

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'intérieur

NOR : []

Version du 22 mai 2014 - 16h15

PROJET DE LOI

relatif au droit des étrangers en France

EXPOSÉ DES MOTIFS

La présente réforme législative comprend des dispositions sur l'accueil et le séjour des étrangers ainsi que sur la lutte contre l'immigration irrégulière et poursuit un triple objectif.

Le premier est de sécuriser le parcours d'intégration des ressortissants étrangers par l'adoption d'une législation mieux adaptée et une plus grande clarté des procédures applicables. Dans cette perspective, un nouveau contrat met en œuvre un parcours d'accueil plus individualisé, pour mieux répondre aux besoins des primo-arrivants et plus sanctionné, pour rendre effective l'articulation avec la politique de délivrance des titres.

Le deuxième objectif consiste à contribuer à l'attractivité de la France en créant une carte spécifique aux talents internationaux et en simplifiant le parcours des étudiants.

Le troisième objectif concerne le traitement des situations de séjour irrégulier et entend garantir, ensemble, une protection des libertés individuelles et l'efficacité des décisions administratives d'éloignement, dans le respect des directives européennes.

Le titre Ier, relatif à l'accueil et au séjour des étrangers, comprend deux chapitres.

Le chapitre I^{er} concerne les mesures d'accueil et d'accompagnement des étrangers.

A la demande du ministre de l'intérieur, une mission conduite par l'inspection générale de l'administration (IGA) et l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a procédé à une évaluation de l'actuelle politique d'accueil des étrangers primo-arrivants en France. Celle-ci est organisée notamment autour du dispositif du contrat d'accueil et d'intégration prévu par l'article L.311-9 du CESEDA, complété par des dispositifs préparatoires dans le pays de départ pour les migrants familiaux (articles L. 211-2-1 et L. 411-8 du CESEDA) et par le contrat d'accueil et d'intégration pour la famille (article L.311-9-1 du même code).

Le rapport de la mission remis en septembre 2013 montre l'inadéquation du dispositif aux besoins et à la prise en compte des profils spécifiques des migrants. Il souligne la nécessité d'accroître les efforts permettant de lever les obstacles à leur intégration sociale, culturelle et professionnelle.

Par ailleurs, dans sa feuille de route relative à la politique d'égalité républicaine et d'intégration publiée le 11 février 2014, le gouvernement a souligné que les premières années d'installation en France sont déterminantes pour l'insertion des nouveaux arrivants dans la société française. Dans cette perspective, le dispositif d'accueil rénové instaure d'une part, un nouveau contrat entre l'étranger et l'Etat qui met en œuvre un parcours individualisé dont l'objet est de mieux accompagner les primo-arrivants pendant leurs premières années d'installation en France et d'autre part, la généralisation de la carte de séjour pluriannuelle dont la délivrance sera liée à l'assiduité aux prestations prescrites dans le cadre du parcours individualisé.

Quatre grandes priorités ont été retenues :

- le renforcement de l'exigence de connaissance de la langue française. L'objectif est de prescrire et de prendre en charge la formation linguistique des étrangers primo-arrivants dont le niveau est inférieur au niveau A1 du Cadre européen de référence pour les langues du Conseil de l'Europe et de les accompagner vers l'atteinte du niveau A2 grâce à une meilleure coordination de l'offre de formation linguistique ;
- la transmission des droits et devoirs de la République. Il s'agit de rénover les contenus et les modalités de la formation civique prescrite à l'ensemble des nouveaux arrivants, à partir d'une approche plus concrète de l'organisation et du fonctionnement de la société française ;
- l'orientation et l'accompagnement vers les services de droit commun qui seront facilités par la coordination de l'ensemble des acteurs dans une logique de meilleure articulation interministérielle ;
- l'articulation entre le dispositif d'accueil et la délivrance des titres de séjour :
 - la délivrance du titre pluriannuel sera conditionnée à une exigence d'assiduité aux formations prescrites par l'Etat (formations linguistiques, formation civique). Cette exigence sera opposable après un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, pour assurer que les étrangers auxquels elle sera applicable ont pu bénéficier des prestations nécessaires ;
 - la délivrance de la carte de résident, en principe au bout de cinq ans, sera conditionnée à l'atteinte du niveau A2. Pour assurer là encore qu'elle ne s'applique pas à des étrangers qui n'auraient pas eu le temps et les moyens de s'y préparer, cette exigence sera effective deux ans après la date d'entrée en vigueur de la loi.

A Mayotte, les prestations seront adaptées à la situation du département.

Le chapitre II s'articule autour de trois axes principaux (articles 4 à 14) :

- le développement de cartes de séjour pluriannuelles pour les ressortissants étrangers régulièrement présents en France et la mise en place d'un système de contrôle idoine ;
- la création d'une nouvelle carte de séjour destinée à favoriser l'attractivité de la France ;
- l'amélioration des conditions de séjour des étudiants étrangers.

