qui entre dans notre rôle naturel de législateurs et de défenseurs de l'intervention de l'autorité judiciaire, seule gardienne de la liberté individuelle en vertu de l'article 66 de la Constitution.

Ne serait-ce que pour appliquer la Constitution et pour protéger les droits des citoyens « en retenue » – expression euphémique pour désigner ce qui est tout de même la privation d'une liberté –, je pense qu'il serait très souhaitable de voter dès maintenant cet amendement, sans attendre les conclusions d'un parlementaire en mission, et sans attendre non plus une refonte générale du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, refonte qui interviendra demain, plus tard, un jour. Quand ? On ne sait pas.

**M. Lionnel Luca.** Quel pessimisme !

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Nous sommes ici pour statuer, légiférer, décider.

**Mme Jeanine Dubié.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements identiques ?

**M. Manuel Valls, ministre.** J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur ce sujet, notamment en faisant référence à l'amendement de Matthias Fekl et à son intervention très précise et très intelligente en commission des lois. Ces amendements ouvrent un débat complexe. Je suis désolé, monsieur Schwarzenberg, je ne suis absolument pas d'accord avec vous. Je trouve d'ailleurs – mais je le dis en souriant – que pour un radical, vous adoptez un point de vue un peu systématique.

L'abrogation pour l'abrogation nous permet peut-être de nous retrouver par rapport à des engagements qui ont été les nôtres, mais elle ne règle pas les problèmes de fond. Et sur ces questions-là, je demande à la majorité de considérer que c'est un débat complexe, qui ne peut pas être entamé à ce stade. Le Gouvernement comprend évidemment les inquiétudes de ceux qui se sont exprimés à propos de cette réforme contentieuse introduite en 2011. Mais aucun impératif constitutionnel ne justifie d'adopter une réforme hâtive, sans qu'il

ait été procédé préalablement à une étude d'impact approfondie et sans que nous ayons pris le temps des consultations nécessaires, notamment auprès de l'autorité judiciaire.

Le présent projet de loi, dont l'objet est très précis, entend d'abord répondre le plus rapidement possible, et bien sûr dans le respect du débat parlementaire, au vide juridique créé par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et par la décision de la Cour de cassation. Le Gouvernement s'est d'ores et déjà engagé à nommer un parlementaire en mission. Certes, le ministre sait tout (*Sourires.*), mais il peut être éclairé par le Parlement, lequel peut même être amené, monsieur Schwartzberg, à légiférer après un travail de fond. On ne peut pas réclamer plus de pouvoirs pour le Parlement, s'étonner parfois du recours à la procédure accélérée, et contester au Gouvernement la possibilité de faire avancer les choses en nommant un parlementaire en mission.

Nous avons besoin, je vous l'assure, de prendre ce temps, parce que c'est un sujet complexe et qu'il ne faut pas légiférer dans la précipitation.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Ce débat est extrêmement intéressant. La position de la très grande majorité des orateurs de la majorité, qu'il s'agisse du groupe socialiste, du groupe écologiste ou du groupe radical de gauche, par la voix de son président, est extrêmement claire : ils sont contre la loi de juin 2011. La position du ministre de l'intérieur, elle, est intéressante d'un point de vue politique, et presque d'un point de vue anthropologique. *Grosso modo*, c'est : ni pour, ni contre, bien au contraire, il faut voir, regardons, un parlementaire en mission va être nommé et une réflexion, peut-être, pourrait permettre un jour d'avoir un avis...

La position des députés de l'UMP, elle, est claire : nous sommes pour la loi de 2011. Pourquoi, mesdames et messieurs les députés de la majorité ? Pas du tout par volonté d'être désagréable à l'endroit de l'autorité judiciaire, ni d'être ferme pour le plaisir d'être ferme, mais parce que cette loi est efficace. En matière de droit de l'immigration, il y a deux juges qui interviennent : le juge administratif...

**M. Matthias Fekl.** On le sait ! On n'a pas besoin de cours de droit !

**M. Guillaume Larrivé.** ...juge de la légalité des décisions des préfets, et le juge judiciaire juge de la mise en rétention et de l'interpellation. Ce que la loi de 2011 a voulu faire, c'est articuler de manière pragmatique les interventions de ces deux juges.

Alors, monsieur le ministre de l'intérieur, je me tourne vers vous. Vous prétendez incarner une gauche de gouvernement efficace. Allez jusqu'au bout de votre raisonnement. Assumez le fait qu'avec nous, sur ce point, vous êtes favorable à la loi de 2011, contre l'avis de la majorité de votre majorité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Excellent !

**M. Lionnel Luca.** Ils sont sans voix !

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** J'entends très bien les arguments du ministre, même ceux qui ne sont pas incontestables, et qui sont en minorité dans son propos. Mais je ne crois pas, je le répète, que nommer un parlementaire en

mission puisse lui apporter des lumières supplémentaires. Et, malgré sa promesse – très positive – d'abroger la circulaire qui permet de piéger les étrangers en situation régulière, il reste que durant ce délai de cinq jours, tout étranger retenu sera susceptible, matériellement, d'être l'objet d'une mesure d'éloignement forcé. Je vois mal ce qui nous autorise à laisser persister cette atteinte à une liberté fondamentale.

Pardonnez-moi cette tautologie, mais la loi de 2011 date de 2011. Elle est donc antérieure aux élections présidentielle et législatives de 2012, qui reposaient sur d'autres convictions, et parfois d'autres valeurs.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ah bon ?

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Oui, c'est le cas. J'ai très bien entendu les propos de notre collègue Larrivé. Il incarne un autre système de pensée, ce qui est son droit le plus strict.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Merci !

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** De même que notre droit le plus strict est de plaider pour les valeurs contraires, qui nous paraissent être celles de la République.

**M. Lionnel Luca.** Je ne savais pas que nous étions devenus monarchistes...

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Non, vos valeurs ne sont pas contraires aux nôtres au sens où elles seraient monarchistes, mais au sens où elles vont dans un sens parfois un peu droitier.

Je sais que je ne vous convaincrs pas, monsieur le ministre, mais enfin on peut toujours essayer de rappeler ce qui nous rassemble.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl.

**M. Matthias Fekl.** Je suis très heureux d'entendre notre collègue Guillaume Larrivé faire l'éloge de l'autorité judiciaire. Cela nous change de l'époque où lui et ses amis étaient au pouvoir, et où les magistrats étaient des « petits pois » alignés devant eux.

Notre groupe, vous l'avez compris, se pose des questions de fond, très importantes, sur les modalités d'intervention des deux juges, administratif et judiciaire. Nous considérons que la loi telle qu'elle est doit être retravaillée, mais nous considérons aussi que l'époque est révolue où l'on retouchait la législation morceau par morceau, comme on nous propose de le faire ce soir, au détour d'amendements votés en séance de nuit. Nous sommes des gens sérieux ; nous souhaitons légiférer avec sérieux, en expertisant les choses et en les regardant de près. C'est le sens, je crois, de la position du ministre quand il propose de prendre un peu de temps pour travailler sur la question, et pour avoir très rapidement une réponse.

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado.

**M. Sergio Coronado.** Je tiens à confirmer l'opposition des écologistes à la loi de 2011, même si ce n'est pas un secret. Je croyais que l'ensemble de l'opposition d'hier continuerait, une fois devenue majorité, et dans une logique de cohérence, à s'opposer à ces dispositions qu'elle avait dénoncées dans cet hémicycle avec beaucoup de virulence. J'ai été tenté, comme je le disais tout à l'heure à la tribune, d'aller chercher les amendements déposés à l'époque par les uns et les autres, mais je crois que l'esprit de polémique ne doit pas primer dans un débat de ce type.

Ce que je retiens des propos du ministre, c'est que nous sommes effectivement devant des questions compliquées. Cela dit, la disposition sur laquelle nous proposons de revenir par cet amendement n'est pas compliquée. Il n'y a pas lieu d'évaluer une mesure qui permet de retenir une personne en la privant de liberté pendant cinq jours. En quoi cette disposition est-elle compliquée ? Nous l'avons dénoncée, elle a été dénoncée par des associations, par des syndicats de magistrats, par des syndicats d'avocats. En quoi le fait de procéder, pendant plusieurs mois, à un travail de fond sur cette question-là est-il nécessaire pour que nous soyons plus avancés ? Ce que nous avons dit en 2011 reste valable aujourd'hui, s'agissant d'une mesure totalement liberticide. J'invite le ministre à se rappeler les propos tenus à l'époque par le groupe socialiste. Je ne fais pas de procès d'intention au collègue qui sera nommé parlementaire en mission, mais je crois que l'évaluation de cette disposition-là n'entre pas dans les missions qui lui seront assignées. Il devra effectivement mener un travail de fond, mais un travail de fond n'est pas nécessaire sur une telle mesure.

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Je fais partie des députés du groupe socialiste qui ont déposé énormément d'amendements sur le texte de 2011, au cours de ses deux lectures à l'Assemblée. Comme l'ont dit beaucoup d'orateurs socialistes, c'est un sujet important, mais nous prenons date avec le ministre, qui a été parfaitement clair.

Je récuse, par contre, l'idée que les choses seraient aussi simples que cela, et qu'il s'agirait seulement d'inverser l'ordre des choses. La loi de 2011 n'a pas simplement inversé l'ordre d'intervention du JLD et du juge administratif. Elle a confié à ce dernier pas moins de huit décisions à prendre. Tout cela est parfaitement contestable, et a d'ailleurs été fait en ne donnant pas du tout à la justice administrative, qui s'en était émue à l'époque, les moyens de faire correctement son travail. Cette loi a allongé la durée de la rétention, avec d'ailleurs une inefficacité complète, que nous avons dénoncée par avance et qui s'est vérifiée dans les faits.

La disposition dont nous parlons est très importante. C'est un marqueur évident. Mais il n'y a pas que cela qui doit être remis à plat dans cette loi désastreuse de 2011.

**M. Lionnel Luca.** Bel exercice !

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 15, 19 et 44 ne sont pas adoptés.)*

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Nous en venons à l'examen de l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Sébastien Denaja, inscrit sur l'article.

**M. Sébastien Denaja.** La France n'est pas Sparte, une cité fermée, violente, repliée sur elle-même, comme pourraient le faire croire les propos de Mme Maréchal-Le Pen. Je crois au contraire que la question de notre rapport à l'extérieur, à l'étranger, est révélatrice de notre niveau de civilisation et d'humanisme.

C'est un enjeu européen autant que national. La directive européenne de 2008 a posé un cadre commun précis à la question de l'entrée, du séjour irréguliers et de l'éloignement de citoyens tiers à l'Union.

L'absence de respect par la France de cette directive, pourtant validée par le gouvernement de l'époque – ce que l'opposition actuelle feint d'ignorer, malgré les cours de droit que nous dispense notre collègue Larrivé –, a créé un vide juridique qui rend impossible en droit, donc en pratique, le contrôle approfondi de l'entrée et du séjour.

C'est pourquoi je crois qu'il est à l'honneur de notre majorité et du Gouvernement de donner par cette loi un cadre plus humain, équilibré, à la procédure de contrôle de l'entrée et du séjour des étrangers non communautaires. Ce cadre sécurisera les procédures, rendues conformes au droit, et surtout à l'idée humaine du respect des personnes qui est la nôtre.

Cet article 1<sup>er</sup> tranche deux points essentiels. D'abord, pour parler clair, il supprime les contrôles au faciès, qui seront désormais expressément prohibés. Il n'y aura désormais plus de discrimination liée à une apparence, plus d'amalgames inacceptables entre la couleur de peau et la qualité supposée d'étranger. Et c'est heureux, car la France d'aujourd'hui, c'est une France métissée, c'est la France qu'on aime.

Ensuite, le deuxième alinéa va permettre une application complète de la libre circulation des personnes en Europe, en supprimant de notre droit la possibilité de contrôles systématiques à proximité des frontières. Sur ce point, le non-respect de la directive par notre pays avait conduit à la nullité des procédures.

En résumé, adopter cet article 1<sup>er</sup>, c'est interdire formellement tout contrôle d'identité lié à l'apparence de la personne et c'est rendre opérant les contrôles d'identité, conformément au droit européen. C'est pourquoi, comme tous les députés du groupe SRC, je voterai cet article.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Craignant que les contrôles prévus par cet article soient réalisés en fonction de critères contestables, le législateur s'est efforcé de trouver une rédaction éloignant de nous un spectre toujours prompt à venir hanter nos sociétés dès lors qu'il s'agit de contrôler l'identité d'une personne : le spectre du délit de faciès.

C'est pourquoi l'article 1<sup>er</sup> contient un alinéa prévoyant que « les contrôles prévus [...] ne peuvent être effectués que si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger. » Dans la mesure où il n'est pas digne d'un État de droit qu'un individu soit contrôlé au motif que son apparence s'y prêterait, c'est, bien entendu, une initiative qu'il faut saluer.

Certes, on ne peut être certain que, derrière les éléments objectifs mentionnés, la subjectivité n'aura pas le dernier mot. Il n'est en effet pas inconcevable que ce que l'on a tenté d'évacuer par la grande porte, ne revienne pas par une plus petite. Si l'on veut que perdure la tradition républicaine d'intégration dans notre pays, où est Français celui qui, tout simplement, possède la nationalité française, on ne peut qu'appeler à rester vigilant et je sais, monsieur le ministre, que vous le serez, quant à l'application *in concreto* de ces dispositions. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 14 et 69 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 14.

**M. Sergio Coronado.** Je voudrais me montrer aussi optimiste que notre collègue qui espère la fin des délits de faciès lors des contrôles d'identité. Cette pratique, que nous dénonçons, mettra sans doute du temps avant de totalement disparaître.

Les contrôles évoqués à l'article 1<sup>er</sup> peuvent conduire à des abus, une même personne pouvant être contrôlée plusieurs fois par semaine par des fonctionnaires différents. Le contrôle au faciès est une réalité vécue par nombre de nos concitoyens. Aussi un débat public a-t-il été lancé autour de l'instauration des tickets de contrôle. Je sais que le ministre de l'intérieur y est défavorable, même si nous avons cru comprendre à une époque que le Gouvernement irait de l'avant puisque le Premier ministre avait pris des engagements sur cette question. Le défenseur des droits est, lui, favorable à un tel dispositif.

Cet amendement vise à permettre une expérimentation sous le contrôle de la CNIL et donnant lieu à la remise d'un rapport. Cette expérimentation pourrait être menée en lien avec la mise en place des zones de sécurité prioritaires.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 69 rectifié.

**M. Manuel Valls, ministre.** La présentation des titres de séjour peut être demandée à la suite d'un contrôle d'identité ou en dehors de tout contrôle. Dans l'un ou l'autre cas, la jurisprudence de la Cour de cassation, vous le savez, est claire : le contrôle des obligations de détention d'un document mentionné par le texte ne peut avoir lieu que si les circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger.

Or la rédaction retenue par la commission des lois fait porter la jurisprudence de la Cour de cassation uniquement sur les vérifications des détentions d'un titre de séjour effectuées en dehors de tout contrôle d'identité. L'amendement du Gouvernement a donc pour but de corriger cette erreur de rédaction en rendant à la jurisprudence de la Cour de cassation sa portée exacte.

Que ce soit ou non à la suite d'un contrôle d'identité, les forces de l'ordre ne peuvent se fier, pour demander la présentation d'un titre de séjour, qu'à des éléments objectifs, extérieurs à la personne même de l'étranger. Cette jurisprudence est constante, abondante, claire. Son inscription dans la loi ne permettra pas de tout résoudre dans la pratique, nous le savons bien – l'intervention des forces de l'ordre ne peut faire abstraction de la relation humaine –, mais elle marquera symboliquement l'attachement du Gouvernement – et c'est pour moi une priorité avec la rédaction du nouveau code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie, avec la création du numéro de matricule... – à l'amélioration des rapports entre la population et les forces de l'ordre tant il est vrai que les missions de la police et de la gendarmerie – la lutte contre la délinquance, contre le crime organisé, contre les violences sur les personnes, contre les cambriolages, la gestion de l'immigration irrégulière – sont essentielles. Une police respectueuse des procédures est une police respectée des citoyens et elle gagne par là en efficacité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** L'amendement de M. Coronado vise à supprimer les contrôles spécifiques du titre de séjour prévus au premier alinéa de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il

supprime également la reprise de la jurisprudence de la Cour de cassation subordonnant ces contrôles à des éléments objectifs déduits des circonstances extérieures de la personne même de l'intéressé faisant présumer de sa qualité d'étranger.

