

« Loi Besson »

Six amendements du gouvernement concernant l'Outre-mer – 1^{er} septembre 2010

Amendement n°15

L'article 79 du projet de loi est remplacé par les dispositions suivantes :

L'article L. 611-11 du même code est rédigé comme suit :

« Les dispositions des articles L. 611-8 et L. 611-9 sont applicables, en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà, ainsi que sur les routes nationales 1 et 4 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article L. 611-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers a rendu applicable en Guadeloupe pendant cinq ans à compter de la publication de loi du 24 juillet 2006, les articles L. 611-8 et L. 611-9 du Ceseda relatifs aux conditions de visite sommaire et d'immobilisation de véhicules circulant sur la voie publique en vue de rechercher et de constater des infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

Le présent amendement tend à pérenniser cette expérimentation, en prévoyant l'application expresse du dispositif à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Amendement n°16

Après l'article 79 du projet de loi, insérer un article ainsi rédigé :

A l'article 10-1 de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, les mots : « pendant cinq à compter de la publication de la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration » sont supprimés.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 10-1 de l'ordonnance du 26 avril 2010 est relatif aux conditions de visite sommaire et d'immobilisation de véhicules circulant sur la voie publique en vue de rechercher et de constater des infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

Le présent amendement tend à pérenniser cette expérimentation.

Amendement n°17

Après l'article 83, insérer un article ainsi rédigé :

La présente loi n'est pas applicable à Mayotte, à l'exception de l'article additionnel avant l'article 76, de l'article additionnel après l'article 79 ainsi que l'article additionnel après l'article 82.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement tend à affirmer expressément que le projet de loi n'est pas applicable à Mayotte, de telle sorte que le texte spécifique, à savoir l'ordonnance du 26 avril 2000 demeure, et ce même en cas d'adoption du projet de loi après le passage à l'identité législative en matière d'immigration.

Les articles du projet qui visent spécifiquement Mayotte, en particulier ceux qui pérennisent le dispositif de contrôle dans la zone du littoral mis en place pour cinq ans en 2006 à Mayotte, sont bien sûr écartés du champ de l'exclusion.

Amendement n°18

Après l'article 78 du projet de loi, insérer un article ainsi rédigé :

A l'article L. 514-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les mots : « n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration » sont remplacés par les mots : « n° [] du [] relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 514-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit un dispositif dérogatoire à la Guyane et à Saint-Martin en matière d'obligation de quitter le territoire français et de reconduite à la frontière, tandis que l'article L. 514-2 dispose que l'article L. 514-1 s'applique, de manière expérimentale, en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy pour une durée de cinq ans à compter de la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006.

Le présent amendement tend à proroger cette expérimentation.

Amendement n°19

Avant l'article 76, insérer un article ainsi rédigé :

Les IV et VI de l'article 18 de l'ordonnance n°2000-373 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte sont supprimés.

Le deuxième alinéa de l'article 17-1 et les IV et VI de l'article 18 de l'ordonnance n°2000-371 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna sont supprimés.

Le deuxième alinéa de l'article 18-1 et les IV et VI de l'article 20 de l'ordonnance n°2000-372 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française sont supprimés.

Le deuxième alinéa de l'article 18-1 et les IV et VI de l'article 20 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie sont supprimés.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le projet de loi supprime de la partie législative du CESEDA la commission nationale de l'admission au séjour (article 18 - 2° du projet) et la commission nationale compétences et talents (article 21 du projet) ainsi que l'obligation de contribuer à un projet dans le pays d'origine lorsque le titulaire de la carte compétence et talent est originaire d'un pays de la zone de solidarité prioritaire (même article).

Par coordination, le présent amendement procède à la suppression des dispositions similaires prévues dans les ordonnances relatives à l'entrée et au séjour des étrangers à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Amendement n°20

À l'article 84 du projet de loi, les mots et références « 57 à 67 » sont remplacés par les mots et références « 57 à 67 et 78 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement prévoit une entrée en vigueur différée de l'article 78 du projet de loi, afin que ses dispositions deviennent applicables en même temps que celles des articles créant la nouvelle obligation de quitter le territoire français qui requièrent des mesures réglementaires.

L'article 78 adapte, conformément à la directive « retour », l'article L. 514-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui régit les reconduites à la frontière en Guyane et à Saint-Martin. Il rend notamment applicable aux nouvelles obligations de quitter sans délai le territoire français le dispositif aujourd'hui applicable aux arrêtés de reconduite à la frontière, mesures qui ne sont pas assorties d'un délai de départ volontaire. Il tire également les conséquences de modifications de référence s'agissant de la procédure contentieuse.

Dans ces conditions, il importe que les modifications opérées par l'article 78 n'entrent pas en vigueur avant celles créant la nouvelle obligation de quitter sans délai le territoire français et reformant la procédure contentieuse.

Observation : l'article 78 est également impacté par la pérennisation du système dérogatoire applicable en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy. Cette pérennisation nécessite la création dans le projet de loi d'un article additionnel portant abrogation de l'article L. 514-2 du CESEDA. Il importe, en coordination, que cet article additionnel entre en vigueur de façon différée, en même temps que l'article 78.