En premier lieu, le projet de loi propose le développement de la carte de séjour pluri annuelle qui était une promesse du Président de la République et qui a été développée dans le rapport de M. Mathias Fekl, député, dans son rapport au Premier ministre. Cela permettra d'éviter les multiples passages en préfecture, vécus comme une contrainte et préjudiciables à la qualité de l'accueil et même à la lutte contre la fraude. Il est donc proposé, après un premier titre de séjour d'un an, de délivrer une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans. Avec cette modification, les étrangers vont bénéficier d'un cadre administratif moins contraignant, les difficultés à obtenir le renouvellement d'un titre de séjour étant des facteurs de fragilisation économique, d'instabilité et *in fine* des obstacles à l'intégration.

La carte de séjour pluriannuelle aura une durée maximale de quatre ans, à l'exception de certaines situations spécifiques (par exemple la durée des cycles d'études pour les étudiants, la nécessité de se conformer aux directives européennes pour certaines cartes, l'adéquation avec le suivi de la prise en charge médicale en ce qui concerne la carte "étranger malade", etc.), tout en veillant à assurer une articulation cohérente avec le visa de long séjour valant titre de séjour et avec la durée requise pour bénéficier d'une carte de résident de dix ans.

Cette carte de séjour valable plus longtemps ne constitue toutefois pas un « blanc-seing » qui va exonérer son titulaire des obligations qui lui incombent. L'étranger devra ainsi continuer à justifier qu'il remplit les conditions pour en bénéficier. La préfecture pourra, à tout instant, le convoquer, pour un examen approfondi de situation. Et tout manquement aux règles pourra être sanctionné par un retrait du titre de séjour, dans le respect des garanties procédurales nécessaires, pour un juste équilibre entre droits et devoirs. La généralisation de la pluriannualité s'accompagne donc d'un système de contrôle pendant la durée de validité du titre de séjour pour mieux prévenir les détournements de procédure et garantir le respect des conditions de délivrance du titre.

En deuxième lieu, il est proposé de rénover l'accueil des talents étrangers. Dans le cadre du pacte pour la compétitivité, la croissance et l'emploi, ce point est apparu comme une nécessité, tant les titres de séjour actuels n'apparaissent pas suffisamment adaptés aux publics visés. La mission inter-inspections relative à l'accueil des talents étrangers a également préconisé une réforme de ces cartes. Par ailleurs, le Conseil supérieur de l'attractivité du 17 février 2014 a confirmé le principe de la création d'une nouvelle carte de séjour destinée aux talents étrangers. La création d'une carte de séjour unique et pluriannuelle d'une durée de quatre ans pour tous les talents étrangers ainsi que, le cas échéant, pour leur famille, répond à ce constat. La carte unique concernera neuf catégories distinctes qui correspondent aux réalités économiques actuelles (jeune diplômé qualifié, investisseur, créateur d'entreprise, mandataire social, chercheur, travailleur hautement qualifié, salarié en mission, artiste, étranger ayant une renommée internationale dans un domaine scientifique, littéraire, intellectuel, éducatif ou sportif). Dans un monde de forte concurrence économique, l'intérêt de l'économie française est de profiter de l'expérience et de la qualification professionnelle de ces étrangers talentueux. Chaque année, plus de 10 000 étrangers seront concernés par ce nouveau dispositif.

En troisième lieu, ce projet de loi vise à améliorer le séjour des étudiants étrangers en France, au-delà des mesures prises par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, pour simplifier et sécuriser davantage le séjour des étudiants. La réforme porte sur l'adéquation entre la durée de la carte de séjour et le cursus d'enseignement suivi. Ce projet de loi vise également à clarifier le changement de statut pour les étudiants

titulaires d'un master et qui, soit accèdent à un emploi correspondant à leur compétence et suffisamment rémunéré, soit créent une entreprise.

Le titre II du projet de loi tire les conséquences des récentes évolutions de l'environnement juridique et poursuit un objectif de clarification et d'adéquation dans un souci constant de conformité avec les exigences européennes. A cette fin, il définit un cadre procédural efficace, en assurant la protection des libertés individuelles dans des procédures clarifiées.

Un objectif de simplification est ainsi recherché, notamment avec la suppression de la mesure résiduelle de reconduite à la frontière prévue à l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) qui doublonne avec l'obligation de quitter le territoire français.

Par ailleurs, la sécurité des procédures suppose une loi précise, exempte d'ambiguïté, particulièrement au regard des exigences européennes, sur les conditions d'application de l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) et de l'interdiction de retour. Ainsi, en conformité avec la directive retour, le présent projet de loi ouvre explicitement les possibilités de prolongation du délai de départ initialement imparti. Il s'oppose par ailleurs, à tout automatisme dans l'appréciation du risque de soustraction à la mesure d'éloignement lequel détermine le refus de délai de départ volontaire.

Dans le même esprit, les dispositions relatives à l'interdiction de retour sont modifiées. En effet, la directive retour pose le principe d'une telle mesure lorsqu'un ressortissant de pays tiers est obligé de quitter sans délai le territoire national ou lorsque le délai qui lui a été imparti n'a pas été respecté ; or la loi en vigueur ne l'exprime pas. Il y a là une obligation de transposition mais aussi de sécurité juridique. Le présent projet réserve bien sûr l'hypothèse où des circonstances humanitaires particulières, appréciées au cas par cas, s'opposent à l'application de l'interdiction de principe.