Je vous demande, cher collègue, de retirer votre amendement car les contrôles spécifiques du titre de séjour constituent un instrument utile dans la lutte contre l'immigration illégale, à condition d'être encadrés pour ne pas donner lieu à des contrôles discriminatoires dits contrôles « au faciès ». Or l'amendement n° 69 rectifié du Gouvernement apporte quant à lui cette précision qui permettra d'éviter ces contrôles au faciès.

Je rappelle qu'en inscrivant cette jurisprudence de la Cour de cassation dans la loi, nous ne faisons que confirmer le droit en vigueur. Je vous demande donc, j'y insiste, de retirer votre amendement, faute de quoi la commission émettra un avis défavorable.

La commission est en revanche favorable à l'amendement du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Je souhaite obtenir une précision de la part de M. le ministre. Le Premier ministre, M. Ayrault, a fait une déclaration qui ne remonte pas à la préhistoire mais au mois de juin dernier. Il était interrogé, sur une chaîne d'informations, sur la proposition qui, je crois, recueille l'accord d'une partie de la majorité, notamment des écologistes, visant à créer un récépissé de contrôle d'identité. Le Premier ministre de la France disait qu'il était important de ne pas contrôler trois fois la même personne. Nous allons créer un tel récépissé, ajoutait-il, qui n'a rien d'extraordinaire et qui du reste se fait ailleurs. Il expliquait qu'il ne s'agissait pas d'arrêter les contrôles d'identité, que les policiers feraient leur travail, mais qu'on donnerait aux personnes contrôlées un reçu. « Cette mesure est en préparation », déclarait M. Ayrault, précisant : « Le ministre de l'intérieur y travaille. »

Question très directe : est-ce que le Premier ministre dit absolument n'importe quoi (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*)...

**M. Matthias Fekl.** C'est élégant, tout en nuance !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'est qu'une hypothèse d'école...

**M. Guillaume Larrivé.** ... – ce qui, naturellement ne peut être envisagé : je n'aurais pas l'insolence de penser que tel est le cas –, ou bien est-ce que le ministre de l'intérieur considère que les orientations fixées par le chef du Gouvernement en la matière n'ont en réalité aucune espèce d'importance ?

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado.

**M. Sergio Coronado.** Il y a parfois des débats au sein de la majorité et même au sein du Gouvernement mais nous n'avons, nous, nul besoin de scissionner pour les régler.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** « Scissionner », dites-vous ? (*Sourires sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Sergio Coronado.** J'ai commis une légère erreur en soutenant l'amendement n° 13 au lieu du n° 14. Reste que si j'entends bien les arguments de M. le rapporteur, l'objectif des amendements présentés par les députés écologistes est toujours le même : sortir la question de l'immigration d'un statut d'exception, comme c'est la règle depuis une dizaine d'années, notamment en raison des différents dispositifs adoptés sous l'ancienne majorité.

J'entends bien votre bonne volonté, le fait que le Gouvernement ait décidé de reprendre les termes de la jurisprudence de la Cour de cassation mais, tout en retirant mon amendement, je tiens à souligner que mon scepticisme est grand sur la formulation retenue.

*(L'amendement n° 14 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** Il me semble que nous allons au-delà de l'amendement n° 14 et que M. Larrivé nous conduit déjà à la question soulevée par l'amendement n° 13.

Tâchons, monsieur Coronado de travailler sur des sujets délicats comme vous le souhaitez : en confiance.

François Hollande s'est engagé, pendant la campagne électorale, à lutter contre le délit de faciès qui est une réalité, certes pas facilement quantifiable, mais une réalité qui pèse également sur le travail des forces de l'ordre dont je salue le professionnalisme. Nous avons eu un débat sur cette question avec, notamment, les représentants des syndicats de police comme avec les représentants de la gendarmerie. Avec le Premier ministre, qui s'est d'ailleurs exprimé très clairement dans l'émission de France 2, « Des paroles et des actes », il y a quelques semaines – aussi tâchez de compléter vos citations, monsieur Larrivé –, nous avons considéré que ce récépissé, au-delà des expérimentations menées dans certains pays mais avec des systèmes judiciaires très différents du nôtre, n'était pas viable.

Nous avons estimé qu'il nous fallait plutôt nous concentrer sur la refonte du code de déontologie qui n'a pas été modifié depuis de nombreuses années. Il est commun, vous le savez, à la police et à la gendarmerie. Des articles précisent les rapports des forces de l'ordre avec la population, notamment en ce qui concerne les contrôles d'identité, le vouvoiement, les palpations. Nous avons travaillé avec le défenseur des droits qui, à ce stade, examine le texte, de même qu'il est examiné par les syndicats de la police nationale.

Nous nous sommes engagés à la création, dans la seconde partie de l'année 2013, d'un numéro d'immatriculation qui permet de reconnaître le policier ou le gendarme, numéro qui a déjà existé par le passé.

Nous mènerons par ailleurs une expérience de petites caméras embarquées avec les forces de l'ordre, notamment dans les zones de sécurité prioritaires, cela à la demande même des forces de l'ordre.

Vous pouvez ainsi constater que nous pouvons atteindre les objectifs que nous nous donnons – lutte contre le délit de faciès, nouveau rapport entre les forces de l'ordre et la population – sans entraver le travail de contrôle des mêmes forces de l'ordre.

Monsieur Larrivé, puisque vous essayez d'enfoncer des coins et de chercher des contradictions entre les propos du Premier ministre et l'action du ministre de l'intérieur,...

**M. Lionnel Luca.** Oh non !

**M. Manuel Valls, ministre.** ...je vous invite à une réflexion sur un point : pourquoi le groupe UMP, il y a quelques semaines, a-t-il voté ce texte au Sénat, alors que vous voulez voter contre ici, ce soir ? Il y a là une contradiction qui me paraît plus évidente. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.)*

*(L'amendement n° 69 rectifié est adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 13, portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Sergio Coronado.** J'ai déjà défendu cet amendement. Je ne vous infligerai donc pas une nouvelle explication sauf pour rappeler que je propose une expérimentation sur le récépissé donnant lieu à la remise d'un rapport.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** J'ai répondu il y a un instant. Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Vous avez été, monsieur le ministre, le conseiller éminent d'un Premier ministre qui avait, en des termes très directs, exprimé une appréciation sur le bicamérisme. Je ne reprendrai pas l'appréciation de M. Jospin mais je soulignerai qu'il y a en effet deux chambres et qu'il n'est pas totalement anormal que les appréciations des sénateurs UMP et des députés UMP puissent, parfois, s'enrichir de quelques nuances. *(Sourires.)*

**M. Matthias Fekl.** Il leur manque un second groupe, au Sénat !

*(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)*

#### Article 2

**M. le président.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 2.

La parole est à M. Sébastien Denaja.

**M. Sébastien Denaja.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous trouvons devant une situation inacceptable.

D'une part, en l'état actuel du droit, les étrangers tiers à l'Union européenne peuvent subir des mises en garde à vue, au mépris de leur dignité, et en contradiction avec le droit européen, puisqu'il peut même leur arriver d'être traités comme des délinquants, par la simple application de la procédure en vigueur.

D'autre part, compte tenu de la jurisprudence européenne, abondamment rappelée ce soir, à ce jour il n'est plus possible, légalement, de conduire une vérification approfondie du droit à séjourner sur notre territoire.

Il est donc indispensable que les fonctionnaires chargés du contrôle des entrées et du séjour disposent d'un texte de loi clair et sécurisé juridiquement. La création de la nouvelle procédure de retenue répond à ces deux objectifs.

Notre majorité crée ainsi une procédure qui garantit tous les droits fondamentaux de la personne soumise à la vérification d'identité approfondie : elle ne sera pas retenue plus de seize heures, elle sera assistée par un avocat et informée de ses droits dans une langue qu'elle comprend. Elle pourra consulter un médecin, prévenir ses autorités consulaires ou sa famille et, le cas échéant, assurer la prise en charge de ses enfants, si l'amendement 37 est adopté, comme je l'espère. En aucun cas cette personne ne devra être retenue dans le même local que les gardés à vue, ni être entravée ou menottée sans raison motivée.

Humanistes et républicains conséquents, nous nous devons d'établir un tel régime, l'un des plus avancés d'Europe. Comme le disait notre ministre de l'intérieur, Manuel Valls, devant la commission des lois, « l'immigration doit être préparée, contrôlée et régulée » : cette nouvelle mesure de retenue donne enfin un cadre pertinent et opérationnel aux forces de police, de gendarmerie et de douane, ainsi qu'aux autorités administratives et judiciaires. Elle sera la première pierre d'une réforme plus complète du CESEDA, réforme prévue pour 2013 et rendue indispensable par la complexité du droit actuel du séjour et de l'éloignement.

En conclusion, cet article 2 ne peut être qu'adopté.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl.

**M. Matthias Fekl.** Monsieur le président, mes chers collègues, nous pouvons nous féliciter que cet article comporte, dans son énoncé, ainsi que dans un certain nombre d'amendements que nous examinerons aujourd'hui, des avancées très importantes.

Je pense aux libertés publiques, aux garanties procédurales qui ont été apportées, à la présence de l'avocat, qui pourra être présent dès le début de la retenue et assister à l'ensemble des auditions. Je pense aux entraves, qui seront très encadrées, mais aussi à la proportionnalité du dispositif, en particulier s'agissant de sa durée.

On a bien compris que nos collègues de l'opposition voulaient porter cette durée à vingt heures. Mais si nous l'avions fixée à vingt heures, ils demanderaient de la porter à vingt-quatre, et si nous l'avions fixée à vingt-quatre, ils demanderaient de la porter à vingt-huit, puisque, sur ce sujet, c'est la surenchère permanente. (*Exclamations sur les bancs des groupes UMP et Rassemblement-UMP.*)

**M. Lionnel Luca.** Comme c'est facile ! Ce n'est pas un argument solide !

**M. Matthias Fekl.** Nous proposerons aussi des amendements concernant les enfants.

Au terme de cette procédure parlementaire, nous aurons un texte garantissant les libertés des ressortissants étrangers en retenue.

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli.

**Mme Marietta Karamanli.** Pour aller dans le même sens, je voudrais rappeler que l'article 2 est l'une des dispositions centrales du projet. La question du délai accordé aux forces de police pour vérifier la situation de la personne est essentielle et le Gouvernement a choisi d'instituer un mécanisme de retenue *ad hoc*, qui présente deux avantages.

Le premier, c'est sa durée, qui est inférieure à celle de la garde à vue. La loi pose comme principe que la retenue instituée doit être limitée au temps strictement nécessaire à la vérification, et elle fixe une durée maximale de seize heures. Ce délai est donc bref et reste raisonnable : ce sont deux conditions posées par la Cour de justice de l'Union européenne.

Le deuxième avantage, c'est que les protections qui entourent cette retenue sont plus importantes que celles de la vérification d'identité, puisqu'elle s'effectue sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Sur ces deux points, donc, notre assemblée, qui entend développer l'évaluation de l'application des lois, restera, à n'en pas douter, vigilante : il faudra voir, dans la pratique, si le délai maximal ne devient pas une norme et ne constitue pas, alors, la variable d'ajustement d'un fonctionnement ou d'une coordination non optimaux des services de police.

La retenue est assortie d'un certain nombre de modalités qui en assurent le contrôle : celui-ci est attribué à l'autorité qu'est le procureur de la République et, en cas de prolongation, c'est le juge des libertés qui est saisi.

Pour terminer, je veux souligner que cette exigence ne garantira pas forcément un contrôle effectif par une autorité judiciaire, au sens de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il faudra que ce contrôle intervienne dans un délai permettant de tirer les conséquences des vices susceptibles d'entraver la régularité de la retenue. Notons en effet, chers collègues, qu'à la suite de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le juge ne se prononce plus, dans un nombre significatif de cas. Je demande et je souhaite donc que nous restions vigilants sur l'application de la loi, afin qu'elle soit conforme aux objectifs énoncés aujourd'hui par ce texte.

Je pense effectivement que l'article sera voté à l'unanimité, car il constitue une avancée.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Je reviens sur un point que j'ai abordé pendant la discussion générale et sur lequel, à moins que j'aie été inattentif, il me semble que M. le ministre n'a pas apporté de réponse.

L'alinéa 2 de l'article 2 précise bien le motif pour lequel la rétention est possible – puisqu'elle est possible, et pas nécessaire. La rétention est possible « aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français ». Je note également, à l'alinéa 11, que « les mesures de contraintes exercées sur l'étranger sont strictement proportionnées à la nécessité des opérations de vérification ».

Comme je l'ai déjà dit tout à l'heure, cette rédaction montre qu'on présuppose que tout va bien être réglé dans le délai imparti. S'agissant de ce délai de seize heures, je regrette de devoir répéter à mon collègue Fekl ce que je lui ai déjà dit en commission...

**M. Matthias Fekl.** Je comprends lentement, donc il faut m'expliquer les mêmes choses souvent.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est bien pour ça que je prends la peine de les répéter, mon cher collègue.

Il ne s'agit pas de faire de la surenchère, mais de poser une question simple : si jamais, dans le délai de seize heures, les fins qui sont spécifiées à l'alinéa 2 ne sont pas atteintes, que se passe-t-il ? Est-ce que l'étranger est réputé avoir le droit de circuler sur le territoire ? Ou est-ce que, au contraire, il fait l'objet d'une mesure de reconduction ? Que se passe-t-il ? Dans l'état actuel du texte, personne n'a la possibilité de prolonger ce délai de manière proportionnée, afin de procéder aux fins de vérification.

Je pose donc une question très simple : que se passe-t-il si, au bout de seize heures, cette question n'est pas réglée ?

**M. le président.** Nous en venons aux amendements à l'article 2.

Je suis saisi par M. Marc Dolez d'un amendement de suppression, n° 20.

**M. Marc Dolez.** Cet amendement vise en effet à supprimer la procédure *ad hoc* prévue par l'article 2. J'ai eu l'occasion, au cours de la discussion générale, d'expliquer les raisons de fond qui nous amènent à rejeter cet article.

Pour notre part, nous sommes opposés à la création d'un nouveau régime spécifique de privation de liberté pour les étrangers. Nous considérons d'ailleurs que la procédure prévue par l'article 2 est superflue, dans la mesure où le droit positif actuel dispose déjà d'une procédure de contrôle d'identité d'une personne, qu'elle soit française ou étrangère, lorsque celle-ci refuse ou se trouve dans l'incapacité de justifier de son identité : c'est la procédure prévue à l'article 78-3 du code de procédure pénale. Cette procédure donne un délai de quatre heures, lequel, étant donné les moyens techniques dont disposent les officiers et agents de police judiciaire, paraît suffisant pour vérifier si la personne se trouve en règle avec la législation relative au séjour.

J'ai bien noté dans votre réponse, monsieur le ministre, que c'était là un point de divergence important entre notre groupe et le Gouvernement. J'ajoute que, en ce qui nous concerne, la durée de la retenue, fixée à seize heures, nous paraît nettement excessive, dès lors qu'il n'y a pas d'infraction commise. Le contrôle de la régularité n'est pas garanti, je l'ai dit tout à l'heure, enfin, il nous semble que les droits accordés à la personne retenue devraient être au moins aussi protecteurs que ceux accordés aux personnes placées en garde à vue.

C'est la raison pour laquelle nous appelons à la suppression de cet article 2, dont j'ai bien le sentiment qu'il est central dans le projet de loi qu'on nous propose.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ça, c'est certain !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Vous l'avez compris, mon cher collègue : en ce qui nous concerne, nous assumons totalement le fait d'avoir créé cette retenue pour vérification.

Vous avez évoqué la question du délai. Je crois que le délai que nous avons avancé, sur proposition de M. le ministre est un délai bref, mais raisonnable, et qu'il répond ainsi aux exigences de la Cour européenne et de la directive « retour ».

Il faut être très clair : on en a discuté et j'ai eu le plaisir, avec Matthias Fekl et d'autres collègues, de recevoir de nombreuses associations, les syndicats d'avocats et les syndicats de police,

ainsi qu'un professeur de droit, spécialiste des questions d'immigration. Nous avons pu constater que, si les policiers voulaient bien faire leur travail, dans l'intérêt – aussi et avant tout – de vérifier ce que l'étranger indique, un délai médian pouvait être défini, qui se situait entre douze et quatorze heures.

