

DÉCRYPTAGE - Projet de loi « pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »



FICHE N°1

La réforme du contentieux

Une simplification nécessaire mais un recul des droits

Le projet de loi entend simplifier le contentieux des étrangers (articles 21 à 23) en unifiant et réduisant le nombre de procédures de recours d'une dizaine à quatre. Il introduit une procédure de recours applicable à la plupart des obligations de quitter le territoire français (OQTF) et à certains actes administratifs qui y sont liés (refus de séjour, IRTF). Cette nouvelle procédure générale prévoit :

- Un délai de recours de 30 jours
- Un recours et une décision unique sur différents actes administratifs délivrés concomitamment
- Une formation de jugement collégiale
- Un délai de 6 mois pour statuer

Cette harmonisation est plutôt positive, en ce qu'elle simplifie le contentieux et assure des garanties procédurales suffisantes au requérant. En revanche, le projet de loi prévoit des exceptions au régime général via trois procédures spécifiques, maintenant un régime dérogatoire pour certains types de contentieux.

1. Une procédure spécifique de recours pour les OQTF sans délai de départ volontaire contraire aux recommandations du Conseil d'État

Cette procédure qui maintient un recours urgent, à rebours des recommandations du Conseil d'État dans son rapport du 9 octobre 2020 prévoit :

- Un délai de recours de 72h
- Une décision rendue par un juge unique
- Un délai de 6 semaines pour statuer

Il est très difficile pour un requérant de trouver un conseil en 72h, et le Conseil d'État, qui préconisait d'accorder un délai de recours d'un mois pour ces OQTF, recommande

plus largement de ne réserver une procédure d'urgence qu'aux cas où cela est justifié par une mise à exécution forcée de l'éloignement, c'est-à-dire en cas de placement en rétention.

Un nombre important d'OQTF, avec et sans délai de départ volontaire ne sont pas exécutées, en grande partie pour des raisons indépendantes des étrangers concernés. En effet, sur les 124 000 OQTF prononcées en 2021, dont plus de 70 000 l'ont été sans délai de départ volontaire, seulement 8 000 ont été exécutées. Il est donc injustifié de mobiliser des moyens nécessaires à un jugement rapide, contraignant pour le requérant comme pour le magistrat, alors que l'urgence n'est pas constituée faute de perspectives d'éloignement à bref délai.



France terre d'asile recommande de supprimer cette procédure et d'accorder un délai de recours d'un mois aux personnes visées par une OQTF sans délai de départ volontaire.

2. Une procédure spécifique de recours applicable aux décisions administratives visant les demandeurs d'asile trop courte pour permettre aux personnes d'exercer leurs droits

Les demandeurs d'asile peuvent recevoir des décisions administratives dans plusieurs cas : un arrêté de transfert dans le cadre de la procédure dite « Dublin », une OQTF suite au rejet définitif de leur demande d'asile, ou une décision de refus ou de retrait des conditions matérielles d'accueil (CMA). Le projet de loi regroupe en une même procédure les recours applicables à ces décisions, selon les modalités suivantes :

- Un délai de recours de 7 jours
- Une décision rendue par un juge unique
- Le juge a 15 jours pour statuer

Les mesures d'éloignement notifiées avec une assignation à résidence seront également contestées selon cette procédure.

Avec cette réforme, les délais de recours concernant les mesures visant les demandeurs d'asile sont sensiblement raccourcis, puisqu'aujourd'hui, un demandeur d'asile dispose de 15 jours pour contester une OQTF ou pour former un recours contre un arrêté de transfert, et de deux mois pour contester le refus ou le retrait des CMA, qui relèvent du recours en excès de pouvoir (souvent doublé d'une saisine du juge des référés qui permet de rétablir les CMA en urgence).

- **Les recours contre les arrêtés de transfert « Dublin » et les retraits de CMA**

Les demandeurs d'asile souffrent parfois de difficultés d'accompagnement, notamment les personnes sous procédure Dublin et celles dont les CMA sont retirées, car elles ne sont en général pas hébergées. Un délai de 7 jours est trop court pour leur permettre de saisir un avocat et ainsi d'accéder effectivement au juge.



France terre d'asile recommande de prévoir un délai de recours de 15 jours pour saisir le juge en matière d'arrêté de transfert « Dublin », de décision de retrait des CMA et d'arrêtés d'assignation à résidence.