Cette mesure ne concerne pas les ressortissants des pays membres de l'Union européenne et les membres de leur famille bénéficiaires de la liberté de circulation et du droit de séjour en résultant. Pour autant, les citoyens de l'Union européenne sont astreints par le droit de l'Union, particulièrement par la directive 2004/38/CE relative à leurs conditions d'entrée et de séjour sur le territoire des Etats membres, à respecter les fondements mêmes de cette liberté de circulation. C'est donc en pleine conformité avec cette directive que le présent projet de loi prévoit qu'une interdiction temporaire de circulation sur le territoire français doit pouvoir être opposée à une personne qui a abusé de son droit de libre circulation ou dont le comportement a menacé l'ordre public.

Ce sont toujours ces mêmes objectifs d'équilibre et de clarification qui justifient de réorganiser le cadre juridique de la rétention et de l'assignation à résidence. A cet égard, le présent projet de loi affirme clairement la priorité de la mesure moins coercitive d'assignation à résidence sur le placement en rétention, lequel doit cependant demeurer une possibilité pour l'autorité administrative lorsqu'elle est la condition de l'efficacité de la procédure.

Il s'agit aussi de garantir l'effectivité du contrôle juridictionnel sur la décision de placement en rétention. A cette fin, le présent projet de loi habilite le juge administratif saisi de la légalité de cette décision à examiner la régularité des procédures d'interpellation et, le cas échéant, de retenue ou de garde à vue qui l'ont précédé. Ainsi, le projet de loi institue sur la décision de placement en rétention un recours immédiatement disponible et effectif sur

l'ensemble des irrégularités susceptibles de vicier cette décision administrative. En parallèle, la loi est clarifiée sur le contenu de l'office du juge judiciaire relatif sur la prolongation de la rétention et des droits de la personne retenue.

Mais l'autorité administrative doit aussi disposer des moyens d'une action effective. C'est pourquoi, si l'exécution de la mesure d'éloignement l'exige, le projet de loi crée un cadre respectueux de la protection des libertés individuelles et des prérogatives de l'autorité judiciaire, ouvrant à l'autorité administrative la possibilité de requérir la force publique pour assurer les missions d'escorte ou d'interpellation directement liées à l'exécution d'office d'une procédure de retour.

L'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière passe encore par des régimes cohérents de contrôles et de sanctions. A cette fin, le présent projet de loi prévoit des amendes appropriées pour les transporteurs. Par ailleurs, dans un but de prévention efficace des fraudes, il ouvre un cadre juridique, respectueux du secret professionnel et de la protection des données personnelles, pour les échanges d'information nécessaires.

Les spécificités du contexte migratoire dans les outre-mer nécessitent certaines adaptations des dispositifs de contrôle et des pouvoirs relevant de l'autorité judiciaire pour la recherche des infractions et la prévention de leur récurrence. Ces dispositifs doivent garantir aux justiciables des voies de recours effectives. Le présent projet de loi y répond encore.

Le Titre III contient des dispositions spécifiques à l'outre-mer.

Examen article par article

Le Titre Ier comprend deux chapitres.

Le Chapitre I définit les mesures qui organisent le parcours d'intégration

L'**article 1^{er}** modifie l'article L 311-9 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Cette modification prévoit la mise en place d'un nouveau dispositif d'accueil incluant une information sur la vie en France dès le pays d'origine, des formations aux valeurs et principes de la République ainsi qu'au fonctionnement de la société française, des formations linguistiques en tant que de besoin et une orientation vers les services de droit commun. Les modalités d'application sont précisées par décret en Conseil d'Etat. Un régime spécifique est prévu pour Mayotte, pour tenir compte des particularités juridiques (statut personnel) et linguistiques de ce département.

L'**article 2** remplace les dispositions de l'article L 311-9-1 du CESEDA. Il prévoit désormais d'instaurer une condition d'assiduité aux formations prescrites par l'Etat pour la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle. Cette condition sera opposable un an après l'entrée en vigueur de la loi.

L'**article 3** modifie l'article L 314-2 du CESEDA. Il crée une condition d'atteinte de niveau de français pour la délivrance de la carte de résident. Le niveau de langue visé (A2) sera précisé par décret en Conseil d'Etat. Compte tenu du niveau relativement élevé ainsi exigé, et compte tenu du temps qui sera nécessaire à un certain nombre de personnes pour l'acquérir, éventuellement par une formation, cette condition devient opposable deux ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Le **chapitre II** (articles 4 à 14) traite de la carte de séjour pluriannuelle dans ses différents aspects : sa durée générale, ses durées spécifiques au travers des cartes de séjour à vocation professionnelle, relatives à la vie privée et familiale ou encore au séjour des étudiants, ainsi qu'à la nouvelle carte « passeport talent ».