Ainsi, monsieur Poisson, en fixant à seize heures le délai de la retenue, nous avons ajouté deux heures à ce délai médian, pour permettre aux policiers et aux gendarmes d'aller au bout de leur travail. Cela me semble nécessaire, et c'est pourquoi je suis en désaccord avec vous sur ce point, monsieur Dolez. Je considère qu'en quatre heures, nous n'avons pas la possibilité de faire un travail qui garantisse à l'étranger que la vérification a été faite correctement.

Je souhaite attirer votre attention sur un point : ce texte permettra à l'étranger, s'il le souhaite, de se faire accompagner à son domicile ou en tout autre lieu, par exemple pour récupérer ses papiers ou pour donner des informations à l'officier de police judiciaire dans le cadre de la vérification de son titre de séjour. Un vrai échange peut avoir lieu.

Il peut arriver, vous le savez, que des étrangers soient interpellés, contrôlés ou mis en retenue à des dizaines de kilomètres de l'endroit où se trouve leur passeport. Ce délai de seize heures – qui est un délai maximum – leur offre justement les meilleures conditions et les meilleures garanties. Je crois donc que ce texte est vraiment équilibré.

Là où je ne peux pas vous rejoindre – et je terminerai là-dessus – c'est sur la question des garanties accordées aux personnes retenues. Matthias Fekl et d'autres parlementaires se sont déjà exprimés sur ce sujet, et vous ne pouvez pas dire que les garanties que nous avons prévues sont inférieures à celles de la garde à vue. Vous ne tenez pas compte du travail collectif que nous avons fait, au Sénat et à la commission des lois de cette assemblée, ni de l'annonce que le ministre a faite aujourd'hui. Je tiens à le dire : pour des questions de recevabilité financière, seul le ministre pouvait remettre sur la table la question de la présence de l'avocat pendant les auditions, et il l'a fait. Je l'en remercie, parce que c'est vraiment une avancée fondamentale pour les personnes retenues.

Je conclus en vous demandant de retirer votre amendement ; à défaut, je lui donnerai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Un mot car la qualité de l'intervention du rapporteur et l'intelligence politique de Marc Dolez nous amènent effectivement à ce désaccord.

J'aurais aimé convaincre ce dernier, mais je ne vais pas reprendre l'explication très précise du rapporteur. Dans les premières versions de ce texte, j'ai déjà eu l'occasion de l'expliquer en commission des lois, nous avions prévu un premier délai de douze heures, car nous avions considéré que c'était sans doute suffisant, au vu de ce que les professionnels, policiers et gendarmes, nous disaient. Les quatre heures, elles, étaient à l'évidence insuffisantes.

À la suite de différentes discussions, notamment avec les préfets, nous sommes tombés d'accord sur cette moyenne de douze ou quatorze heures. Et c'est donc pour nous donner un peu de marge, et là je vous réponds, monsieur Poisson, que nous avons finalement fait le choix des seize heures. Ce délai nous a paru largement suffisant.

Vous me posez une question de principe : que ferons-nous si cela prend plus de seize heures ? En raisonnant avec un délai de vingt heures, on aura exactement la même problématique. Si l'on constatait des problèmes, ce que je ne crois pas, nous serions amenés à revoir le dispositif mais, de toute façon, ceux qui seront retenus entre quatorze et seize heures seront minoritaires, et je crois que le nombre d'heures, tel qu'il est prévu, est largement suffisant.

Nous avons également intégré une série de garanties, et je remercie le rapporteur de ses mots à ce sujet.

La discussion d'autres amendements me permettra de répondre plus complètement, mais le droit à l'examen par un médecin et l'assistance d'un interprète et d'un avocat sont des dispositions qui permettent à la fois l'efficacité du travail des forces de l'ordre, sous l'autorité du juge, et le respect des garanties de l'étranger. C'est cet équilibre qu'il faut préserver, et vous avez raison monsieur Dolez, cet article 2 est au cœur de notre projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg qui souhaitait intervenir sur l'article 2.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Je suis bien conscient des avancées qui figurent dans ce texte par rapport aux textes précédents et au projet initial. Cependant, on ne peut pas dire que cette procédure de retenue se déroule sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Vous connaissez la polémique, justifiée, qui existe sur l'application au parquet de la notion d'autorité judiciaire, notamment venant de la Cour européenne des droits de l'homme. Le parquet est soumis à l'autorité de la chancellerie, et il n'apparaît donc pas comme une autorité indépendante. Je ne conteste pas le principe en lui-même, mais j'en déduis que l'on ne peut pas parler de contrôle de l'autorité judiciaire, du moins si l'on se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, la procédure sera en principe placée sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, mais est-ce qu'un officier de police judiciaire va rester pendant seize heures à effectuer ce travail de vérification ? Ce sera très généralement un agent de police judiciaire qui s'en chargera, les officiers de police judiciaires n'étant pas si nombreux. Je ne dis pas qu'un agent de police judiciaire ne peut pas travailler de manière efficace, loin de là. Mais les chances qu'il le fasse sont moindres qu'un officier de police judiciaire.

On peut donc se féliciter des avancées qui ont été réalisées – vous voyez que je ne suis pas radical au sens étymologique du terme comme le ministre le craignait tout à l'heure – tout en souhaitant qu'il y ait encore d'autres avancées, et que cet équilibre soit plus favorable au retenu. Ce terme de retenue est d'ailleurs une expression un peu euphémique pour une mesure privative de liberté, même d'une durée de seize heures. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RRDP et écologiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Monsieur Schwarzenberg, je voudrais juste vous rappeler que la Constitution de la V<sup>e</sup> République, qui n'est certes pas la Convention européenne des droits de l'homme, prévoit que l'autorité judiciaire est à la fois constituée des magistrats du siège et du parquet.

**M. Denys Robiliard.** La Constitution prévoit également le respect des engagements internationaux de la France !

**M. Guillaume Larrivé.** C'est ce que le Conseil constitutionnel a constamment jugé, quels qu'en soient les présidents. Étant comme vous député de la nation, je suis choqué que l'on se réfère systématiquement à la Cour européenne des droits de l'homme et jamais au Conseil constitutionnel qui, jusqu'à nouvel ordre, est tout de même l'autorité juridictionnelle suprême en droit français.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Et bien non ! Ce n'est justement pas une autorité juridictionnelle.

*(L'amendement n° 20 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 21.

**M. Marc Dolez.** L'article 2 n'ayant pas été supprimé, je vous propose de remplacer l'information du procureur par son autorisation.

Dans le but de renforcer les garanties procédurales accordées à l'étranger retenu, au regard du régime de contrainte et de la durée de la procédure de retenue, la simple information du procureur nous paraît insuffisante. Une autorisation du procureur semble plus adaptée afin que celui-ci puisse vérifier la nécessité de la décision de placement en retenue. Cela permettra également aux avocats de s'assurer de la régularité de l'ensemble de la procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis défavorable. Ni la vérification d'identité, ni surtout la garde à vue ne sont soumises à une autorisation du procureur, mais seulement à une information. Je pense donc que le contrôle juridictionnel est suffisant.

*(L'amendement n° 21, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 11 et 22.

La parole est à M. François-Michel Lambert pour présenter l'amendement n° 11.

**M. François-Michel Lambert.** Cet amendement a pour objet de rappeler que l'on ne peut pas savoir à l'avance comment une personne étrangère comprend la langue dans laquelle nous nous exprimons.

Nous proposons donc de supprimer les mots « ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend ». Qui peut savoir qu'une personne comprend la langue dans laquelle on s'exprime quand on ne sait pas dans quelle langue elle-même s'exprime ?

**M. Guillaume Larrivé.** C'est un sketch de Raymond Devos !

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez pour défendre l'amendement n° 22.

**M. Marc Dolez.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Cette notion figure dans de nombreux articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, et est reprise par les directives européennes qui prévoient fréquemment qu'une information doit être donnée dans une langue que l'étranger comprend, ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

Cela vise bien entendu à couvrir les cas dans lesquels un étranger refuse d'indiquer quelle langue il comprend. Dans cette situation, il n'y a malheureusement pas d'autre option que de recourir à une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend. Compte tenu de ces éléments, j'émetts un avis défavorable.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 11 et 22, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 71.

**M. Manuel Valls, ministre.** Cet amendement rédactionnel vise à préciser que l'avocat assiste la personne retenue, d'où son importance. C'est également un amendement de coordination avec l'amendement n<sup>o</sup> 76 présenté par le Gouvernement, qui étend le rôle de l'avocat aux auditions ultérieures de la personne retenue.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis extrêmement favorable. Comme je l'ai indiqué précédemment, les discussions qui se sont tenues, notamment au sein de la commission des lois, sur les amendements présentés par nombre de nos collègues mais qui n'étaient pas recevables financièrement ont permis un dialogue fructueux avec le Gouvernement.

Je tiens à remercier l'ensemble des collègues qui avaient déposé ces amendements et, bien sûr, le ministre, qui a accepté de les reprendre dans l'amendement qu'il nous a présenté. C'est une avancée extrêmement importante concernant les droits d'un étranger en retenue.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** C'est en effet une avancée importante de reconnaître un véritable droit à l'assistance par un avocat, et non plus le droit à un simple entretien avec un avocat pendant les trente premières minutes.

Cependant je suis perplexe quant au fait que la personne retenue pourra être interrogée seule, pendant une heure, sans la présence de son avocat, sur les éléments concernant son identité. Cela constitue l'essentiel du contrôle. Je ne comprends donc pas très bien cette précision, ou si je la comprends, je la désapprouve puisqu'il s'agirait dans ce cas de faire que la personne retenue se prononce sur l'essentiel, c'est-à-dire son identité, hors de la présence d'un avocat.

Quant à l'article 40, que vous dites que le Gouvernement a eu la bonté de ne pas invoquer l'argument selon lequel l'aide juridictionnelle créerait une charge supplémentaire, il n'est certes pas sans valeur, mais il n'est pas d'usage qu'en matière de libertés publiques le Gouvernement invoque un tel argument. Je me rappelle avoir lu que le garde des sceaux René Plevin avait déclaré, avant que la peine de mort ne fût abolie, que son abolition risquerait d'aggraver les charges de l'État puisqu'il faudrait maintenir en détention pendant une longue période la personne n'ayant pas été exécutée. Pour autant, l'argument n'a jamais été invoqué.

Je ne compare naturellement pas les deux situations, elles n'ont rien à voir, mais en matière de libertés publiques, invoquer l'article 40 ne serait pas du meilleur goût.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** J'aurais pu présenter l'amendement n<sup>o</sup> 75, qui est également de coordination, et aller au fond sur l'amendement n<sup>o</sup> 76 qui était au cœur d'un certain nombre d'interventions cet après midi.

Monsieur le président Schwartzberg, je ne sais pas si l'amendement, du point de vue du règlement, aurait pu être déposé. Pour une fois que le travail du Gouvernement est salué, permettez-moi de vous dire qu'il était important de pouvoir agir ainsi.

Je suis en désaccord avec vous – ou bien il y a une incompréhension entre nous – sur la comparaison avec la garde à vue. Cette retenue donne les mêmes droits et les mêmes possibilités que la garde à vue, je me permets de le répéter.

L'amendement n<sup>o</sup> 76 répond à la question soulevée par de nombreux députés et permet la présence de l'avocat.

Au Sénat, le Gouvernement avait proposé un entretien confidentiel d'une demi-heure avec l'avocat. Ce régime serait suffisant dans la plupart des cas, mais j'ai été sensible aux arguments qui ont été avancés sur la complexité de certaines situations individuelles, qui peuvent requérir la présence de l'avocat pendant une durée beaucoup plus longue. Il est important que cette possibilité soit reconnue et inscrite dans la loi, même si son usage sera peut-être moins fréquent qu'en matière de garde à vue. Il fallait donc permettre l'application de ce droit.

La rédaction de l'article reprend ainsi exactement les garanties qui existent s'agissant de la garde à vue : l'avocat sera saisi par l'étranger et aura pour mission de l'assister. Non seulement il disposera d'une demi-heure d'entretien confidentiel, mais il pourra en outre participer, s'il le souhaite, aux entretiens avec l'officier de police judiciaire. Sans entrer dans le détail des possibilités qui existent aussi bien pour la garde à vue que pour cette nouvelle retenue, les avocats auront un rôle extrêmement important. Cet article, ainsi amendé, conciliera les droits de la personne retenue avec la nécessité d'agir dans le délai contraint des seize heures.

Cela me paraît un élément important qui devrait vous rassurer et qui donne tout son sens à la notion de retenue.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Je remercie le ministre, car l'avantage des débats parlementaires est de permettre de préciser les propositions du Gouvernement.

Simplement, je n'entends pas de réponse à ma question sur les éléments d'identité dont l'amendement qui nous est proposé précise qu'ils peuvent faire l'objet d'un entretien hors de la présence d'un avocat.

L'amendement suivant, qui fait bloc avec le premier, répète le verbe « pouvoir ». Ainsi il est écrit que l'étranger peut demander que l'avocat assiste à ses auditions, ou bien qu'au cours des auditions, l'avocat peut prendre des notes, et ainsi de suite. Prendre des notes, ce n'est pas reconnaître un droit extraordinaire, je ne pense pas que cela soit nécessaire de le faire figurer dans un texte de loi tant cela va de soi. Comme vous le savez, l'usage du simple indicatif serait préférable. Si c'est une possibilité qui est offerte, cela signifie qu'une marge d'appréciation est offerte à l'officier de police judiciaire, ou au moins qu'il existe un risque que les choses se passent de cette manière.

Ce n'est donc pas exactement le même régime qu'en matière de garde à vue, car dans ce cas l'avocat dispose de droits véritables qui ne sont pas soumis à l'appréciation potestative de l'officier de police judiciaire.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** Monsieur le président Schwarzenberg, lorsque l'étranger aura fait aviser un avocat, aucun entretien portant sur d'autres éléments que son identité ne pourra débiter avant le délai d'une heure.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** C'est justement l'élément essentiel !

**M. Manuel Valls, ministre.** Les forces de l'ordre pourront mettre ce temps à profit pour obtenir des informations de la préfecture ou recueillir des données dans les différents fichiers à leur disposition. Ce n'est qu'au bout d'une heure, ou à l'arrivée de l'avocat et à la fin de son entretien confidentiel avec la personne retenue que les entretiens portant sur sa situation personnelle pourront débiter. Voilà la réponse la plus précise que je puisse vous faire.

Je comprends votre attachement au droit, mais face au vide juridique que ce texte vise à combler, je demande de concilier les droits de l'étranger en retenue et l'efficacité de la politique en matière d'immigration.

Je vous demande de le comprendre. Ici, je le comprends, vous êtes, comme tous les autres parlementaires, particulièrement attaché au droit. Nous le garantissons. De l'autre côté, il faut de l'efficacité. Il me semble que ce texte permet de concilier ces deux éléments particulièrement importants. C'est, me semble-t-il, l'intelligence de ce texte amélioré à la fois par le travail du Sénat et par celui de la commission des lois de votre assemblée d'avoir inventé un dispositif permettant conciliation des droits et efficacité dans ce domaine.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Vous l'avez compris, nous essayons de caler au maximum les droits de la personne retenue sur ceux de la personne en garde à vue, même si nous sommes d'accord sur la différence fondamentale qui existe entre les deux cas.

Le mot « peut » – « peut » demander un avocat, « peut » prendre des notes, « peut » assister – est dans le code de procédure pénale, parce que ce n'est pas une obligation. Vous n'allez pas obliger un avocat à prendre des notes, pas plus que vous n'allez obliger un étranger, comme une personne mise en cause, à avoir un avocat. Certains n'en voudront pas et ce sera leur choix.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Un mot pour répondre au rapporteur, car j'écoute avec intérêt ce qu'il dit.

Monsieur le rapporteur, vous dites que les droits sont les mêmes que pour le gardé à vue. Dès la première heure de la garde à vue, l'avocat est là. Or on ne dit pas, pendant une heure, sous un prétexte x ou y : « On va vous demander de laisser votre client seul avec celui qui l'interroge ». Cela n'arrive pas dans le cadre de la garde à vue.

**M. Thierry Braillard.** Eh non !

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Celui qui est gardé à vue est soupçonné d'avoir commis un délit, souvent important, voire davantage. Celui qui est simplement retenu n'est pas soupçonné d'avoir commis un délit autre que celui – éventuel – d'irrégularité par rapport au droit de séjour.

Il est donc anormal que, sur ce point particulier, les droits du retenu soient inférieurs dans la première heure à ceux du gardé à vue.

*(L'amendement n° 71 est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 75 du Gouvernement.