- **Les recours contre les OQTF suite au rejet définitif de la demande d'asile**

Concernant l'introduction d'un recours contre l'OQTF délivrée suite à un rejet définitif de la demande d'asile, un délai de 7 jours n'est pas justifié par l'urgence, en l'absence de mesures d'exécution d'office. Dans ces conditions, instaurer un délai de recours dérogatoire de la procédure de recours applicable à la grande majorité des OQTF risque simplement de mettre en difficulté les déboutés du droit d'asile dans l'exercice de leurs droits et de saturer un peu plus les tribunaux obligés de statuer dans des délais très contraints alors que l'urgence ne le commande pas. L'exécution des OQTF, qui dépend bien davantage de la délivrance de laissez-passer consulaires ou de risques en cas de retour dans le pays d'origine, ne s'en trouvera pas facilitée.



France terre d'asile recommande, en accord avec le rapport du Conseil d'État, un délai de 30 jours pour les recours contre l'OQTF délivrée suite à un rejet définitif de la demande d'asile.

3. Le contentieux en rétention, une procédure spécifique maintenue et unifiée

La procédure d'exception du contentieux en rétention est maintenue et unifiée en un seul recours, selon les modalités suivantes :

- Un délai de recours de 48h
- Une décision rendue par un juge unique
- Le juge doit se prononcer en 96h sur l'ensemble des décisions contestées au sein d'un même recours.



Décryptage du projet de loi « Pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »

Le seul changement introduit par rapport à l'état actuel du droit est que la décision de refus du droit au séjour, qui faisait l'objet, en général, d'une décision rendue en formation collégiale, fera dorénavant l'objet de la même décision que l'OQTF, le placement en rétention ou l'IRTF, et sera donc rendue en juge unique.

Des retraits ou des refus de conditions matérielles d'accueil à mieux encadrer

Un nombre croissant de demandeurs d'asile se voient retirer ou refuser les conditions matérielles d'accueil, qui incluent un hébergement quand il est proposé, mais également le bénéfice de l'allocation pour demandeurs d'asile. Ces refus ou retraits peuvent faire suite à l'absence de présentation auprès de la préfecture des demandeurs en procédure Dublin mais peuvent aussi être liés au refus de l'orientation directive vers un hébergement ailleurs en France. Or, parfois, les personnes ne comprennent pas que ce choix implique aussi la perte de toute aide financière.

L'application de ces mesures plonge dans une grande précarité de nombreux demandeurs d'asile (notamment en procédure Dublin), contraints de vivre à la rue faute de ressources. Cette situation contribue à la persistance de campements indignes et à des risques accrus de troubles psychiques pour ces personnes. Le rétablissement des CMA, notamment dans le cas où le demandeur d'asile se présente de nouveau aux autorités, doit être facilité. Le retrait ne doit intervenir que dans des cas exceptionnels, faisant l'objet d'une décision motivée de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), tels que prévus par la directive européenne « Accueil ».



France terre d'asile recommande de limiter les refus ou retrait des CMA aux cas exceptionnels prévus par la directive « Accueil ».

L'examen de l'ensemble des motifs de droit au séjour, une piste à privilégier pour réduire le contentieux

Comme l'a soulevé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, cette réforme du contentieux n'aura pas pour effet de limiter le nombre de recours contre des décisions administratives à l'encontre des étrangers et donc de désengorger les tribunaux administratifs. Le Conseil d'État recommandait plutôt, dans son étude du 5 mars 2020, que les préfectures examinent l'ensemble des motifs qui peuvent permettre à un étranger d'accéder au séjour au regard de sa situation personnelle, sans se limiter au motif qui fonde la demande de la personne.



Décryptage du projet de loi « Pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »

De plus, il est essentiel d'examiner également les situations individuelles afin de déterminer les perspectives réelles d'éloignement en cas de refus de séjour, et le cas échéant de permettre l'accès à un titre de séjour aux personnes qui ne peuvent pas être éloignées. Ces pratiques permettraient de limiter le nombre d'OQTF prononcées et le nombre de personnes sans droits ni titres.



France terre d'asile recommande d'examiner toutes les opportunités de régularisation du séjour offertes par le droit pour chaque demandeur et d'offrir un titre de séjour aux personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur pays.