L'**article 4** modifie un article qui se situe dans le livre II du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Cette modification de l'article L. 211-2-1 du code procède à la légalisation du visa de long séjour valant titre de séjour, jusqu'ici codifié à l'article R. 311-3. Celui-ci constitue désormais le visa de référence pour les étrangers qui souhaitent s'installer en France. Il s'agit d'un article lié à la nouvelle architecture juridique issue du développement de la carte de séjour pluriannuelle. Il est par ailleurs procédé à la suppression du contrat d'accueil et d'intégration souscrit par l'étranger avant son arrivée en France.

L'**article 5** modifie l'article L. 311-1 du code et détaille la nouvelle organisation du parcours migratoire basée sur la progressivité de la durée de séjour. La première année de séjour régulier en France se fait sous couvert soit d'un visa de long séjour valant titre de séjour, soit d'une carte de séjour temporaire. Il est également possible de séjourner en France sous couvert d'un visa de long séjour temporaire. Ensuite, et à partir de la deuxième année de séjour sous couvert de l'un des deux premiers documents, le ressortissant étranger bénéficie d'une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans. Par la suite, et après cinq années ou trois années dans certains cas, le ressortissant étranger peut accéder à la carte de résident d'une durée de validité de dix ans. L'article mentionne également la carte de séjour portant la mention "retraité", qui est également d'une durée de dix ans. Enfin, le parcours migratoire peut se conclure par une carte de résident permanent, sans durée de validité.

L'**article 6** remplace les dispositions de l'article L. 311-2, qui précisaient les différentes catégories de titres de séjour, désormais codifiées à l'article L. 311-1 (art. 5 du présent projet de loi). La nouvelle rédaction de l'article L. 311-2 précise l'articulation entre le titre de séjour annuel (visa de long séjour valant titre de séjour ou carte de séjour temporaire) et la carte de séjour pluriannuelle. Il fixe également les catégories de carte de séjour qui resteront annuelles. Il s'agit des cartes de séjour portant les mentions « visiteur », « stagiaire », « vie privée et familiale » pour les victimes de la traite des êtres humains et « travailleur temporaire ». A contrario, l'article liste les cartes de séjour qui sont pluriannuelles dès la première année en France. Il s'agit des cartes portant les mentions « travailleur saisonnier », « passeport talent » et conjoints des « passeport talent ». Le texte précise également que la carte de séjour pluriannuelle a une durée générale de quatre ans, sauf exceptions. Par ailleurs, et en cas de changement de statut, l'étranger obtient à nouveau une carte annuelle avant de pouvoir prétendre à la carte de séjour pluriannuelle.

L'**article 7** modifie l'article L. 311-8 et met en place un système de contrôle adapté à la généralisation des cartes de séjour pluriannuelles. Il est ainsi prévu que le ressortissant étranger qui bénéficie de la carte de séjour pluriannuelle doit pouvoir justifier, à tout moment, de la régularité de son séjour. Le préfet peut ainsi procéder au contrôle des conditions de séjour afin de vérifier que le ressortissant étranger continue de remplir celles qui ont permis la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle.. Si l'étranger ne remplit plus les conditions de délivrance de cette carte, elle peut lui être retirée.

L'**article 8** prévoit les différents cas de changement de statut demandé par les étudiants titulaires d'un diplôme de master (ou son équivalent). Il définit les droits découlant de la possession d'une autorisation provisoire de séjour (APS) pour les étudiants étrangers diplômés (art. L. 311-11), en ajoutant à l'exercice d'une activité salariée la possibilité de créer une

entreprise. Il est également précisé les étudiants qui trouvent un emploi dès l'obtention de leur diplôme bénéficient du même régime favorable que les étudiants qui ont trouvé cet emploi sous couvert de l'APS.

L'article 9 porte création de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent ». Cette carte vise à privilégier les étrangers qui apportent une contribution au développement de la France. Ce nouveau titre agrège plusieurs cartes de séjour existantes avec des conditions spécifiques de délivrance:

- la carte « compétences et talents » (renommée internationale dans les domaines scientifique, littéraire, artistique, intellectuel, éducatif ou sportif) ;
- la carte bleue européenne (1,5 salaire annuel moyen de référence et un diplôme de licence ou 5 années d'expérience professionnelle) ;
- la carte « salarié en mission » (mobilité intra-groupe des cadres) ;
- la carte « professions artistiques et culturelles » ;
- la carte pour « contribution économique exceptionnelle » (investissement de 500 000 euros ou création/sauvegarde de 10 emplois) ;
- la carte « scientifiques-chercheurs » (travaux de recherche ou enseignement universitaire).

Elle vise également trois nouvelles catégories:

- jeunes diplômés qualifiés (diplôme de master ou doctorat en France et contrat de travail ou embauche dans une jeune entreprise innovante) ;
- créateurs d'entreprise ;
- mandataires sociaux (mandat social dans le même groupe).

Les niveaux de ressources prévus pour quatre catégories (jeunes diplômés, mandataires sociaux, carte bleue européenne, salarié en mission et artistes) seront précisés par décret en Conseil d'Etat. Enfin, l'autorisation de travail n'est pas requise en cas d'exercice d'une activité salariée.