*(L'amendement n° 75, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 76 rectifié et 17, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 76 rectifié du Gouvernement, qui a déjà été présenté par M. le ministre, fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 87 et 88.

La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir les sous-amendements.

**M. Sergio Coronado.** Nous avons des divergences sur la question de la rétention, de l'accès au droit et de la présence de l'avocat.

Le sous-amendement n° 87 vise à ce que l'avocat soit en mesure de consulter le procès-verbal dès sa rédaction. C'est pourquoi nous proposons, au début de la dernière phrase de l'alinéa 2, de supprimer les mots « À la fin de la retenue, ».

L'avocat doit pouvoir consulter les différents éléments mentionnés au procès-verbal : les motifs qui ont justifié le contrôle, les conditions dans lesquelles la personne a été présentée devant l'officier de police judiciaire ou la manière dont il a pu être informé et exercer ses droits.

Cela me paraît être une garantie indispensable à la légalité de la procédure.

Le sous-amendement n° 88 vise à ce que l'avocat soit en mesure de proposer des observations annexées au procès-verbal.

La retenue pour vérification du droit au séjour doit permettre à l'étranger de disposer de droits comparables à ceux des personnes gardées à vue. Cela a été dit par mon collègue Schwartzberg. C'est le sens de l'amendement n° 76 rectifié du Gouvernement qui constitue une avancée importante en permettant à l'avocat d'être présent en rétention. Toutefois, cette présence doit pouvoir déboucher sur des observations annexées au procès-verbal, comme le propose ce sous-amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je suis défavorable au sous-amendement n° 87.

En effet, c'est bien à la fin de la retenue que le procès-verbal pourra être consulté puisque c'est à la fin de cette retenue que le procès-verbal est définitivement rédigé. Le procès-verbal ne peut pas être consulté avant d'avoir été rédigé. Par conséquent, monsieur Coronado, je vous demande de bien vouloir retirer ce sous-amendement.

En revanche, le sous-amendement n° 88, qui permet à l'avocat de formuler des observations écrites sur le procès-verbal et que celles-ci soient annexées à la fin du procès-verbal, me semble logique, car il va dans le même sens que ce qui se pratique en garde à vue. J'y suis donc favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis défavorable au sous-amendement n° 87.

Quant au sous-amendement n° 88, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado.

**M. Sergio Coronado.** Je retire le sous-amendement n° 87 et je remercie le rapporteur d'avoir donné un avis favorable au sous-amendement n° 88, comme il l'avait annoncé en commission.

*(Le sous-amendement n° 87 est retiré.)*

**M. Guillaume Larrivé.** Petite aumône pour les Verts...

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Nous sommes naturellement très favorables au sous-amendement que le rapporteur vient d'accepter et pour lequel le ministre vient d'en appeler à la sagesse de l'Assemblée.

Cela me permet de revenir sur ce qu'a dit le président du groupe RRDP car il me semble qu'il y a une incompréhension quant au fait que c'est exactement la même chose que pour un gardé à vue.

La garde à vue débute dès qu'elle est signifiée au gardé à vue, mais son avocat n'est pas présent instantanément, par téléportation ! Il y a, de toute façon, un délai qui est pris en compte dans la durée de la garde à vue. Il en est de même pour la retenue et la présence de l'avocat.

**M. Thierry Braillard.** Pas du tout !

**Mme Sandrine Mazetier.** Alors que le Gouvernement a fait un réel effort d'écoute et d'accompagnement et a donné une réponse effective à la demande de plusieurs groupes, notamment celui auquel j'appartiens, il est dommage que nos collègues du groupe RRDP n'aient pas adhéré à cette belle démarche.

Certes, il s'agissait d'un amendement précédent et nos collègues se sont déjà prononcés sur ce point, mais j'aurais tellement voulu les convaincre...

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 17.

**M. Sergio Coronado.** Je le retire.

*(L'amendement n° 17 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** J'ai écouté avec intérêt ce qu'a dit Mme Mazetier.

La différence avec la garde à vue réelle, c'est que, dans le régime nouveau, le gardé à vue ne peut pas être interrogé hors la présence de son avocat. Par conséquent, ce n'est pas identique, c'est différent, même si ce n'est pas extraordinairement différent.

**M. Manuel Valls, ministre et M. Yann Galut, rapporteur.** Non !

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Qu'écrira l'avocat de la personne retenue dans ces observations annexées sur ce qui s'est passé pendant la première heure d'audition, hors sa présence ?

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Mon cher collègue, comment cela se passe-t-il aujourd'hui en garde à vue ? De la même manière !

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg et M. Thierry Braillard.** Non !

**M. Yann Galut, rapporteur.** Si ! L'officier de police judiciaire accueille la personne dans son bureau, lui demande ses éléments d'identité, lui donne ses droits, puis il arrête là. Après, cela reprend. C'est exactement la même démarche. Il n'y a pas de différence.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** J'admire la manière dont le rapporteur essaie de faire croire qu'il y a une stricte analogie entre les deux. Mais tel n'est pas le cas puisque pour l'essentiel, le retenu sera interrogé pendant une heure sur son identité, contre dix minutes pour le gardé à vue. Ce n'est donc pas la même chose ! C'est différent.

Le gardé à vue déclare son identité. Ce n'est pas cela qui pose problème pour la garde à vue. Il n'est pas essentiellement interrogé sur son identité. Il est interrogé sur le délit ou le crime qu'il a pu commettre.

En revanche, pour le retenu, il s'agit de l'essentiel, du cœur de cible : quelle est son identité ? Et cela se fera hors la présence de son avocat.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérald Darmanin.** Assez ! Tenez une réunion entre vous pour vous expliquer !

**M. Yann Galut, rapporteur.** Mon cher collègue Schwarzenberg, j'appelle votre attention sur l'article 63-4-2 du code de procédure pénale. Je le cite : « La personne gardée à vue peut demander que l'avocat assiste à ses auditions et confrontations. Dans ce cas, la première audition, sauf si elle porte uniquement sur les éléments d'identité, ne peut débiter sans la présence de l'avocat... ».

**M. Thierry Braillard.** C'est bien ce que nous disons !

**M. Yann Galut, rapporteur.** Non ! Nous sommes exactement dans le même cas. Relisez le texte !

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** La différence, c'est que, dans le cadre de l'enquête concernant le retenu, l'essentiel du problème porte sur son identité et sur son droit au séjour par rapport à son identité. Ce n'est pas le cas pour le gardé à vue. L'essentiel du débat ne porte pas sur son identité. Les deux situations sont donc différentes. Et vous réglez la situation de la personne retenue de manière défavorable par rapport à celle de la personne gardée à vue.

*(Le sous-amendement n° 88 est adopté.)*

*(L'amendement n° 76 rectifié, sous-amendé, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl, pour soutenir l'amendement n° 37 rectifié.

**M. Matthias Fekl.** Il a pour objet de préciser la situation des enfants qui accompagnaient ou non l'un ou l'autre parent interpellé et placé en retenue. Dans les deux cas, la personne retenue doit être à même de prendre tout contact utile afin d'assurer, le cas échéant, la prise en charge des enfants.

Il importe également de préciser dans la loi, notamment dans le cas où la personne retenue est accompagnée d'un enfant et ne peut ou ne veut prendre tout contact utile, le rôle assuré par l'officier de police judiciaire.

Cet amendement nous tient à cœur puisqu'il a trait à la situation des enfants et à la protection qui leur est due.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Favorable car cet amendement apporte une précision indispensable.

*(L'amendement n° 37 rectifié est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl, pour soutenir l'amendement n° 72.

**M. Matthias Fekl.** Il a le même objet que l'amendement précédent.

*(L'amendement n° 72, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 8.

**M. Sergio Coronado.** Pour ne rien vous cacher, j'ai été un peu surpris de l'avis défavorable qu'a donné le rapporteur en commission, car cet amendement me paraît frappé au coin du bon sens.

Il part du principe que tout retenu n'est pas nécessairement dans l'illégalité ou en séjour irrégulier. Contacter son employeur peut donc apparaître comme une démarche tout à fait normale pour lui éviter des ennuis à venir.

Même dans le cas où il serait en situation irrégulière, je pourrais vous rappeler que, dans cette illustre assemblée, quand des travaux de rénovation et d'agrandissement des bâtiments ont été entrepris, les entreprises sous-traitantes avaient fait appel – il y avait eu plusieurs conférences de presse à ce sujet – à des salariés sans papiers, qui avaient pu travailler pendant une durée importante dans ces murs.

J'appelle le rapporteur à une plus grande sagesse et à permettre au retenu de faire appel à son employeur.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je suis désolé pour mon collègue Coronado, mais j'en reste à mon avis défavorable.

Cela étant, j'appelle son attention sur une avancée que j'ai proposée à la commission des lois : la rédaction de l'Assemblée diffère de celle du Sénat. Il est noté, à cet alinéa 7 : « Du droit de prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix ». Dès lors, grâce à ce « et », le retenu peut prévenir, non seulement sa famille, mais aussi son employeur.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Il est écrit : « ou » toute personne de son choix. Est-ce « et » ou « ou » ?

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je tiens à préciser que c'est une avancée. Avec l'accord du Gouvernement, nous en avons discuté...

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** C'est une simple question. Je veux seulement savoir si la rédaction que vous évoquez comporte le mot « et » ou le mot « ou ».

**M. Yann Galut, rapporteur.** C'est le mot « et » : on peut prévenir sa famille et toute personne de son choix en sus. J'appelle donc votre attention sur l'alinéa 7.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Je l'ai sous les yeux. En raison de la nécessité de légiférer un peu rapidement, qui nous est familière depuis le mois de juillet, nous n'avons pas toujours la mémoire intégrale des amendements distribués dans la demi-journée ou les quelques heures qui précèdent. Mais le rapporteur, lui, par définition, a cette mémoire et l'incarne. Je m'en remets donc à son appréciation vigilante.

*(L'amendement n° 8 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 24.

**M. Marc Dolez.** Quelle que soit la nature de la procédure utilisée, nous pensons que le droit au silence doit être reconnu. C'est l'objet de cet amendement.

**M. Gérald Darmanin.** Il devrait s'appliquer au parti communiste... *(Sourires sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis défavorable. Il ne s'agit pas de ce qui peut se justifier dans le cadre d'une procédure pénale, mais d'une procédure qui vise à vérifier la situation d'une personne étrangère. Dès lors, il est contre-productif de lui faire garder le silence.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis.

*(L'amendement n° 24 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé, pour soutenir l'amendement n° 18.

**M. Guillaume Larrivé.** Des raisons à la fois juridiques et pratiques motivent cet amendement. Dans le délai somme toute très court de seize heures de retenue que vous prévoyez, l'administration doit répondre à des questions à la fois nombreuses et juridiquement très compliquées. Nous en avons évoqué au moins cinq en commission des lois : l'étranger a-t-il droit au séjour en France ? Peut-il faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ? Si oui, a-t-il droit à un délai de départ volontaire ? S'il en est privé, faut-il le placer en rétention ou se contenter d'une assignation à résidence ? Enfin, au regard au trouble à l'ordre public qu'il a pu causer et de ses attaches en France, une mesure d'interdiction de retour sur le territoire français peut-elle et doit-elle être prise à son encontre ?

Tout cela suppose une appréciation très fine des faits et un raisonnement juridique tout aussi subtil. Il ne nous paraît pas déraisonnable mais, bien au contraire, utile que l'officier de police judiciaire, sous le contrôle du parquet, donc de l'autorité judiciaire, monsieur le président Schwartzberg, ait la possibilité de proroger ce délai de quatre heures afin que l'administration dispose, si elle le souhaite, de vingt heures. Il ne s'agit pas d'avoir vingt heures systématiquement, mais lorsque c'est nécessaire. Les contacts que nous avons sur le terrain nous convainquent que cet amendement est d'intérêt général car il donne au texte une réelle portée opérationnelle. C'est dans cet esprit que nous vous le présentons.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je pense que le ministre comme moi-même avons répondu. Nous avons, nous aussi, des contacts avec des policiers.

**M. Gérard Darmanin.** J'espère bien !

**M. Yann Galut, rapporteur.** J'ai eu le plaisir de les recevoir pendant trois heures à l'Assemblée nationale. Tous les syndicats de police nous ont indiqué que la moyenne générale était de douze à quatorze heures. Nous avons porté ce délai à seize heures. Nous sommes selon moi arrivés à un équilibre raisonnable qui à la fois permet aux policiers et aux gendarmes de faire leur travail sans se précipiter et garantit des droits à la personne mise en retenue. Nous n'allons pas relancer le débat. Nous sommes arrivés à un point d'équilibre : le délai de seize heures permettra aux policiers et aux gendarmes de faire correctement leur travail.

**M. Lionel Luca.** Dieu vous entende !

**M. Guillaume Larrivé.** Vous vous trompez.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Nous avons déjà eu l'occasion de répondre sur le fond. Je viens de le souligner il y a encore un instant, le rapporteur vient de l'expliquer très clairement, la moyenne est entre douze et quatorze heures. Le plafond de seize heures permet d'avoir le temps nécessaire à la vérification d'identité et au travail des forces de l'ordre. Je le dis à cette heure de la nuit avec le sourire, prenez-le comme tel : je rapporterai...

**M. Lionel Luca.** Ce n'est pas beau !

**M. Manuel Valls, ministre.** ...à vos amis du Sénat votre référence à Lionel Jospin.

C'est vrai que ce n'est pas beau d'être rapporteur, mais cela fait partie du rôle du ministre de l'intérieur... (*Sourires.*)

L'UMP ayant voté ce texte au Sénat,...

**M. Lionel Luca.** Ils ne savent pas ce qu'ils font...

**M. Manuel Valls, ministre.** ...vous cherchez de quoi vous différencier sur ce sujet-là ! Je ne mets pas en cause le travail que vous avez mené sur le nombre d'heures nécessaires à la vérification, mais cela ne tient pas debout ! Les seize heures permettent ce travail, qui me paraît indispensable. Ce temps part de l'attente des forces de l'ordre et me semble suffisant. Aller au-delà nous fait entrer dans une surenchère qui ne me paraît pas correspondre à l'état d'esprit de nos débats ni du travail que nous avons mené sur ce texte depuis plusieurs semaines déjà.

**M. Bernard Lesterlin.** C'est même désobligeant pour l'administration !

**M. Gérard Darmanin.** On verra !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Au risque de vous surprendre, monsieur le ministre, mon problème n'est pas tant de savoir s'il faut passer de seize à vingt heures, même si c'est l'objet de l'amendement de notre collègue Larrivé.

Je n'ai toujours pas compris – et j'aimerais bien comprendre – ce qui se passe dans l'hypothèse résiduelle, marginale – et pourquoi pas unique – dans laquelle, au bout de seize heures, la question n'est pas tranchée.

Quel est alors le statut de la personne dont la vérification du droit de séjourner sur le territoire français n'a pas abouti ? Que devient-elle ? Que se passe-t-il et comment est-elle traitée ? C'est une question assez simple, qui ne dépend pas d'un délai de seize, vingt, vingt-quatre ou quarante-deux heures. Que se passe-t-il ?

**M. Christian Assaf.** Gardons les six mois, ce sera bien !

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Darmanin.

**M. Gérard Darmanin.** L'amendement de mon collègue Larrivé et la question de mon collègue Poisson ne sont pas marqués du sceau de l'idéologie, mais du pragmatisme ! L'amendement prévoit que le procureur de la République, qui reste toujours informé, peut toujours suspendre cette disposition si elle lui paraît être une manœuvre dilatoire de la police ou de la gendarmerie, ce que je n'ose croire dans l'esprit du législateur et, en tout cas, dans l'argumentation du rapporteur.

L'amendement de Guillaume Larrivé comme la question de Jean-Frédéric Poisson me semblent mériter une argumentation particulière du rapporteur et du ministre, à la fois pour le bien de la personne mais aussi pour le bien du travail des forces de l'ordre. Que se passe-t-il si, au bout de seize heures, toutes les questions auxquelles les fonctionnaires de police doivent répondre n'ont pas de réponse ?

**M. Lionel Luca.** Oui, c'est une vraie question !

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Le ministre nous renvoie souvent aux sénateurs de l'UMP, je voudrais, moi, le renvoyer aux sénateurs socialistes ! Pourquoi refusez-vous le délai de vingt heures, monsieur le ministre ? Parce que vous avez eu bien du

mal à faire passer le délai de seize heures au Sénat ! Vous l'avez fait, à certains égards, au forceps, en essayant de convaincre, par de puissants arguments sans doute, le rapporteur du Sénat, M. Gaëtan Gorce – autre parlementaire bourguignon – qui, lui, avait bien du mal à accepter les seize heures par idéologie – en l'espèce, laxiste. Je regrette que vous ne fassiez pas preuve de pragmatisme en acceptant ce délai de vingt heures attendu sur le terrain.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl.