Amendement n°23

Après l'article 75 du projet de loi, insérer un article ainsi rédigé :

L'article 78-2 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Au huitième alinéa, après les mots : « ouverts au trafic international et désignés par arrêté » sont insérés les mots : « pour la prévention et la recherche des infractions liées à la criminalité transfrontalière » ;

2° Le même alinéa est complété par la phrase suivante : « Pour l'application de ces dispositions, le contrôle des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi ne peut être pratiqué que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives dans un même lieu, et ne peut consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans les zones ou lieux mentionnés au présent alinéa. » ;

3° Les dixième à quatorzième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« L'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa du présent article, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi :

« 1° En Guadeloupe, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà, ainsi que dans une zone d'un kilomètre de part et d'autre, d'une part, de la route nationale 1 sur le territoire des communes de Basse-Terre, Courbeyre et Trois-Rivières et, d'autre part, de la route nationale 4 sur le territoire des communes du Gosier et de Sainte-Anne et Saint-François ;

« 2° À Mayotte, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà, dans une zone d'un kilomètre de part et d'autre de la route nationale 2 sur le territoire des communes de Barakani, Coconi, Ongojou et Tsararano, dans une zone d'un kilomètre de part et d'autre du chemin de collectivité territoriale 1 sur le territoire des communes de Kahani et de Combani, ainsi que dans une zone d'un kilomètre de part et d'autre du chemin de collectivité territoriale 3 sur le territoire des communes de Miréreni et de Vahibéni ;

« 3° À Saint-Martin, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà ;

« 4° À Saint-Barthélemy, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement insère un article additionnel modifiant l'article 78-2 du code de procédure pénale.

Les 1° et 2° de l'article additionnel modifient le huitième alinéa de l'article 78-2 :

La Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée le 22 juin 2010 sur le renvoi préjudiciel dont elle avait été saisie par la Cour de cassation concernant la conformité du huitième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale avec le droit de l'Union européenne, particulièrement l'article 67 (§ 3) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) en tant qu'il prévoit l'absence de contrôle aux frontières intérieures.

Si la Cour a reconnu que les contrôles d'identité effectués sur la base de cette disposition dans la « bande des vingt kilomètres » n'étaient pas une « mesure d'effet équivalent » aux contrôles aux frontières, au sens du règlement communautaire n° 562-2006 (« code frontières Schengen »), elle a relevé dans la loi française une insuffisance : le huitième alinéa de l'article 78-2 n'est pas assorti des limitations nécessaires, notamment quant à l'intensité et à la fréquence des contrôles.

Ces limitations sont précisées, en droit communautaire, par l'article 21 du « code frontières Schengen », aux termes duquel l'exercice des compétences de police ne peut être considéré comme équivalent à l'exercice des vérifications aux frontières lorsque les mesures prises :

- n'ont pas pour objectif le contrôle aux frontières ;
- sont fondées sur des informations générales et l'expérience des services de police relatives à d'éventuelles menaces pour la sécurité publique et visent, notamment, à lutter contre la criminalité transfrontière ;

- sont conçues et exécutées de manière clairement distincte des vérifications systématiques des personnes effectuées aux frontières ;
 - sont réalisées sur la base de vérifications réalisées « à l'improviste ».
- Pour se conformer à ces exigences. Il est proposé d'introduire dans la loi deux précisions :
- l'une sur la finalité des contrôles d'identité pratiqués dans la « bande des vingt kilomètres » (il ne s'agit pas de vérifications aux frontières mais de prévenir les infractions liées à la criminalité transfrontalière) ;
 - l'autre sur le caractère non permanent et non systématique des contrôles.

D'autre part, le 3° de l'article additionnel modifie les dixième à quatorzième alinéas de l'article 78-2 :

L'article 78-2 prévoit la possibilité de contrôler, sans autres modalités que celles prévues par son premier alinéa, toute personne en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents sur une zone délimitée de la Guyane (article 78-2 alinéa 9) ainsi que, de manière expérimentale pour une durée de cinq ans à compter de la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006, sur une zone délimitée de la Guadeloupe, de Mayotte, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy (article 78-2 alinéa 10 à 14).

Le présent amendement tend à pérenniser cette expérimentation.

Le dispositif dérogatoire est en effet très efficace puisqu'une part importante - voire la quasi totalité à Mayotte - des interpellations terrestres est effectuée sur la base de l'article 78-2 alinéa 10 à 14.

En ce qui concerne Mayotte, le bilan des cinq années d'application doit même conduire, au regard de la situation extrêmement préoccupante du point de vue de l'immigration irrégulière, à étendre le champ du texte actuel. Ce dernier contraint en effet les services de police à travailler dans la bande dite « d'un kilomètre » alors que les clandestins peuplent également l'intérieur de l'île. La nouvelle disposition a donc vocation à faciliter les contrôles à l'intérieur des terres, dans les zones où les problèmes inhérents à la multiplication des habitats sauvages, des « bangas », se posent avec le plus d'acuité.