

ANALYSE LOI ASILE IMMIGRATION 2023

Projet de loi pour «contrôler l’immigration et améliorer l’intégration», adopté le 19 décembre 2023 par le Parlement, à l’issue d’une procédure accélérée et dont a été saisi le Conseil constitutionnel le 26 décembre 2023.

Cette note, destinée à toutes les personnes qui se sentent concernées par cette loi, vise à présenter synthétiquement les principales mesures qui en résultent et qui auront un impact sur les conditions d’accueil et de vie des personnes étrangères, leurs droits et leur santé notamment. Ce document évoluera à l’issue de la décision du Conseil constitutionnel du 25 janvier 2024.

1^{ER} FÉVRIER 2023

Présentation du projet de loi en Conseil des ministres.

23 FÉVRIER 2023

La Défenseuse des droits rend publique l'Avis 23-02 relatif au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, très critique.

6-14 NOVEMBRE 2023

Examen et vote au Sénat en séance publique.

17 NOVEMBRE 2023

La Défenseuse des droits alerte sur les graves atteintes aux droits des étranger-es contenues dans le projet de loi adopté par le Sénat.

11 DÉCEMBRE 2023

Débats en séance publique à l'Assemblée nationale; adoption de la « Motion de rejet préalable » présentée par le groupe Écologistes. La séance a donc été levée, et le calendrier des débats en séance publique initialement prévu à l'AN (et qui s'étalait jusqu'au 20 décembre 2023 afin d'étudier près de 2700 « amendements de séance ») annulé.

18-19 DÉCEMBRE 2023

Commission mixte paritaire. En 24h, un accord a été trouvé entre les 7 député.es et 7 sénateur.ice.s membres de la CMP. Le soir même, le texte est adopté par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale.

25 JANVIER 2024

Décision du Conseil constitutionnel, suite à sa saisine du 26 décembre 2023.

ACRONYMES

- AAH** Allocation aux adultes handicapé-e-s
- AN** Assemblée nationale
- AME** Aide médicale d'État
- AMU** Aide médicale d'urgence
- ART.** Article
- APA** Allocation personnalisée d'autonomie
- APL** Aide personnalisée au logement
- APD** Aide publique au développement
- ASE** Aide sociale à l'enfance
- CEDH** Cour européenne des droits de l'Homme
- CESEDA** Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- CMA** Conditions matérielles d'accueil
- CNDA** Cour nationale du droit d'asile
- CST** Carte de séjour temporaire
- CSP** Carte de séjour pluriannuelle
- DA** Demande d'asile
- DALO** Droit au logement opposable
- GAV** Garde à vue
- MNA** Mineur-e non accompagné-e
- RSA** Revenu de solidarité active
- TS** Titre de séjour
- TSS** Titre de séjour pour soins
- OFPROA** Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
- OQTF** Obligation de quitter le territoire français

SOINS DE SANTÉ

1 Maintien d'une AME en danger

- Texte présenté au Sénat prévoyait initialement le remplacement de l'AME par l'AMU (paniers de soins restreint et conditions d'accès limitées). Cette proposition a finalement été abandonnée en Commission des lois à l'AN;
- Engagement de réforme de l'AME en début d'année 2024 par E. BORNE sur la base du rapport EVIN STEFANINI (cf p.8).

2 Fin de la protection contre les OQTF pour les personnes malades et 8 autres catégories de personnes

- Seul-le-s les mineur-e-s étranger-ère-s sont désormais protégé-e-s contre l'éloignement;
- 9 catégories de personnes étaient jusque là protégées, notamment les personnes arrivées en France avant l'âge de 13 ans (art.L611-3 du CESEDA).

3 Restriction des conditions d'éligibilité autitre de séjour pour soins (TSS)

- Suppression du critère dit de «bénéfice effectif des soins» (disponibilité, obstacles économiques, géographiques et discriminatoire);
 - > Déjà réalisé en 2011 dans la loi Besson, puis restauré en 2016;
 - > Suppression contraire à la jurisprudence de la CEDH;
- Définition de l'appréciation des conséquences d'une exceptionnelle gravité (cf p.7).
=> Limitation importante des situations éligibles à un titre de séjour pour soins.

4 Fin de prolongation des droits à la PUMA CSS pour les personnes déboutées d'asile

- Jusque là, les personnes déboutées(décision définitive de l'OPFRA ou de la CNDA) pouvaient bénéficier d'une prolongation de leurs droits pendant 6 mois avant de basculer vers l'AME;
- Désormais, les droits seront interrompus immédiatement à l'issue de l'instruction de la demande d'asile.

DURCISSEMENT & SÉVÉRITÉ

1 Instauration de quotas en matière migratoire

Parlement doit déterminer pour les 3 années à venir le nombre de personnes étranger-ère-s admis-e-s pour s'installer durablement en France pour chaque catégorie de séjour à l'exception de l'asile et du regroupement familial.

2 Rétablissement du délit de séjour irrégulier

Délit de séjour irrégulier = vient réprimer la présence sur le territoire français d'une personne majeure en situation irrégulière

- Supprimé par Hollande en 2012;
- GAV possible + amende 3750€.

3 Suppression de l'aide aux transports

Exclusion des personnes irrégulières des réductions tarifaires en région Île-de-France en modifiant le Code des transports.

4 Des procédures expéditives à juge unique

- Rationalisation des procédures contentieuses (seulement 3, contre 12 actuellement);
- Accélération des délais de recours et d'instruction;
- Abaissement des garanties procédurales des justiciables.