**M. Matthias Fekl.** On note qu'il n'y a plus que des pragmatiques sur les bancs de la droite ! Uniquement des gens qui, sur cette question, ne font jamais de polémique ni de surenchère !

**M. Gérard Darmanin.** Comme à gauche !

**M. Matthias Fekl.** Un amendement de Mme Maréchal propose d'aller à vingt-deux heures. Je propose à qui le veut de déposer un amendement pour aller à vingt-quatre ou vingt-six heures. Il y aura toujours un moment où, quelque part, pour quelques cas, des vérifications et des formalités n'auront pas été accomplies. C'est comme ça !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Mais que se passe-t-il alors ?

**M. Matthias Fekl.** Voulez-vous qu'on les garde une semaine ? Un mois ? Six mois ? On peut aller très loin. Les Britanniques ont des régimes qui vont extrêmement loin.

**M. Gérard Darmanin.** Et c'est une dictature ?

**M. Matthias Fekl.** Ce n'est pas notre conception. On peut faire de la surenchère autant que vous voulez. Vous pouvez, monsieur Luca, déposer un amendement qui surenchérira sur celui de Marion Maréchal Le Pen, avec laquelle vous avez voté tout à l'heure.

**M. Lionnel Luca.** Merci de le rappeler !

**M. Matthias Fekl.** On peut se faire plaisir longtemps comme ça ! La durée de seize heures me paraît extrêmement pragmatique. Elle résulte d'un équilibre entre les débats du Sénat d'une part, des amendements de l'opposition d'autre part. Nous sommes quelque part au milieu, avec une durée qui ménage à la fois protection des libertés et efficacité du travail des forces de l'ordre, police comme gendarmerie.

**M. Bernard Lesterlin.** Que voulez-vous faire au bout de vingt-deux heures ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** J'ai bien compris qu'il n'y a pas d'idéologue. J'assume parfaitement, monsieur Larrivé, ma capacité de conviction, sans doute limitée... J'ai mené ce travail de conviction avec le soutien de nombreux sénateurs de tous les groupes, notamment le groupe RDSE, très utile...

**M. Thierry Braillard.** Ah !

**M. Manuel Valls, ministre.** ...et très ouvert à une politique de fermeté dans ce domaine, moins pointilleux sur certains sujets et plus enclin à me soutenir, monsieur Schwartzberg, sur cette politique alliant droit des personnes et fermeté. Mais chacun est dans son rôle, ou parfois dans un jeu de rôle...

J'ai bien évidemment convaincu et ce travail a été possible, au Sénat, grâce à l'apport constructif des groupes UMP et UDI !

**M. Lionnel Luca.** Collabos !

**M. Manuel Valls, ministre.** Belle référence ! Je vous reconnais bien là, monsieur Luca ! En tout cas, voilà le résultat.

Quant aux questions de MM. Larrivé et Poisson, au bout de seize heures, deux solutions sont possibles : la reconduite à la frontière ou la rétention et la libération. Votre question, M. Poisson, se pose aussi au bout de vingt heures. Les cas qui n'ont pas pu être examinés en seize heures sont rarissimes, puisque ce délai a été calibré à partir de l'expérience des préfets, des forces de l'ordre et du directeur central de la police de l'air et des frontières, ici présent. Nous avons travaillé sur ce sujet ! Pour ces cas rarissimes, vingt heures ne suffiront pas ! Ni vingt-cinq ou trente ! La question se posera de toute façon. Les seize heures ont été calibrées pour traiter l'immense majorité sinon la totalité des affaires.

**M. Lionnel Luca.** Oui, mais après ?

**M. Manuel Valls, ministre.** On peut les dépasser, mais les vingt heures aussi ! On ne s'arrêtera pas ! Il fallait calibrer un dispositif qui s'appliquera à chaque fois. Les seize heures sont un plafond, fixé d'après la moyenne de douze à quatorze heures évoquée par le rapporteur. Nous avons considéré qu'avec seize heures nous donnions la possibilité aux forces de l'ordre de traiter ces cas rarissimes. Voilà la cohérence du choix que nous avons fait, qui s'est imposé au Sénat et qui, me semble-t-il, doit aussi s'imposer à l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Vous venez de parler de cohérence, monsieur le ministre. Mais deux incompréhensions subsistent à mes yeux.

**M. Bernard Lesterlin.** M. Poisson ne fait pas confiance aux préfets !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** La première, c'est que je ne vois pas, contrairement à vous, deux solutions possibles si la vérification n'aboutit pas, mais une seule. On est en train de mobiliser des forces de police, avec toutes les garanties de droit qui conviennent, aux fins de vérifier le droit de séjour d'un étranger sur le territoire français. Je suis d'accord avec vous, la même question se pose au bout de seize heures, vingt heures ou vingt-quatre heures.

Mais c'est précisément cette question-là qui m'intéresse ! Au bout de seize heures, la vérification n'aboutit pas. Cela veut dire, si je comprends bien, que les forces de l'ordre en général n'ont pas réussi à établir que la personne en question a le droit de séjourner sur le territoire français. Il ne peut donc pas être question de la libérer !

C'est une première incohérence. Je ne vois pas au nom de quoi on ne la renverrait pas dans son pays d'origine. Comment faire autrement ? Pourquoi prendrait-on la peine de passer seize heures à vérifier la situation de quelqu'un que l'on va libérer à la fin du compte ?

Il y a une deuxième incohérence. Nous avons refusé à M. Marc Dolez son amendement relatif au droit au silence. Le rapporteur a parfaitement expliqué que tout cela était fait dans l'intérêt des personnes qui venaient sur notre territoire. C'est une logique qui se comprend. Cela dit, il suffira que les personnes qui souhaitent séjourner en France se taisent, même si elles n'en ont pas le droit – mais vous m'expliquerez comment on les fera parler de force – pour que, finalement, on les libère.

À l'issue de la retenue, la personne concernée ne doit pas avoir le droit de séjourner sur le territoire. Pourquoi ne retient-on pas cette solution ?

**M. le président.** La parole est à M. Lionnel Luca.

**M. Lionnel Luca.** Monsieur le ministre, si après seize heures de retenue – tenons-nous en à cette durée et admettons votre raisonnement sur les vingt ou vingt-deux heures –, on n'a pas trouvé des raisons objectives prouvant la légalité du séjour d'un étranger en France, il faut que vous nous disiez exactement ce qu'il advient de cette personne.

Si elle est libérée, cela signifie qu'il suffit de faire obstruction et d'utiliser des manœuvres dilatoires pour pouvoir rester sur le territoire français sans avoir répondu en quoi que ce soit à l'enquête menée par la gendarmerie ou la police. Si c'est vrai, tout le monde va se passer le mot : il suffit d'attendre que le temps passe durant seize heures et on est dehors, tranquille !

Mes collègues et moi-même attendons que vous nous disiez précisément ce qui se passe après ces seize heures. C'est le point important de notre débat.

**M. le président.** La parole est à M. Denys Robiliard.

**M. Denys Robiliard.** Je me demande s'il ne faudrait pas tout simplement en revenir à la réalité juridique dont je ne peux pas penser qu'elle serait ignorée de l'autre côté de l'hémicycle.

Je rappelle qu'un étranger séjournant sur le territoire national doit être en situation régulière. Quand on lui pose la question de la régularité de son séjour, il a l'obligation de rapporter la preuve qu'il est en situation régulière, et de produire les titres sous couvert desquels il est en France. Quand il ne le fait pas, quand il ne rapporte par la preuve de l'obligation positive qui est la sienne d'être en règle, on peut enclencher une procédure d'éloignement, que ce soit un arrêté de reconduite à la frontière ou une obligation de quitter le territoire français.

**M. Lionnel Luca.** Très bien !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ça va mieux en le disant !

**M. Denys Robiliard.** Ne faites pas les ignorants : vous savez très bien comment ça se passe ! C'est comme cela depuis toujours !

Qu'en est-il de la mesure de retenue de l'article 2 ?

Quand une personne étrangère n'est pas en mesure de présenter les titres qui justifient sa présence sur notre territoire, un délai est donné pour des vérifications : elle a pu les oublier chez elle, elle peut se trouver dans une situation un peu particulière, il peut aussi y avoir un doute sur sa nationalité. Toute une série de questions peuvent se poser.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est vrai !

**M. Denys Robiliard.** Si la personne est effectivement étrangère et qu'elle n'est pas en mesure de prouver qu'elle est en situation régulière, ce n'est pas à l'État de prouver qu'elle n'est pas dans son droit. L'État peut alors enclencher une procédure de reconduite. Les choses sont extrêmement simples.

**M. Lionnel Luca.** L'État « peut », ou il « doit » ?

**M. Denys Robiliard.** Le préfet dispose d'une marge d'appréciation et il regarde la situation telle qu'elle est.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Rien ne change ! C'est comme avant !

**M. Denys Robiliard.** Cette situation est extrêmement classique, chers collègues ! Cessez de vouloir créer un problème qui n'existe absolument pas !

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Nous progressons dans l'élucidation du problème posé par nos collègues de l'UMP et du Rassemblement-UMP...

**M. Lionnel Luca.** Il n'y en a plus...

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Personne n'est parfait, ou plutôt complet ! (*Sourires.*)

Si au terme du délai de seize heures, l'étranger retenu n'a pas pu prouver la validité de son droit au séjour, l'opposition suggère que l'on continue de le retenir pour une durée plus longue.

**M. Lionnel Luca.** Vous nous caricaturez !

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Pas du tout : c'est bien ce que vous avez dit !

D'une manière générale, on considère que le doute profite à l'accusé. Là, la personne concernée n'est pas accusée, elle n'est même pas prévenue ; elle est retenue. Cette rétention reste cependant une mesure privative de liberté.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention l'intervention de M. Robiliard : ce qu'il décrit correspond bien au droit en vigueur. Si, après seize heures de retenue, la personne concernée n'a pas pu établir la validité de son droit au séjour, il est possible de prendre une mesure d'éloignement sans qu'elle ait pu avoir dans ce délai un contact avec un juge de la liberté et de la détention, et sans que son avocat ait pu assister lors de la première heure à son interrogatoire sur ses éléments d'identité.

C'est tout de même laisser beaucoup de latitude d'action aux autorités administratives concernant une personne qui n'est pas inquiétée pour un délit qu'elle aurait commis, comme une personne en garde à vue, mais à laquelle on demande seulement de prouver qu'elle bénéficie d'un droit au séjour. À mon avis, reconnaître beaucoup trop de pouvoir à des autorités administratives. Je sais que c'est le droit en vigueur, mais le changement, c'est maintenant !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** Je pense être enfin en accord avec tous les propos du président Schwarzenberg, y compris avec sa conclusion. (*Sourires.*)

**M. Gérald Darmanin.** Suspendons la séance ! (*Sourires.*)

**M. Manuel Valls, ministre.** Ce n'est qu'un moment de concorde, monsieur le député. Vous verrez, cela vous arrivera aussi ! (*Sourires.*)

Il peut y avoir des cas rarissimes qui ne correspondent pas à ce qu'il est possible de faire aujourd'hui. C'est pour cela que nous avons répondu à l'opposition de façon précise. C'est vous qui évoquez ces cas ; à vous de nous les décrire.

Pour notre part, nous vous confirmons, ce qui a été répété par le rapporteur, par M. Denys Robiliard, et par le président Schwartzberg : il appartient à l'étranger d'établir la preuve de son droit au séjour. Cela a toujours été le cas ; il n'y a aucun changement. Cela ne date pas d'il y a six mois ou cinq ans : c'est le cas depuis de nombreuses années.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Depuis toujours !

**M. Manuel Valls, ministre.** Si au bout de seize heures – ce serait vrai au bout de douze ou vingt heures –, l'étranger n'a pas apporté cette preuve, il suffit de disposer de son identité pour prononcer la reconduite à la frontière ou à la rétention. En cela, il n'y a pas de changement.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Donc, on ne le libère pas ! On est bien d'accord.

**M. Yann Galut, rapporteur.** Ça ne change pas !

**M. Manuel Valls, ministre.** Cela avait été compris par le Sénat et par la commission des lois de l'Assemblée ; nous avions la faiblesse de croire que vous l'aviez compris aussi.

Je pense que les explications sont désormais claires.

*(L'amendement n° 18 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 65.

**M. Manuel Valls, ministre.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

*(L'amendement n° 65, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 25.

**M. Marc Dolez.** La commission des lois a encadré le port des menottes et des entraves, en le limitant au cas de dangerosité ou de risque de fuite.

La rédaction retenue s'inspire de celle figurant à l'article 803 du code de procédure pénale. Cette disposition s'applique à toute escorte d'une personne, qu'elle soit gardée à vue, déferée, détenue provisoirement ou condamnée.

Je rappelle une nouvelle fois que l'étranger qui se trouvera retenu pour vérification de sa situation ne sera soupçonné d'aucune infraction pénale. Les mesures de contrainte lui étant applicables devraient donc être moindres que celles applicables au gardé à vue, à la personne déferée, détenue provisoire ou encore condamnée.

La notion de risque de fuite nous apparaît beaucoup trop large et floue. C'est pourquoi nous proposons sa suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Défavorable. Cet amendement aurait pour effet d'exclure le port des menottes ou des entraves en cas de risque de fuite. Or il est nécessaire de prévoir le recours aux menottes ou aux entraves dans ce cas de figure. Ne pas le faire serait mettre en péril l'efficacité de l'action des forces de l'ordre dans la lutte contre l'immigration illégale.

Je relève d'autre part que la formule employée n'a rien de « floue ». Elle reprend celle utilisée à l'article 803 du code de procédure pénal, qui s'applique au quotidien sans soulever de difficultés particulières.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Le Gouvernement est du même avis que le rapporteur.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Je partage l'analyse de notre collègue Marc Dolez.

Hors circonstances particulières, le port des menottes paraît vraiment tout à fait inutile. Nous sommes dans un commissariat de police, une personne seule est concernée dans un environnement adapté. Je ne vois pas quel est le risque de la voir s'enfuir si elle n'a pas de menottes.

Cette mesure est inutile – et, en tout cas, vexatoire – s'appliquant à une personne qui n'est soupçonnée d'aucun autre délit que celui de ne pas avoir de véritable droit au séjour.

*(L'amendement n° 25 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 64 rectifié.

**M. Manuel Valls, ministre.** Cet amendement vise à clarifier la notion de local, utilisée à l'article 2.

Il importe en effet de ne pas assimiler la notion de local, qui vise une pièce dans laquelle les personnes retenues sont maintenues sous surveillance lorsque leur participation aux opérations de vérification n'est pas nécessaire, et le local de police ou de gendarmerie au sens large.

Afin de clarifier ce point, l'amendement substitue la notion de pièce à celle de local et précise ainsi la portée de cette garantie nouvelle pour la personne retenue qui disposera ainsi du droit à être séparé de la personne gardée à vue.

Cette disposition est cohérente avec la suppression du délit de séjour irrégulier. La personne retenue n'est pas accusée d'un délit ; elle n'a pas à partager ses temps de repos avec une personne gardée à vue. Toutefois une même pièce pourra recevoir pendant leur temps de repos de manière alternative des personnes gardées à vue et des personnes retenues afin de tenir compte de contraintes immobilières et de la difficulté pratique pour certains commissariats d'affecter de manière permanente une pièce aux personnes retenues et une autre aux personnes gardées à vue.

Cela justifie d'ailleurs, monsieur Schwarzenberg, que le Gouvernement se soit opposé à l'amendement de M. Dolez sur le port des menottes. Nous pouvons à la fois garantir des droits aux personnes retenues tout en les protégeant, ou en protégeant les fonctionnaires de police ou les militaires de la gendarmerie concernés. Encore une fois, c'est le sens de la cohérence et de l'équilibre de ce projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Monsieur le ministre, quel est l'impact financier de cet amendement ?

Le mieux est l'ennemi du bien. Vous précisez qu'il est des cas où les gardés à vue et les retenues ne devront pas se trouver simultanément dans le même local, mais cela n'implique-t-il pas d'effectuer un certain nombre de travaux immobiliers dont l'impact financier peut être considérable et affecter les conditions de travail des policiers et des gendarmes ?