L'article 10 crée un nouvel article L. 313-9-1 qui détaille les conditions de séjour des membres de famille du bénéficiaire de la carte « passeport talent ». Le régime est simplifié pour garantir l'arrivée de la famille accompagnante, en prévoyant la délivrance d'une carte de séjour « vie privée et familiale », de même durée que celle du bénéficiaire de la carte de séjour « passeport talent », sans que la procédure de regroupement familial ne soit applicable.

L'article 11 modifie l'article L. 313-10 consacré aux cartes de séjour autorisant, à titre principal, l'exercice d'une activité professionnelle. La réforme permet de préciser les durées des différentes cartes de séjour en première demande afin d'articuler celles-ci avec le principe général de la pluriannualité. Il contient également des modifications rédactionnelles et de clarification. Il est ainsi rétabli la distinction entre les bénéficiaires de contrats à durée indéterminée qui obtiendront le statut de « salarié » et les autres types de contrats (à durée déterminée, en détachement) qui obtiendront le statut de « travailleur temporaire ». Il est ensuite procédé à la fusion entre la carte de séjour applicable aux professions commerciales, artisanales et industrielles et celle applicable aux travailleurs indépendants, sous la mention unique d'« entrepreneur-profession libérale ». S'agissant de la carte de séjour portant la mention « salarié en mission » (5° de l'article L. 313-10), elle devient l'une des catégories de la nouvelle carte de séjour « passeport talent ». Enfin, la mention de la carte de séjour portant la mention « carte bleue européenne » (6° de l'article L. 313-10) est supprimée car elle est également incluse dans la nouvelle carte de séjour « passeport talent ».

L'article 12 modifie l'article L. 313-11 du code relatif à la carte de séjour portant la mention "vie privée et familiale" concernant le dispositif applicable aux étrangers malades. Tout d'abord, il est désormais indiqué que les médecins devront se baser sur l'offre de soins ainsi que sur les caractéristiques du système de santé dans le pays dont l'étranger est originaire pour déterminer si ce dernier ne pourrait pas y bénéficier effectivement d'un traitement approprié. Par ailleurs, une refonte procédurale est effectuée : la décision du préfet est désormais basée sur un avis d'un collège de médecins du service médical de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), en lieu et place de l'avis de l'Agence régionale de santé (ARS). Pour l'exercice de cette mission, le service médical de l'OFII est placé sous la tutelle du ministre de la santé. Chaque année, un rapport présente au Parlement l'activité du service médical de l'OFII et les données générales en matière de santé publique recueillies dans ce cadre.

L'article 13 procède à la modification de l'article L. 5221-2 du code du travail en limitant l'obligation d'obtention d'une autorisation de travail aux seuls séjours professionnels d'une durée supérieure à trois mois.

L'article 14 est un article de coordination afin de remplacer les références du CESEDA modifiées par le présent projet de loi dans ce même code ainsi que dans le code de la sécurité sociale et dans le code général des impôts.

* *

*

Titre II

Le chapitre I^{er} est relatif aux mesures d'éloignement applicables aux étrangers en situation irrégulière.

L'article 15 modifie l'article L. 511-1 du CESEDA relatif à l'OQTF et à l'interdiction de retour, applicables aux ressortissants de pays tiers à l'Union européenne.

Le 1^o du I de l'article 15 complète ainsi le I de cet article L. 511-1, relatif aux cas d'application de l'OQTF, pour y préciser le champ d'application de cette mesure.

Il s'agit, d'abord, de tirer les conséquences de la suppression de l'arrêté de reconduite à la frontière prévu à l'article L.533-1 du CESEDA et abrogé au II du présent article 15. C'est l'objet du 1^o en tant qu'il insère un 6^o et un 7^o correspondant aux motifs qui justifient aujourd'hui, à l'article L. 533-1, le prononcé d'un arrêté de reconduite à la frontière. Ainsi, le champ d'application de l'OQTF recouvre le champ de l'arrêté de reconduite à la frontière.

Le 2^o prévoit explicitement qu'il est satisfait à l'OQTF par un retour à destination d'un Etat non membre de l'Union européenne. S'il y a une nécessité de fidélité au droit de l'Union, il s'agit aussi d'une exigence d'intelligibilité de la loi.

Les 3^o et 4^o ouvrent les possibilités d'octroi du délai de départ volontaire en conformité avec les exigences européennes : le 3^o supprime le caractère exceptionnel de la prolongation de la durée du délai de départ volontaire, tandis que le 4^o affirme l'exigence d'un examen individuel de situation sur le refus de délai de départ et prohibe tout automatisme dans l'appréciation du risque de soustraction à la mesure d'éloignement. Le 5^o est de coordination.