On aurait sans doute pu faire l'économie d'une précision qui, pour être aimable à l'endroit des étrangers en situation illégale, peut être au final assez désagréable pour les policiers, les gendarmes, et leurs conditions de travail.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Manuel Valls, ministre.** M. Larrivé pose une question juste. Mais nous sommes confrontés à des questions de cette nature dans d'autres circonstances.

Cela était vrai pour la mise en œuvre de la loi relative à la garde à vue dont le régime a été modifié en raison de jugements rendus au plus haut niveau juridictionnel il y a trois ans.

Comme ministre de l'intérieur, et même comme ancien maire d'Évry – l'hôtel de police de la capitale mondiale de l'Essonne (*Sourires*) n'est pas encore au niveau qui s'imposerait – je vous confirme qu'un certain nombre de travaux seront nécessaires. Pour les locaux de garde à vue des commissariats, les investissements à réaliser sont déjà intégrés dans notre programmation. Ces locaux existent cependant, et le présent amendement vise à créer les conditions d'une séparation quand elle est possible. Nous aurons l'occasion de vous donner au fur et à mesure les moyens affectés.

Pour la retenue, comme pour la garde à vue, il nous faut faire évoluer les choses. Dans le cas contraire, nous rencontrerions des difficultés par rapport à l'application de toute une série de principes et de règles.

*(L'amendement n° 64 rectifié, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 26.

**M. Marc Dolez.** Avec votre permission monsieur le président, je défendrai conjointement les amendements n°s 26, 35 et 36.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Bel effort !

**M. le président.** Je vous en prie, mon cher collègue.

**M. Marc Dolez.** Aux termes de l'alinéa 13 de l'article 2, la prise d'empreintes ou de photographies n'est possible que si l'étranger ne fournit pas d'éléments permettant d'apprécier sa situation au regard du séjour ; si le procureur de la République en est préalablement informé ; s'il s'agit d'un moyen nécessaire pour établir la situation de cette personne ; s'il en est fait mention au procès-verbal.

Ces dispositions sont calquées sur celles de l'article 78-3 du code de procédure pénale pour les contrôles d'identité, à ceci près que le code de procédure pénale exige l'autorisation préalable du procureur de la République ou du juge d'instruction ; que cette « signalisation » soit « l'unique moyen » d'établir l'identité de l'intéressé ; qu'elle fasse l'objet d'une motivation spéciale au procès-verbal.

Si l'alinéa 13 était adopté en l'état, la loi serait donc moins exigeante pour autoriser la prise d'empreintes ou de photographies dans le cadre de la retenue que dans celle de la vérification d'identité de droit commun. Or, la retenue étant une mesure plus attentatoire aux libertés que le contrôle d'identité, elle doit s'accompagner *a minima* des mêmes garanties que celles prévues pour le contrôle d'identité. C'est pourquoi nous avons déposé les amendements n°s 26, 35 et 36.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 26, qui conduirait à un alourdissement de la procédure.

Elle est favorable à l'amendement n° 35, qui vise à n'autoriser la prise d'empreintes ou de photographies que lorsqu'elles constituent l'unique moyen d'établir la situation de la personne, et non un moyen nécessaire. La reprise de la formule prévue pour les vérifications d'identité à l'article 78-3 du code de procédure pénale permet une harmonisation souhaitable.

Enfin, la commission est défavorable à l'amendement n° 36, la prise d'empreintes ou de photographies étant déjà mentionnée au procès-verbal en application de la deuxième phrase du 14<sup>e</sup> alinéa.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée au sujet de l'amendement n° 35, et est défavorable aux amendements n°s 26 et 36.

*(L'amendement n° 26 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 35 est adopté.)*

*(L'amendement n° 26 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 70.

**M. Manuel Valls, ministre.** Coordination, monsieur le président.

*(L'amendement n° 70, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl, pour soutenir l'amendement n° 38.

**M. Matthias Fekl.** L'amendement n° 38 a pour objet de permettre de s'assurer que l'étranger intéressé, s'il est en désaccord avec le contenu du procès-verbal, sache qu'il est en droit de refuser de le signer, pour peu qu'il accepte d'assumer les conséquences juridiques de son refus, ce qui suppose qu'il soit en capacité de les mesurer. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Tout arrive, et je m'en excuse, monsieur Fekl : je dois, hélas, émettre un avis défavorable à l'amendement n° 38, qui a pour objet d'informer la personne retenue de la possibilité de ne pas signer le procès-verbal, ainsi que des conséquences d'un tel refus, ce dont un document atteste.

Il est en effet déjà précisé que la personne retenue peut refuser de signer le procès-verbal et qu'il est fait mention de ce refus ainsi que des motifs de celui-ci. Imposer l'établissement d'un document supplémentaire serait verser dans un formalisme excessif qui alourdirait inutilement la procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis, qui me conduit à suggérer à M. Fekl de bien vouloir retirer son amendement.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur Fekl ?

**M. Matthias Fekl.** L'amendement n° 38 me paraît important pour garantir les libertés. On peut éventuellement envisager que le document dont il est question consiste en une simple mention portée sur le même procès-verbal mais, en tout état de cause, il faut une trace écrite. Par conséquent, je maintiens mon amendement.

*(L'amendement n° 38 est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 27 et 39, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 27.

**M. Marc Dolez.** Il s'agit de prévoir que la durée pendant laquelle l'étranger a été privé de sa liberté dans le cadre de la vérification du droit au séjour s'impute sur la durée de la rétention administrative qui pourrait éventuellement lui succéder.

L'article 2 prévoit déjà que le délai de vérification d'identité s'imputera sur la durée de la retenue pour vérification du séjour, qui s'imputera elle-même sur le délai d'une éventuelle garde à vue, dans le cas où une infraction aurait été constatée. Il paraît donc opportun de suivre la même logique quand il s'agit d'un placement en rétention administrative, afin de garantir un contrôle juridictionnel effectif et rapide du juge des libertés et de la détention. Rappelons qu'actuellement, le contrôle du JLD s'effectue tardivement – cinq jours après le placement en rétention – et que 25 % des étrangers sont éloignés sans bénéficier de son contrôle.

**M. le président.** La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 39.

**M. Denys Robiliard.** Je souscris évidemment à ce que vient de dire M. Dolez, en y ajoutant qu'il y aurait un paradoxe à ne pas imputer la durée de la retenue afin de vérifier l'identité d'un étranger sur la durée de la rétention, alors que l'on impute la même durée sur une garde à vue, mesure de nature judiciaire – or, il est en principe plus difficile d'imputer une mesure administrative sur une mesure judiciaire, du fait même qu'elles sont de natures différentes.

Par ailleurs, quand une personne interpellée n'est pas en mesure de justifier les titres lui permettant de se trouver régulièrement en France, et qu'il se révèle finalement qu'elle n'a pas de titre, la durée de retenue n'est pas utilisée pour vérifier si cette personne est ou non en possession d'un titre valide, mais pour statuer sur son sort, pour préparer les documents nécessaires : une OQTF, c'est-à-dire une obligation de quitter le territoire français, ou un APRF, c'est-à-dire un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, ainsi que le document relatif à la mesure d'exécution, c'est-à-dire l'arrêté de rétention proprement dit – voilà à quoi servent les seize heures.

Si on ne prévoit pas d'imputation sur la durée de la rétention, on donne à l'administration la possibilité de jouer de ce délai – je ne dis pas qu'elle est de mauvaise foi et qu'elle va nécessairement s'emparer de ce délai, mais elle aura forcément la tentation de le faire. L'amendement n° 39 vise à éviter cette tentation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je demande aux auteurs des amendements n° 27 et 39 de bien vouloir les retirer et, à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Si je trouve l'idée d'imputer la durée de la retenue sur celle du placement éventuel en rétention administrative plutôt logique, les deux amendements proposés me semblent soulever des difficultés pratiques. En ce qui concerne le contrôle juridictionnel, l'imputation proposée aurait pour conséquence un chevauchement dans le temps des compétences du juge judiciaire et du juge administratif. Ce dernier peut en effet être saisi de la légalité du placement en rétention dans un délai de quarante-huit heures et doit se prononcer dans un délai de soixante-douze heures, soit cinq jours au total. Le JLD doit, pour sa part, se prononcer sur la prolongation éventuelle de la rétention à compter d'un délai de cinq jours.

Si l'on impute la durée de la retenue sur celle de la rétention, chacun comprendra que le juge administratif et le juge judiciaire risquent de se prononcer en même temps, ce qui n'est guère satisfaisant. Cela risque même d'être matériellement impossible, en particulier en province, où le tribunal administratif peut très bien se trouver à 150 ou 200 kilomètres de l'endroit où le JLD vient de se prononcer. C'est pourquoi j'ai renoncé à déposer un amendement en ce sens et que je suggère aux auteurs des amendements n° 27 et 39 de les retirer. La question soulevée est une vraie question, qui se rattache à celle du contrôle juridictionnel, prochainement confiée à un parlementaire en mission et qui fera par ailleurs l'objet d'un projet de loi en 2013.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Comme M. le rapporteur, je demande le retrait de ces amendements en raison des difficultés pratiques que leur adoption susciterait. Étant donné la complexité du sujet, nous avons estimé opportun de demander à un parlementaire en mission de nous aider à le traiter, en prenant pour cela le temps qu'il faudra.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Au fond, M. Fekl et M. Dolez proposent, de manière subtile, de grignoter la loi de juin 2011.

**M. Matthias Fekl.** Je comprends que cela vous chagrine !

**M. Guillaume Larrivé.** En effet, si ces amendements étaient adoptés, ils auraient pour effet d'anticiper le rendez-vous avec le juge des libertés et de la détention lorsque l'étranger est placé en rétention. Je forme donc le vœu que M. Fekl retire son amendement car, à défaut, M. le ministre court à nouveau le risque d'être battu sur une mesure importante. Je le répète, il est très important de sauvegarder la loi de 2011.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl.

**M. Matthias Fekl.** Nonobstant le message de détresse lancé par M. Larrivé au sujet de la loi de 2011 – un message qui, je l'avoue, ne m'émeut guère (*Sourires*) –, nous avons écouté attentivement les explications et les arguments de fond du rapporteur et du ministre et, tenant compte du fait que ce sujet serait traité par le parlementaire en mission et ferait l'objet de propositions dans le courant de l'année 2013...

**M. Gérald Darmanin.** Vous êtes candidat ?

**M. Matthias Fekl.** ...nous acceptons de retirer notre amendement.

*(L'amendement n° 39 est retiré.)*

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur Dolez ?

**M. Marc Dolez.** Je le maintiens, monsieur le président.

*(L'amendement n° 27 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez pour présenter l'amendement n° 28.

**M. Marc Dolez.** Défendu, monsieur le président.

*(L'amendement n° 28, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 2, amendé, est adopté.)*

### Article 2 bis

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 29, visant à supprimer l'article 2 bis.

**M. Marc Dolez.** Coordination.

*(L'amendement n° 29, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 2 bis est adopté.)*

### Après l'article 2 bis

**M. le président.** Je suis saisi d'une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 2 bis.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 66.

**M. Manuel Valls, ministre.** L'amendement n° 66, de cohérence, vise à prévoir, dès lors que la retenue existe, que la rétention peut être notifiée à l'étranger au cours de cette nouvelle procédure.

*(L'amendement n° 66, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg, pour soutenir l'amendement n° 45.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** La loi du 16 juin 2011, votée sous le précédent quinquennat, a créé un article L. 552-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – le CESEDA –, qui empêche que ne soient examinées les inscriptions en nullité de procédure en appel, si elles n'ont pas été soumises en première instance au juge des libertés et de la détention. Or, on le sait, dans le délai de seize heures, l'avocat présent, souvent un jeune avocat commis d'office, ayant peu d'expérience, est obligé d'agir très vite, ce qui fait qu'il risque de ne pas remarquer tel ou tel élément qui pourrait servir à la défense de son client.

Interdire ensuite, en appel, qu'on puisse invoquer des exceptions tenant à des nullités de procédure, nous paraît peu légitime : il est normal qu'en appel, les droits de la défense soient exercés de manière pleine et entière, sans que l'on puisse se fonder sur le fait qu'en première instance, l'avocat n'a pas pu, n'a pas pensé à évoquer telle ou telle exception tenant à un élément de nullité de procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Mon cher collègue, je vous demanderai de retirer votre amendement, faute de quoi je serais dans l'obligation d'émettre un avis défavorable.

Cet amendement vise à supprimer l'article L. 552-8 du CESEDA, introduit par la loi du 16 juin 2011. Or cet article instaure une sorte de purge de nullité : aucune irrégularité antérieure à l'audience de première prolongation de la rétention ne peut être soulevée lors de l'audience relative à la seconde prolongation.

La suppression de cette disposition mérite certainement d'être étudiée. Le parlementaire en mission (« *Ab!* » sur les bancs du groupe UMP) devra inclure dans ses travaux cette question qui relève de la garantie juridictionnelle du droit des étrangers. Je ne pense pas que le présent projet de loi soit le bon vecteur pour opérer cette suppression. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Roger-Gérard Schwarzenberg.

**M. Roger-Gérard Schwarzenberg.** Je conçois que M. Galut ressente de la douleur du fait que je ne retire pas amendement et qu'il en conçoive une certaine mélancolie, mais enfin cela ne me paraît pas être de ma part une brutalité extraordinaire dans le cadre d'un débat parlementaire... *(Sourires.)*

Cet amendement me semble utile parce que je ne crois pas du tout à l'efficacité réelle d'un parlementaire en mission, quel que soit le respect que j'ai par ailleurs, et d'une façon générale, pour les parlementaires. La qualité des directions du ministère de l'intérieur, qui sont nombreuses et puissantes, est telle que l'adjonction d'un parlementaire en mission, qui plus est pour une durée généralement inférieure à six mois, n'ajoutera pas grand-chose à la connaissance du problème.

Par ailleurs, le législateur se trouve être le Parlement dans son entier, et non pas seulement le Parlement instruit par un seul parlementaire en mission, à qui l'on s'en remettrait en quelque sorte les yeux bandés. Nous sommes l'une des deux chambres du Parlement ; nous avons vocation à prendre position sur ce point dès à présent, sans attendre que l'on nous explique des choses que nous comprenons déjà aujourd'hui.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Je voudrais m'associer au président Schwarzenberg s'agissant d'un point précis... *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. Matthias Fekl.** On aura tout vu !

**M. Guillaume Larrivé.** ...à savoir l'hommage qu'il a rendu à la technicité et à la compétence de l'administration du ministère de l'intérieur.

Pour le reste, en revanche, je suis très nettement en désaccord. Soyons sérieux : si des nullités de procédure n'ont pas été soulevées en première instance, je ne vois pas qu'elles le soient utilement en appel, sauf à considérer qu'il faut, encore et toujours, que des procédures dilatoires permettent de protéger le droit – qui, précisément, n'en est pas un – des

étrangers à se maintenir illégalement en France. Il est beaucoup plus efficace, au contraire, de maintenir cette disposition utile de la loi de 2011.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Vous avez bien raison !

*(L'amendement n° 45 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 68.

**M. Manuel Valls, ministre.** Il s'agit d'un amendement de cohérence.

*(L'amendement n° 68, accepté par la commission, est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement, n° 34, tendant à supprimer l'article 3.

La parole est à M. Marc Dolez, pour le soutenir.

**M. Marc Dolez.** Il est défendu.

*(L'amendement n° 34, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 3 est adopté.)*

### Article 4

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl, pour soutenir l'amendement n° 40.

**M. Matthias Fekl.** L'article 4 insère dans le code des douanes un nouvel article 67-1 qui prévoit que les agents des douanes sont habilités à relever l'identité des personnes afin de rédiger les procès-verbaux et que, lorsque la personne se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, les agents des douanes peuvent la remettre à un OPJ pour qu'il fasse les vérifications d'identité, dans les conditions prévues à l'article 78-3 du code de procédure pénale.

Il s'agit d'autoriser les agents à mettre en œuvre un mécanisme équivalent à celui institué par l'article 78-6 du code de procédure pénale, lequel prévoit que, lorsque le contrevenant se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, l'agent de police judiciaire en rend compte immédiatement à tout OPJ compétent. En outre, le contrôle de l'OPJ apparaît essentiel à la constitutionnalité du dispositif.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Cet amendement vise à contraindre les agents des douanes ayant interpellé une personne qui ne peut justifier de son identité à en rendre compte immédiatement à un OPJ.

Le parallèle avec l'article 78-6 du code de procédure pénale méconnaît la spécificité du contrôle exercé par les douanes et la particularité de leur champ d'intervention. Leur imposer systématiquement de faire procéder à une vérification d'identité de quatre heures en lien avec un OPJ pourrait poser des difficultés opérationnelles. La recherche, la constatation et la poursuite d'une infraction douanière seraient subordonnées à la justification par la personne de son identité. Je vous invite, au bénéfice de ces explications, à retirer votre amendement.

**M. Gérard Darmanin.** Ce serait la moindre des choses !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis, mais j'attends la réponse de l'auteur de l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl.

**M. Matthias Fekl.** Au vu de l'avis défavorable et des explications très convaincantes du rapporteur, je retire cet amendement.

*(L'amendement n° 40 est retiré.)*

*(L'article 4 est adopté.)*

### Article 5

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, inscrite sur l'article 5.

**Mme Marietta Karamanli.** Cet article, qui modifie le code de l'entrée et du séjour des étrangers, tire avec diligence les conséquences d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne rendu le 18 décembre de l'année dernière, aux termes duquel le fait d'emprisonner un étranger en situation irrégulière est par nature incompatible avec son éloignement.

Ce constat relève à la fois du bon sens et du droit que fait naître la directive « retour ». Cela n'exclut pas, par ailleurs, comme l'a indiqué la Cour, la faculté pour les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions, y compris à caractère pénal, permettant de remédier, dans le respect des principes et de l'objectif de ladite directive, à une situation dans laquelle les mesures coercitives n'auraient pas permis de parvenir à l'éloignement d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier. Nos collègues sénateurs, avec l'accord du Gouvernement, ont privilégié une solution permettant, là encore, une interprétation contraire aux objectifs de la directive « retour ». Cet article 5 permet donc de réaliser une autre avancée importante, que nous voterons avec plaisir.

*(L'article 5 est adopté.)*

### Article 6

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement, n° 30, tendant à supprimer l'article 6.

La parole est à M. Marc Dolez, pour le soutenir.

**M. Marc Dolez.** Cet article crée un délit de maintien sur le territoire lorsque les mesures propres à permettre l'exécution de l'éloignement ont effectivement été mises en œuvre. Ce nouveau délit résulte d'une interprétation que nous jugeons extensive – et que nous récusons donc – de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

La mise en conformité du droit français imposait au Gouvernement d'abroger l'article L. 621-1 du CESEDA, qui prévoit et réprime le séjour irrégulier alors même que l'autorité administrative n'a pas effectivement mis en œuvre toutes les mesures, relevant de sa compétence, propres à y mettre fin. Pour autant, cette mise en conformité n'obligeait pas le Gouvernement à créer ce nouveau délit.

*(L'amendement n° 30, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

(L'article 6 est adopté.)

### Article 7

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 73.

**Mme Sandrine Mazetier.** Cet amendement aborde la question des peines complémentaires d'interdiction du territoire prévues à l'article 7.

En réalité, ces peines complémentaires ne se limitent pas à l'interdiction du territoire français, car elles valent aussi pour l'ensemble de l'espace Schengen. Quand on prend une mesure d'interdiction du territoire, cela entraîne automatiquement une inscription au fichier du système d'information Schengen, le SIS. Dès lors, si une personne souhaite, au terme de la peine d'interdiction du territoire, revenir de manière parfaitement légale dans l'un ou l'autre des États membres de l'espace Schengen en demandant un visa de séjour, il est possible qu'elle se voie systématiquement refuser son visa au motif qu'elle est inscrite de manière quasi indélébile, peut-être même perpétuelle, au SIS.

Cet amendement vise donc à signaler cet état de fait au Gouvernement et à lui demander qu'il soit prévu un effacement automatique et effectif du SIS au terme de la peine complémentaire prévue à cet article. Plus largement, au-delà de cette mesure d'effacement, qui est bien le moins que l'on puisse faire, on peut s'interroger sur le fait qu'une peine de bannissement soit prononcée de manière administrative. Une disposition de ce type ne relève-t-elle pas du législateur ?

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Madame la députée, cet amendement soulève une réelle question. Il est indispensable, en effet, d'accorder toute garantie en ce qui concerne l'effacement automatique des données personnelles d'un étranger qui ne ferait plus l'objet d'une interdiction de retour sur le territoire. Il reste à examiner les modalités de cet effacement. Je souhaite que la présente discussion permette de préciser la solution à retenir, ainsi que de fixer les modalités de résolution de cette difficulté.

Cela dit, il me semble que votre amendement relève plutôt du domaine réglementaire ; M. le ministre pourra certainement nous éclairer sur cette question. Pour cette raison, je vous demanderai de retirer votre amendement, auquel j'aurais évidemment été favorable, comme, du reste, beaucoup de nos collègues, si la disposition avait été du domaine législatif.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Mme Mazetier, qui connaît formidablement bien ces sujets, pose une vraie question, mais nous sortons ici du cadre de ce projet de loi, dont les dispositions essentielles sont la création d'une retenue administrative de seize heures et la création d'une nouvelle immunité en matière d'aide au séjour irrégulier. Le présent amendement est sans lien direct avec l'article 7 du projet de loi relatif aux peines d'interdiction judiciaire du territoire applicables par le juge judiciaire en cas de soustraction à une mesure d'éloignement.

Je rappelle que l'interdiction de retour est, non pas une condamnation, mais une mesure administrative, qui peut être assortie, dans certains cas, d'une décision portant obligation de quitter notre territoire. En outre – et j'espère vous

convaincre, madame Mazetier, au moyen de cet argument –, l'amendement que vous proposez présente l'inconvénient de supprimer une garantie pour l'étranger, celle qui lui assure d'être informé qu'il fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans le système d'information Schengen.

Cela dit, les questions que vous posez en matière de gestion des données personnelles des étrangers faisant l'objet d'une interdiction de retour sur le territoire français méritent un examen attentif, notamment sur le sort de ces données une fois que l'interdiction de retour est arrivée à échéance, si elle n'a pas été abrogée. Dès lors que ces modifications ne relèvent pas du domaine législatif, je m'engage auprès de vous, après consultation de la CNIL, à apporter toute modification utile du cadre réglementaire actuel sous les formes qui viennent d'être rappelées par M. le rapporteur. En effet, il faut avancer vite sur ce sujet.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Lors de la discussion générale, j'ai appelé, avec d'autres parlementaires de l'UMP, à ce que l'on muscle le système d'information Schengen. Or l'amendement de Mme Mazetier aurait au contraire pour effet de l'affaiblir.

Nous pensons qu'il n'y a rien d'anormal à ce qu'un étranger en situation illégale, faisant ou ayant fait l'objet d'une interdiction de retour, soit signalé à nos partenaires européens et qu'il soit donc fait mention dans le système d'information Schengen de cette mesure administrative qui est importante car, à travers elle, l'Union européenne indique qu'une personne n'est pas la bienvenue sur notre continent.

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Je propose à M. Larrivé de lire le troisième alinéa de cet amendement : « Le signalement inscrit dans le système d'information Schengen est effacé dès lors que l'étranger n'est plus sous la contrainte d'une décision d'interdiction de retour ».

**M. Guillaume Larrivé.** J'ai bien compris !

**Mme Sandrine Mazetier.** C'est une exigence toute bête. Mais vous, qui avez créé des fichiers de police et de gendarmerie lorsque vous étiez en responsabilité, êtes peu habitués à ce que l'on en efface les inscriptions !

**M. Gérald Darmanin.** Vous gardez quand même ces fichiers !

**Mme Sandrine Mazetier.** Vu les aberrations, les utilisations étranges et les dévoiements dans ce domaine, je comprends que vous soyez peu sensibles au respect des libertés individuelles, à la nécessaire protection des données personnelles et à l'évidence du fait qu'une mesure échue ne pèse plus sur les épaules d'une personne. Cet étranger peut avoir à revenir dans l'espace Schengen ; la France, ou tout autre État de Schengen, peut même avoir intérêt à l'accueillir sur son sol.

Je reviens aux suggestions aimables du rapporteur et aux propos du ministre. J'ai tendance, naturellement, à croire sur parole l'exécutif... (Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)

**M. Lionel Luca.** Quelle soumission !

**Mme Sandrine Mazetier.** ... et à considérer que cette mesure serait purement d'ordre réglementaire. Toutefois, le fait que le législateur ait à se pencher sur ces questions, comme le prévoit la Constitution – un texte qui vous est cher, monsieur Larrivé – rend cette interprétation discutable. Quoi qu'il en soit, je retire cet amendement.

*(L'amendement n° 73 est retiré.)*

*(L'article 7 est adopté.)*

### Avant l'article 8

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 43 rectifié, 7 et 31, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 43 rectifié.

**M. Daniel Goldberg.** Nous abordons la discussion sur le délit de solidarité. La fameuse phrase de l'article L. 622-1 du CESEDA qui sanctionne, depuis soixante-quatorze ans, l'aide directe ou indirecte à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger est bien trop large ; nous avons été plusieurs à intervenir en ce sens dans la discussion générale. Cet amendement vise à compléter l'article en insérant au début des premier, deuxième et troisième alinéas les mots « sous réserve des exemptions prévues à l'article L.622-4 », exemptions dont nous discuterons à l'article 8.

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 7.

**M. Sergio Coronado.** Comme l'ont souhaité tous les membres de la majorité à la tribune, il est probable que nous voterons la suppression du délit de séjour irrégulier à la fin de cette séance. Néanmoins, cette suppression pourrait rejaillir sur le délit d'aide au séjour irrégulier.

Cet amendement vise à clarifier le délit d'aide au séjour irrégulier et les conditions d'application de l'article L. 622-1. Il permet d'éviter que d'autres personnes que les réseaux mafieux soient visées. Comme l'a rappelé Daniel Goldberg, il serait tout à fait choquant que puissent être poursuivies celles et ceux qui, solidaires, viennent en aide de manière bénévole ou dans un but non lucratif.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 31.

**M. Marc Dolez.** Le projet de loi élargit le régime des immunités pénales prévues en matière d'aide au séjour irrégulier. Pour autant, l'extension du champ des immunités ne permet pas de soustraire certaines personnes fournissant une assistance à des étrangers en situation irrégulière au risque de poursuites, ce qui inquiète à juste titre les militants et les associations d'aide aux droits des étrangers.

Le délit de solidarité n'est alors pas totalement supprimé par le projet de loi. Nous pensons qu'il conviendrait plutôt de redéfinir ce délit en excluant explicitement l'aide sans but lucratif. Il s'agirait d'inverser la logique du dispositif existant, l'immunité devenant le principe et l'infraction l'exception.

Cela nous paraît d'autant plus opportun que la directive du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irrégulier fait expressément référence à la notion de

« but lucratif ». Elle n'impose d'adopter des dispositions répressives qu'à l'égard de la personne qui « aide sciemment, dans un but lucratif, une personne non ressortissante d'un État membre à séjourner ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je veux remercier M. Daniel Goldberg d'avoir présenté l'amendement n° 43 rectifié, qui permet utilement de rappeler, au sein même du dispositif réprimant l'aide à l'entrée et au séjour irrégulier, l'applicabilité de l'immunité pénale.

Nous partageons tous le même objectif : supprimer le « délit de solidarité ». Mais la nouvelle rédaction ne doit pas nous empêcher de combattre les filières clandestines. Nous devons trouver l'équilibre entre la nécessité de conserver la définition actuelle du délit et l'extension de l'immunité à toutes les situations évoquées à l'article 8.

Nous sommes parvenus collectivement à une écriture équilibrée et je suis contre le fait d'inverser la logique de cet article. Je demande aux auteurs des amendements n° 7 et 31 de les retirer, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Je demande aussi le retrait de ces deux amendements. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 43 rectifié. Toutefois, je vous indique que les exceptions prévues à l'article L. 622-4 ne concernent pas l'aide à l'entrée et à la circulation irrégulières.

L'aide à l'entrée irrégulière diffère du délit de solidarité : elle ne soulage pas une situation douloureuse constatée sur le territoire, mais vise à y faire entrer irrégulièrement l'étranger, ce qui constitue une infraction. Préméditée, elle est le fait de filières clandestines et non de particuliers ou de militants associatifs. C'est pourquoi il doit demeurer bien clair que les immunités pénales prévues à l'article L.622-4 ne doivent pas être étendues à l'aide à l'entrée et à la circulation irrégulières.

*(L'amendement n° 43 rectifié est adopté et les amendements n° 7 et 31 tombent.)*

### Article 8

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Denaja, inscrit sur l'article 8.

**M. Sébastien Denaja.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelques mots d'abord pour notre collègue Jean-Frédéric Poisson, qui pense que la sanction du délit de solidarité est une chimère. L'étude d'impact annexée au projet de loi montre, page 40, que la disposition improprement appelée, comme l'a rappelé Jean-Yves Le Bouillonnet, « délit de solidarité » conduit les forces de police et de gendarmerie à engager plus de 4 000 procédures par an, dont près de 2 500, en 2011, ont débouché sur une action judiciaire.

**M. Guillaume Larrivé.** Vous parlez des réseaux.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Quelle naïveté !

**M. Sébastien Denaja.** Cette disposition introduit un amalgame insupportable entre les filières mafieuses d'immigration clandestine – qui doivent être combattues avec la plus

grande vigueur – et les actions totalement désintéressées de proches, de parents ou de bénévoles d'associations humanitaires.

Oui, la distinction doit être faite entre ceux qui nourrissent, hébergent, forment, conseillent les personnes en situation irrégulière pour des raisons purement humanitaires ou familiales – le député de Sète que je suis réservera à ceux-là la *Chanson pour l'Auvergnat* de Georges Brassens –, et ceux qui les exploitent.

**M. Lionnel Luca.** C'est destiné à Hortefeux! (*Sourires*)

**M. Matthias Fekl.** Oui, les Auvergnats, c'est mieux quand il y en a peu. (*Sourires*.)

**M. Sébastien Denaja.** La situation irrégulière d'un citoyen tiers à l'Union européenne ne doit en rien empêcher les démarches visant à lui assurer de façon altruiste les fondements de la dignité humaine. C'est bien l'objet de cet article 8 que nous devons voter.

Par ailleurs, dans le cadre de la réforme du CESEDA en 2013, il faudra veiller à sanctionner plus durement les filières clandestines organisées. Peut-être le ministre nous indiquera-t-il, à cette heure tardive, les actions qu'il entend mener dans ce domaine?

Ces filières abusent de la misère humaine, mettent la vie de nombreux clandestins en danger et constituent au sens premier du terme une traite d'êtres humains.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Je veux juste attirer l'attention du ministre sur deux sujets. On peut débattre de savoir si des poursuites ont donné lieu à des condamnations du fait de l'application des articles L.622-1 et suivants du CESEDA.

Quand Eric Besson siégeait à votre place...

**M. Manuel Valls, ministre.** Ah non!

**M. Daniel Goldberg.** Je dois hélas vous le rappeler...

Il n'avait pu alors contester le fait que des décisions administratives étaient prises très régulièrement en fonction de l'application de ces articles, comme l'ajournement de décisions de naturalisation d'épouses ayant hébergé leur conjoint.

Il conviendrait, monsieur le ministre, que des directives très claires puissent être données rapidement sur l'acquisition de la nationalité française afin que ce dispositif ne s'applique plus – j'ai fait part à vos collaborateurs d'un exemple récent.

Je veux aussi évoquer le cas de Mayotte. Vous avez affirmé lors de votre intervention que la loi sur l'outre-mer permettrait d'avancer sur cette question et que Bernard Lesterlin devrait y travailler. Il serait anormal que la loi ne s'applique pas de la même manière pour les responsables associatifs à Mayotte – département français –, d'autant que nous avons eu à connaître du non-renouvellement du contrat d'un enseignant responsable de RESF à Mayotte au printemps dernier, motivé semble-t-il par l'application du délit de solidarité. Le contrat a finalement été renouvelé.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Je saisis cette occasion pour répondre à notre excellent collègue Denaja, qui s'était peut-être assoupi afin de prendre des forces en prévision de ce moment, et ne m'a pas entendu à la tribune. Je répète

donc ce que je disais tout à l'heure: je n'aime pas cette notion de délit de solidarité, un oxymore qui laisse entendre que la solidarité peut être pénalisée, ce qui est inacceptable. Je vous renvoie, cher collègue, au compte rendu de la séance.