Le 6° prolonge l'effort de clarification de la loi qui se réalise notamment dans une écriture plus fidèle aux exigences résultant du droit européen. La directive retour pose en effet de manière impérative le principe de l'interdiction de retour si aucun délai n'a été accordé pour le départ volontaire ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée. La loi doit donc prévoir sans ambiguïté qu'en cas de refus de délai de départ volontaire ou de dépassement du délai imparti, l'interdiction de retour s'applique. Sur ce principe, le projet de loi réserve explicitement l'existence de circonstances humanitaires qui, au cas particulier, peuvent justifier que l'autorité administrative ne prononce pas cette interdiction de retour. La durée de l'interdiction, qui ne peut excéder deux ou trois ans selon les cas, est toujours appréciée dans le cadre d'un examen individuel de proportionnalité.

Le 7°, qui supprime les quatrième et cinquième alinéas du III, est de coordination : il tient compte de ce que le pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative pour le prononcé de l'interdiction de retour qui doit assortir l'obligation de quitter sans délai le territoire porte sur le discernement des circonstances humanitaires qui s'opposent à l'application de la mesure.

Le 8° est de coordination avec le 6°.

Le II de l'article 15 est de simplification : il unifie dans le seul régime de l'OQTF le droit de l'éloignement au motif de l'irrégularité du séjour. A cette fin, il abroge le chapitre III du titre III du livre V du CESEDA relatif à l'arrêt de reconduite à la frontière résiduel, applicable aux seuls ressortissants de pays tiers ne séjournant pas régulièrement en France depuis plus de trois mois et qui menacent l'ordre public ou enfreignent la législation du travail.

Le III assure les coordinations nécessaires avec le II dans le code de justice administrative.

L'article 16 poursuit deux objets.

D'une part, il précise et complète, en conformité avec le droit de l'Union européenne, les mesures applicables aux citoyens de l'Union européenne et aux membres de leur famille.

Son I modifie le 3° de l'article L. 511-3-1 du CESEDA afin d'autoriser l'éloignement de ces personnes, en conformité avec la directive 2004/38/CE relative à leurs conditions de circulation et de séjour sur le territoire des Etats membres, lorsque leur comportement constitue, du point de vue de l'ordre public ou de la sécurité publique, une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française. En effet, la loi ferme aujourd'hui dans ce cas la possibilité d'application de l'OQTF aux personnes entrées en France depuis plus de trois mois, alors que cette restriction ne répond pas aux exigences résultant de la directive.

Le II de cet article crée un article L. 511-3-2 dans le CESEDA pour répondre plus efficacement aux situations dans lesquelles un citoyen de l'Union européenne ou un membre de sa famille abuse de son droit de libre circulation ou que son comportement menace l'ordre et la sécurité publics. Il s'agit, en parfaite conformité avec la directive 2004/38/CE, d'ouvrir dans cette hypothèse la possibilité d'assortir l'OQTF d'une interdiction temporaire de circulation, nécessairement circonscrite au territoire français.

Cet article L. 511-3-2 comprend également un dispositif d'abrogation de cette mesure, tandis que le renvoi opéré aux cinquième et huitième alinéas de l'article L. 511-3-1 subordonne le prononcé de cette interdiction à un examen de l'ensemble des circonstances relatives à la

situation de l'étranger et place cette mesure sous le régime contentieux prévu à l'article L. 512-1 du CESEDA.

Le III et le IV assurent les coordinations impliquées par la création de cette mesure, respectivement dans le CESEDA et dans la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

D'autre part, le c) du 3° du III de cet article institue dans un objectif de bonne administration de la justice, un contrôle juridictionnel effectif et immédiatement ouvert sur l'ensemble des irrégularités susceptibles d'affecter la décision de placement en rétention.

Il s'agit d'habiliter le juge administratif saisi de la légalité d'une décision de placement en rétention à examiner les irrégularités affectant les procédures d'interpellation, de retenue ou de garde à vue qui ont pu précéder le placement en rétention. Par analogie avec les dispositions correspondantes concernant l'office du juge des libertés et de la détention (article L. 552-13), cet article précise également qu'une irrégularité ne peut fonder l'annulation d'une décision de placement en rétention que si elle a porté atteinte aux droits de l'étranger (principe « Pas de nullité sans grief »).

L'article 16 bis garantit l'effectivité des recours dans les collectivités d'outre-mer visées aux articles L. 514-1 et L. 514-2 du CESEDA. Le dispositif dérogatoire à l'article L. 514-1 peut en effet apparaître comme n'assurant pas une pleine conformité avec les exigences rappelées par la Cour européenne des droits de l'Homme en termes d'effectivité des recours (arrêt *De Souza Ribeiro* du 13 décembre 2012).

Il s'agit en conséquence, et comme le Conseil d'Etat y a explicitement invité le Gouvernement, de compléter l'article L. 514-1 par une règle interdisant l'exécution de la mesure d'éloignement avant que le juge administratif, saisi d'un référé liberté sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, n'ait statué sur la tenue de l'audience contradictoire et, dans le cas où il décide de la tenue de cette audience, n'ait rejeté le référé.