Je maintiens que la rédaction de l'alinéa 4 me paraît très large. Je voudrais attirer votre attention sur deux aspects. Il s'opère un glissement très net de la référence, dans le texte actuel, à l'état objectif de détresse de la personne qu'il s'agit d'aider à la notion, dans l'article du projet de loi, de but lucratif poursuivi ou pas par celui qui aide l'étranger. Ainsi, la clé d'entrée pour apprécier le caractère coupable de l'aide apportée à la personne étrangère est le fait que celui qui aide poursuit un but lucratif.

Alors contrepartie directe ou indirecte, M. Goldberg proteste parce que la notion de but lucratif n'est plus dans le texte, mais on parle bien de la même chose. Nous nous sommes bien compris, même si je prends acte de votre souci de précision.

Deuxièmement, les différents types d'aide qui peuvent être apportés dans le cadre de ce texte sont trop limités. En effet, soit il y a trop de détails, soit il n'y en a pas assez, mais j'attire l'attention de notre assemblée sur le fait que, quand on entreprend une énumération, il faut s'assurer qu'on n'y oublie rien car, une fois qu'elle est inscrite dans la loi, il est compliqué d'y revenir. J'observe d'ailleurs que notre collègue Marc Dolez a déposé un amendement, faisant remarquer que les téléphones portables ne figurent pas dans cette liste, ce qui exclut de l'article certaines formes de soutien – légitimes ou non, ce n'est pas à nous de l'apprécier.

Troisièmement, si ces deux premières remarques sont justes, et même d'ailleurs si elles ne l'étaient pas, la question se pose au bout du compte de savoir jusqu'où est légitime l'action de celui qui aide un étranger en situation particulièrement difficile et jusqu'à quel point cet article tolère que des atteintes à l'ordre public ou à la loi soient commises dans le but d'apporter cette aide. Certains de mes collègues ont parlé tout à l'heure de provocation, mais je prendrai un exemple simple: cet article, tel qu'il est rédigé actuellement, n'interdit pas qu'on réquisitionne de force un logement pour y héberger des personnes en situation irrégulière sur le territoire français. Je souhaite donc des clarifications.

**M. le président.** Nous passons à l'examen des amendements.

La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 41.

**M. Daniel Goldberg.** Je répondrai, en défendant cet amendement, à Jean-Frédéric Poisson, avec qui il peut m'arriver de partager certaines vues, bien qu'en l'occurrence nous touchions à notre principal point de désaccord.

L'amendement n° 41 propose de supprimer l'alinéa 3 de l'article L. 622-4 du CESEDA. En effet, en 2003, le ministre de l'intérieur de l'époque, Nicolas Sarkozy, avait accepté, dans cet alinéa, un amendement présenté par les députés socialistes, notamment Serge Blisko et Christophe Caresche, qui visait à établir qu'aider une personne en situation de détresse immédiate ne constituait pas un délit de solidarité. Or c'est une vision très restrictive, au-delà de laquelle votre ancienne majorité n'a jamais voulu aller.

Il se trouve que l'article L. 122-7 du code pénal prévoit très concrètement l'état de nécessité ; que l'on vienne en aide à un étranger, en situation régulière ou non, ou à un citoyen Français ; c'est un principe fondamental du droit pénal.

Si cet amendement déposé à juste titre par nos collègues il y a bientôt dix ans était justifié à l'époque par les conditions politiques, aujourd'hui, alors que nous souhaitons avancer vers d'autres formes d'exemption, il semble superfétatoire de garder et le troisième alinéa de l'article L. 622-4 du CESEDA et le principe fondamental de l'état de nécessité, tel qu'il figure à l'article L. 122-7 du code pénal. D'où cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Avis favorable. J'en profite pour répondre rapidement à M. Poisson et à M. Goldberg.

J'insiste, monsieur Poisson, sur le fait que la rédaction de cet article sur les immunités est cohérente. Elle couvre des aides sans contrepartie directe ou indirecte, destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes. Elle établit par ailleurs une liste non limitative qui a vocation à guider le juge. Enfin, si quelqu'un commet un acte illégal – un vol, par exemple – pour aider un étranger, il n'est évidemment pas couvert par l'immunité.

Monsieur Goldberg, pour ce qui concerne les naturalisations, je donnerai des directives afin que l'on ne se voie pas refuser la naturalisation au seul motif que l'on a aidé son conjoint, même en situation irrégulière. Quant à Mayotte, j'ai dit cet après-midi que je transposerai la suppression du délit de solidarité par l'ordonnance que j'ai annoncée.

*(L'amendement n° 41 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 32 rectifié.

**M. Marc Dolez.** Il est défendu.

*(L'amendement n° 32 rectifié, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 33.

**M. Marc Dolez.** Le conseil juridique n'incluant pas la rédaction d'actes, le dispositif d'immunité de l'alinéa 8 ne protège pas les militants associatifs ayant rédigé des recours administratifs pour un étranger en situation irrégulière. Cet amendement propose donc que le dispositif de l'immunité vise les « prestations d'assistance juridique », lesquelles comprennent la consultation juridique et la rédaction d'actes, conformément à la distinction établie aux termes de la loi du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je comprends là encore parfaitement l'inspiration de cet amendement, mais le mieux est parfois l'ennemi du bien. Vous proposez d'introduire dans la loi la notion de « prestations d'assistance juridique », mais je ne vois pas en quoi elle constitue un élargissement par rapport

à celle de « conseil juridique ». Au contraire, la notion de conseil est, selon moi, beaucoup plus large que la notion que vous proposez.

En tout état de cause, la disposition balai, selon laquelle sont couvertes par l'immunité toutes les aides visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger, doit être entendue dans une acception extrêmement large, et votre amendement ne tient pas compte, me semble-t-il, de cette disposition. La référence expresse au conseil juridique a vocation illustrative mais doit être, dans cette perspective large, entendue de manière très extensive. Il faudra notamment considérer que la rédaction d'actes est incluse dans le champ, mais pas seulement elle : comme je l'ai aussi indiqué, l'aide à toute démarche administrative doit être prise en compte.

Au bénéfice de ces explications quant à l'économie du nouveau dispositif de l'immunité, je vous demande de retirer votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez.

**M. Marc Dolez.** Je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 33 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 42.

**M. Daniel Goldberg.** Cet amendement vise à préciser l'excellente rédaction proposée par le rapporteur de la commission des lois. Pour une meilleure compréhension, grammaticale plus que juridique, il serait préférable de supprimer le terme « exclusivement ». Peut-être M. Poisson nous suivra-t-il sur ce point.

Je précise par ailleurs à notre collègue de l'UMP qu'à ma connaissance aucune filière mafieuse qui organise l'entrée ou le séjour des étrangers en France n'est condamnée aujourd'hui en vertu du seul article L. 622-1. Actuellement, lorsque quelqu'un fabrique des faux papiers à destination d'un réseau, on peut « colorer » le délit en arguant, par exemple, que cette production de faux papiers facilite les agissements des filières. Et lorsque l'on fait travailler, comme c'était le cas d'un réseau démantelé il y a quelques jours, des gens en situation irrégulière pour opérer des passages de frontière et des entrées sur le territoire, le délit dépasse encore l'article L. 622-1.

Cela infirme votre argumentation selon laquelle les exemptions sont trop larges. Si l'on considère qu'il n'y a plus de délit de solidarité, la solidarité doit tout simplement être définie comme le fait de fournir, sans contrepartie directe ou indirecte, des conseils juridiques, de la nourriture, de l'hébergement, des soins médicaux ou toute chose susceptible d'aider à préserver la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger. C'est ce à quoi vise l'amendement n° 42.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Avis favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Le Gouvernement n'est pas opposé à la correction rédactionnelle proposée par M. Goldberg et par le groupe socialiste, dès lors qu'il est clair que l'aide humanitaire devra avoir été effectuée sans aucune contrepartie directe ou indirecte.

Il se peut en effet que certaines aides dissimulent des situations illégales. Des personnes peuvent ainsi fournir un logement à un étranger en situation irrégulière, dans le but affiché de lui assurer des conditions de vie dignes et décentes mais tout en sachant que cette personne est par ailleurs employée illégalement dans le cadre d'une filière, voire en étant complice. Des filières de passeurs peuvent aussi créer des « filiales humanitaires », offrant toutes les apparences d'une action solidaire mais ayant en réalité pour but de faciliter l'exploitation de ces personnes étrangères.

Nous ne pouvons évidemment accepter un tel contournement de l'idée de solidarité par ceux qui exploiteraient les étrangers de cette façon indigne. L'immunité, je veux donc le préciser, doit être réservée aux seuls gestes de pure solidarité et ne doit pas être instrumentalisée – nous ne pouvons en prendre le risque.

Toutefois, l'idée que l'aide doit être exclusivement humanitaire découle déjà de la notion d'absence de contrepartie directe ou indirecte. Le terme « exclusivement » n'apporte donc rien de plus, et il est possible de le supprimer, dès lors que cette suppression n'a qu'un effet rédactionnel.

*(L'amendement n° 42 est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 5.

**M. Sergio Coronado.** L'article 8 modifié par l'amendement de M. Goldberg constitue un progrès. L'amendement que je propose vise à ajouter à l'objectif consistant à préserver la dignité de l'étranger ou son intégrité physique, l'objectif consistant à préserver également son intégrité morale, la notion d'intégrité morale débordant en effet celle de dignité. Le respect de l'intégrité morale implique, outre le respect de la dignité humaine, le droit à l'honneur, le respect de la vie privée, des convictions religieuses, l'état de santé et le droit à l'image. Cet amendement me semble donc apporter un complément utile à l'article 8.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** À mon sens, l'intégrité morale est déjà, dans une large mesure, incluse dans la notion de dignité, ainsi d'ailleurs que dans celle d'intégrité physique, qui est très large. L'avis est donc défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis.

*(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)*

*(L'article 8, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 8

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n° 6, portant article additionnel après l'article 8.

**M. Sergio Coronado.** Au prétexte de vouloir lutter contre les « mariages gris », le texte du 16 juin 2011 a instauré la possibilité pour un ressortissant français de faire condamner jusqu'à cinq ans de prison et 15 000 euros d'amende son conjoint qui lui aurait dissimulé ses intentions. C'est exposer fortement à la menace d'une séparation certains conjoints étrangers, alors que la différence de situation administrative au sein de ces couples mixtes peut déjà entraîner un chantage aux papiers.

Des décisions ont déjà été rendues sur le fondement de cet article, et en août 2012 l'État français a d'ailleurs été condamné par le tribunal administratif de Nantes pour avoir accusé à tort de mariage gris le conjoint algérien d'une Française. Il s'agit donc de revenir sur cette mesure qui contrevient à l'égalité des droits entre conjoints pour le mariage et pour le divorce.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Yann Galut, rapporteur.** Je comprends bien évidemment vos préoccupations, mon cher collègue. Nous savons tous, dans cet hémicycle, combien cette question est majeure, nos récents débats, mais sous une autre majorité, nous l'ayant rappelé, même si ni vous, ni moi, n'étions sur ces bancs à l'époque.

Cela étant, et je l'ai déjà dit à propos d'autres sujets, un tel amendement constitue un cavalier au regard de l'objet très circonscrit de ce texte et compte tenu des exigences constitutionnelles que nous gardons tous à l'esprit.

Je ne peux, par conséquent, que vous inviter à retirer votre amendement tout en me tournant vers le Gouvernement afin qu'il nous éclaire sur ses intentions.

La question est complexe et une étude d'ensemble pourrait être utile plutôt que de légiférer à la hâte à l'occasion d'un texte qui n'est pas approprié, surtout lorsque l'on sait qu'un projet de loi plus global sur le droit des étrangers doit être discuté l'année prochaine.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Manuel Valls, ministre.** Même avis. Le Gouvernement est bien entendu conscient des difficultés que peut susciter l'application des dispositions que vous critiquez même si le Conseil constitutionnel, lorsqu'il les a examinées, a estimé qu'elles ne portaient pas atteinte à l'égalité entre conjoints français et étrangers.

Cependant, M. le rapporteur vient de le dire finement, nous sortons ici du contexte de ce projet de loi, dont vous connaissez les dispositions essentielles. Cela mérite de ne pas légiférer dans la précipitation et nous étudierons cette question de près. Nous vous demandons par conséquent de retirer votre amendement, auquel le Gouvernement s'opposera s'il est maintenu.

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado.

**M. Sergio Coronado.** Je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 6 est retiré.)*

**Article 9**

**M. le président.** Je suis saisi par le Gouvernement de trois amendements de coordination n<sup>os</sup> 85, 86 et 79.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 85, 86 et 79, acceptés par la commission, sont successivement adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 4.

**M. Sergio Coronado.** Je le retire.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 4 est retiré.)*

*(L'article 9, amendé, est adopté.)*

**Article 10**

**M. le président.** Je suis saisi par le Gouvernement de trois amendements de coordination n<sup>os</sup> 83, 84 et 80.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 83, 84 et 80, acceptés par la commission, sont successivement adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 3.

**M. Sergio Coronado.** Je le retire.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 3 est retiré.)*

*(L'article 10, amendé, est adopté.)*

**Article 11**

**M. le président.** Je suis saisi par le Gouvernement de trois amendements de coordination n<sup>os</sup> 78, 82 et 81.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 78, 82 et 81, acceptés par la commission, sont successivement adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2.

**M. Sergio Coronado.** Je le retire.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 2 est retiré.)*

*(L'article 11, amendé, est adopté.)*

**Article 12**

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 67.

**M. Manuel Valls, ministre.** Cet amendement vise à rendre applicables à Saint-Barthélemy et Saint-Martin des dispositions du projet de loi qui ont été modifiées en commission des lois.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 67, accepté par la commission, est adopté.)*

*(L'article 12, amendé, est adopté.)*

## EXPLICATIONS DE VOTE

**M. le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Marc Dolez, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

**M. Marc Dolez.** J'ai expliqué à plusieurs reprises, au cours de la discussion, que notre groupe était opposé au principe même de la création d'une procédure spécifique aux étrangers. La discussion des amendements n'a pas modifié notre appréciation sur le texte, aussi voterons-nous contre.

**M. le président.** La parole est à M. Sergio Coronado pour le groupe Écologiste.

**M. Sergio Coronado.** J'ai expliqué en discussion générale les raisons pour lesquelles nous étions en désaccord avec le texte du Gouvernement. Cela étant, nous revenons de loin avec la fameuse loi de juin 2011 que la majorité d'aujourd'hui avait unanimement condamnée à l'époque. Des progrès ont été accomplis mais toutes nos inquiétudes n'ont pas été levées. Pour cette raison nous nous abstiendrons.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

**M. Guillaume Larrivé.** J'ai le regret de vous confirmer que l'UMP votera contre ce projet de loi car, au-delà des ajustements techniques qui, ici ou là, peuvent être utiles, nous sommes, sur le fond, en désaccord avec votre politique de l'immigration.

Le débat doit être porté au bon niveau, c'est-à-dire au niveau européen. Tant que vous ne vous engagerez pas dans une profonde réforme du système Schengen, tant que vous ne prendrez pas l'initiative d'une nouvelle politique d'immigration, nous ne pourrons vous accorder notre soutien.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Richard pour le groupe de l'Union des démocrates et indépendants.

**M. Arnaud Richard.** Comme je l'ai dit en discussion générale, dans un esprit de responsabilité et d'extrême vigilance quant à la mise en œuvre de ce texte, notre groupe le votera.

**M. le président.** La parole est à M. Matthias Fekl pour le groupe Socialiste, républicain et citoyen.

**M. Matthias Fekl.** Au terme de ces débats, le texte présente un bon équilibre entre la nécessaire efficacité des mesures mises en œuvre et la protection des droits et des libertés des ressortissants étrangers, aussi le voterons-nous.

## VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

*(Le projet de loi est adopté.)*

2
---

**MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR  
PRIORITAIRE**

**M. le président.** Le Gouvernement m'a informé que le texte de la commission mixte paritaire sur l'article 7 de la Charte de l'environnement sera examiné jeudi 13 décembre, le matin, à la suite de l'ordre du jour de la veille.

3

**ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**M. le président.** Prochaine séance, mercredi 12 décembre à quinze heures :

Débat préalable au Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012 ;

Projet de loi adaptant la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière ;

Proposition de loi relative aux juridictions de proximité ;  
Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le mercredi 12 décembre 2012, à deux heures cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la  
séancede l'Assemblée nationale,*

NICOLAS VÉRON















## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>191,20</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>142,00</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>171,40</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>102,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>35,60</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>23,40</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

**Prix du numéro : 3,50 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)