L'article 17 précise l'article L. 531-1 du CESEDA, pour une mise en conformité avec la directive retour. La loi doit comporter l'indication selon laquelle, ne demeurent applicables que les accords et arrangements bilatéraux entre les Etats membres pour la réadmission des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, qui ont été conclus antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la directive, soit le 13 janvier 2009.

Le chapitre II du titre II concerne les conditions de mise en œuvre des décisions d'éloignement.

Le I de **l'article 18** complète le chapitre III du livre V du CESEDA par un article L. 513-5 qui permet à l'autorité administrative, lorsque l'étranger assigné à résidence n'a pas déféré à une précédente demande de celle-ci pour l'accomplissement d'une démarche nécessaire à la préparation de son départ, de le faire escorter par les services de police ou les unités de gendarmerie, à l'occasion des déplacements nécessaires à son départ ou à la préparation de celui-ci. La loi subordonne explicitement toute contrainte à une exigence de stricte proportionnalité.

Le II rend applicable ce dispositif aux étrangers faisant l'objet des autres mesures d'éloignement mentionnées au livre V du CESEDA : le 1° à l'arrêté d'expulsion, le 2° à la décision de remise, le 3° à la reconduite d'office en cas de signalement aux fins de non-admission et à l'interdiction judiciaire du territoire français.

L'article 19 réécrit l'article L. 551-1 du CESEDA dans une logique intégrant les exigences européennes de proportionnalité dans l'application de la contrainte : il s'agit d'affirmer sans ambiguïté la priorité de l'assignation à résidence et de conditionner la rétention à l'absence des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de soustraction à la mesure d'éloignement.

L'article 19 bis est un article de précision. Il s'agit, en cohérence avec l'extension du contrôle du juge administratif opéré au c) de l'article 16 de définir l'étendue du contrôle exercé par le juge des libertés et de la détention sur la nécessité de la prolongation de la rétention et sur le respect des droits garantis à la personne retenue.

L'article 20 complète l'article L. 554-3 du CESEDA relatif à la fin de la rétention pour y prévoir explicitement que les dispositions relatives à l'assignation à résidence peuvent être appliquées lorsque la rétention prend fin. En cohérence avec les modifications apportées par l'article 22 à l'article L. 561-2 du CESEDA, l'article 20 lève ainsi toute ambiguïté sur la possibilité d'enchaînement de la rétention et de la mesure d'assignation à résidence, non privative de liberté.

L'article 21 modifie l'article L. 561-1 du CESEDA relatif à la mesure d'assignation à résidence applicable dans les cas où l'éloignement doit être reporté. En conformité avec la directive retour, l'article L. 561-1 institue une autorisation provisoire de maintien sur le territoire dans le cadre d'une assignation à résidence, mais le droit en vigueur ne limite pas les possibilités de renouvellement de cette mesure. En conformité avec les exigences constitutionnelles et conventionnelles, l'article 21 corrige le texte en n'autorisant l'application de cette mesure que pour une durée maximale de six mois renouvelable une seule fois. Les cas de dérogation sont redéfinis précisément en cohérence : ainsi le renouvellement demeure possible tant qu'une mesure d'interdiction de retour ou d'interdiction de circulation sur le territoire français poursuit ses effets et la durée maximale initiale de six mois n'est pas opposable aux cas d'interdiction judiciaire du territoire français ou d'expulsion.

En cohérence avec l'article 18, le 3° de l'article 21 ajoute enfin que l'étranger assigné à résidence en application de l'article L. 561-1 doit se présenter aux autorités consulaires de son pays en vue de la délivrance d'un document de voyage lorsque l'autorité administrative le lui demande ; cette précision est également applicable à l'étranger assigné à résidence en application de l'article L. 561-2.

En cohérence avec les modifications apportées par l'article 19 à l'article L. 551-1 du CESEDA, **l'article 22** réécrit l'article L. 561-2 du même code.

Il intègre ainsi dans un I, les sept cas d'application de cette mesure de principe, qui a vocation à être prononcée dans tous les cas d'application de l'article L. 551-1 actuellement en vigueur. Il prévoit au dernier alinéa de ce I un chaînage explicite avec l'article L. 551-1 de nature à sécuriser les procédures administratives. La complémentarité de ces deux mesures est ainsi renforcée.

Dans un II, il prévoit dans des conditions respectueuses de la protection des libertés individuelles et des prérogatives de l'autorité judiciaire, la possibilité pour l'autorité administrative de solliciter auprès du juge des libertés et de la détention l'autorisation de requérir les services de police et de gendarmerie aux fins d'intervention au domicile des personnes qui, assignées à résidence, utilisent l'inviolabilité du domicile pour faire obstacle à l'exécution de la mesure d'éloignement dont ils font l'objet. L'action administrative est strictement subordonnée à une décision judiciaire prononcée au cas par cas dans un objet défini

par la loi : l'autorisation judiciaire ne peut être accordée que pour les nécessités de l'exécution d'une mesure d'éloignement ou d'un placement en rétention si le départ ne peut être immédiat. L'ordonnance du magistrat judiciaire est soumise, à peine de nullité, à des exigences de motivation similaires à celles prévues en matière de perquisition ou de saisie au domicile. L'effet exécutoire de cette ordonnance est limité à quatre-vingt-seize heures et une procédure d'appel accélérée devant le premier président de la Cour d'appel est prévue.

Le chapitre III du titre II est relatif aux dispositions diverses.

L'article 22 bis pose dans le CESEDA le principe de l'accès des journalistes aux zones d'attente et aux lieux de rétention. Il s'agit d'exprimer clairement dans ce code le principe constitutionnellement et conventionnellement garanti de la liberté de l'information. Cet accès s'exerce dans les limites tenant à la protection des libertés individuelles et aux exigences tenant à la protection des mineurs et dans les conditions nécessaires au fonctionnement de ces lieux et des activités qu'y exercent les services de l'Etat.

L'article 23 étend à la Martinique pour une période expérimentale les adaptations prévues à l'article L. 611-11 du CESEDA qui permettent en Guyane, en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, de procéder, avec l'accord du conducteur ou, à défaut, sur instructions du procureur de la République, à la visite sommaire des véhicules circulant sur la voie publique, à l'exclusion des voitures particulières, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des pièces ou documents prévus à l'article L. 611-1 ou de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

Il étend également l'adaptation prévue à l'article 78-2 du code de procédure pénale qui permettent déjà, en Guyane, en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, mais également à Mayotte, par dérogation aux principes régissant les contrôles d'identité, de procéder à des contrôles de toute personne sans réquisition du procureur de la République, dans certaines zones définies par la loi.

Il s'agit d'harmoniser le dispositif de contrôle applicable dans les départements et collectivités françaises d'Amérique qui nonobstant leurs différences sont unis dans une réalité commune impliquant, particulièrement dans les zones littorales, des risques certes aujourd'hui très différenciés dans leur approche quantitative mais de nature similaire s'agissant de la maîtrise des flux migratoires et de la criminalité afférente.

Afin de mieux garantir le droit au séjour des personnes en situation régulière, **l'article 24** poursuit un objectif d'efficacité dans la prévention des fraudes au séjour. Dans un cadre garant de la protection des données individuelles, il facilite la possibilité, pour l'autorité administrative, d'obtenir de certaines autorités publiques et personnes privées énumérées par la loi des éléments d'information permettant une action préventive et effective des manœuvres frauduleuses ou de consulter les données qu'elles détiennent.

L'article 25 assure la constitutionnalité de l'article L. 622-10 du CESEDA, qui permet au procureur de la République d'immobiliser et de neutraliser les véhicules ayant permis le délit d'entrée irrégulière sur le territoire. Le Conseil constitutionnel a en effet jugé, en matière pénale, que méconnaissait les exigences d'un recours effectif, découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de 1789, un dispositif permettant la destruction de biens saisis, sur décision du procureur de la République, sans que leur propriétaire ou les tiers ayant des droits sur ces biens et les personnes mises en cause dans la procédure en aient été préalablement avisés et qu'ils

aient été mis à même de contester cette décision devant une juridiction, afin de demander le cas échéant, la restitution des biens saisis

L'article 25 en tire les conséquences à l'article L. 622-10 du CESEDA en assurant en conséquence une voie de recours suspensive de toute mesure de destruction du bien tout en ouvrant dans le cadre d'une procédure contradictoire d'urgence, la possibilité d'un règlement du litige par le procureur de la République sans intervention du juge du siège. Il offre également les garanties requises par le droit de propriété en imposant au parquet un réexamen périodique de toutes ses décisions d'immobilisation avec un recours devant le juge des libertés et de la détention qui dispose d'un délai plus étendu pour se prononcer.

Le III étend à Mayotte ce dispositif ainsi complété par des voies de recours effectives.

L'article 26 clarifie les possibilités d'application des dispositions pénales prévues à l'article L. 624-4 du CESEDA, dont la rédaction en vigueur apparaît imprécise, en cas de violation des prescriptions résultant de l'assignation à résidence prévue à l'article L. 561-2.

L'article 27 répond aux préconisations de l'inspection générale de l'administration de doublement du montant des amendes aux transporteurs, aux articles L. 625-1, L. 625-4 et L. 625-6, et de suppression du dispositif de numérisation prévu à l'article L. 625-3. Dans ces mêmes articles, il lève les ambiguïtés liées à l'imprécision de la rédaction en vigueur dans l'approche des frontières Schengen.

Le chapitre IV est relatif aux autres dispositions de coordination.

L'article 28 regroupe l'ensemble des dispositions de coordination transversales à plusieurs articles et qui, en conséquence, ne peuvent être insérées dans le corps des articles correspondants. Le I regroupe ainsi les coordinations nécessaires dans le CESEDA, le II dans le code de justice administrative, le III dans le code de procédure pénale.

L'article 29 prévoit des dispositions transitoires afin que les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière pris sur le fondement de l'article L. 533-1 abrogé par l'article 15, restent applicables et puissent être jugés selon les règles prévues pour les décisions d'obligation de quitter sans délai le territoire français.

Titre III

(en attente de la contribution du MOM).