5 Conditionnement des visas et de l'APD

Visas et aide publique au développement dépendront de la délivrance des laissez-passer consulaires par les États étrangers.

6 Suppression du droit du sol

- Suppression de l'acquisition automatique de la nationalité française pour les jeunes né-e-s et ayant grandi en FR;
- Ajout d'une procédure de déclaration qui devra être entamée par les jeunes entre leur 16 et 18 ans, si jeunes né-e-s en FR + y a résidé au cours des 5 dernières années.

REFORME DU SYSTÈME D'ASILE

1 Réduction des garanties des personnes en demande d'asile (DA) devant la CNDA

- Le juge unique devient le principe et la formation collégiale l'exception :
 - > Accélération des procédures ;
 - > Altération des garanties procédurales fondamentales telles que l'impartialité et l'indépendance de la justice ;
- Décentralisation de la CNDA vers des chambres territoriales => risque de disparités importantes source d'inéquité pour les justiciables.

2 Élargissement de la rétention aux DA

- Placement en rétention des personnes dublinées via l'ajout des cas de risque de fuite et dès l'enregistrement de la demande d'asile ;
- Création assignation à résidence + placement rétention si la personne « représente une menace à l'ordre public » ;
- Rétention des personnes en DA (toutes procédures confondues) si :
 - > demande formulée plus de 90 jours après entrée irrégulière ;
 - > demande formulée après un rejet définitif en France ou un autre État membre ;
 - > refus explicite d'exécuter une mesure d'éloignement après DA ou soustraction antérieure ;
 - > séjour irrégulier ou refus d'exécuter une mesure d'éloignement dans un autre État membre.

3 Limitation des conditions matérielles d'accueil (CMA)

- Suppression délai d'un mois qui permettait aux débouté-e-s de quitter leur lieu d'hébergement -> sortie immédiate après la décision définitive de l'OFPRA / CNDA (sauf décision du préfet) ;
- OQTF automatique après refus CNDA ;
- Clôture d'office de l'instruction d'une demande d'asile si la personne quitte son hébergement.

4 Territorialisation de l'OFPRA via les « France Asile »

- Pôles territoriaux regrouperont les services des préfets, de l'OFII et des services chargés de l'introduction des demandes de l'OFPRA ;

- Missions des pôles : récolte infos sur état civil des personnes, remplissage d'un formulaire simplifié, attribution d'une lettre d'introduction + remise d'une convocation pour un entretien personnel in situ ou par visio.

=> Risque d'atteintes à l'indépendance de l'OFPRA.

5 Exclusion des débouté-e-s ou des personnes sous OQTF de l'hébergement d'urgence

Sans même pouvoir invoquer des circonstances exceptionnelles.

=> Fin de l'accueil inconditionnel.

6 Restriction des conditions de la réunification familiale

- Abaissement de l'âge des enfants pouvant en être bénéficiaires à 18 ans ;
- Restriction de cette procédure aux seuls parents d'un-e protégé-e MNA (fin du bénéfice à l'égard de la fratrie) ;
- Conditions de ressources et de logements seront exigées si la demande de visa long séjour est introduite plus de 18 mois après la reconnaissance de la protection.

RÉGULARISATION

1 Création d'une admission exceptionnelle au séjour par le travail dans un métier extension

- Voie de régularisation déjà existante, mais encadrée seulement par la Circulaire Valls (base juridique moins forte qu'une loi) ;
- 12 mois d'activité dans le secteur (consécutifs ou non) au cours des 24 derniers mois ;
- Résidence ininterrompue depuis au moins 3 ans en FR ;
- Prise en considération de l'insertion sociale et familiale, du respect de l'ordre public, de l'intégration à la société française (via adhésion et respect des valeurs) ;
- Liste des métiers en tension actualisée au moins 1x/an.

2 L'examen à 360° des demandes de TS

Dispositif expérimental dans 5-10 départements pour 3 ans

- Si préfecture décide de refuser une demande de TS ou un renouvellement pour un motif, la préfecture doit examiner tous les autres motifs susceptibles de conduire à la délivrance d'un TS;
- Si décision quand même négative, toute nouvelle demande de TS serait par principe déclarée irrecevable;
- Présomption du caractère « abusif » ou « dilatoire » de la demande de titre de séjour si la préfecture a refusé une demande de TS moins d'un an avant => impose au demandeur-se de démontrer l'existence d'un élément nouveau.

3 Limitation du renouvellement des cartes de séjour temporaires (CST)

CST renouvelable jusqu'à 3 fois max pour un même motif pour les personnes ayant signé le Contrat d'Intégration Républicaine.

4 Rehaussement du niveau de français exigé

- Subordination de la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle au niveau A2 et niveau B1 pour la carte de résident. Exceptions prévues pour les étranger-es n'ayant pas vocation à s'installer durablement en France (ex: étudiant-es, travailleur-ses saisonnier, etc);
- Naturalisation = niveau B2 minimum.

5 Resserrement des conditions du regroupement familial

- Demande pourra se faire après 24 mois de présence en FR (contre 18 mnt);
- Le-a « regroupant-e » et le-a conjoint-e doit avoir au moins 21 ans (contre 18 actuellement);
- Doit rapporter preuve d'une souscription à une assurance maladie pour soi et membres de sa famille;
- Maîtrise du français niveau A1 par les membres de la famille;
- Le caractère « régulier » des ressources (en plus de « stables et suffisantes »);
- Sollicitation de l'avis du/de la maire de la commune sur les conditions de logement et de ressources. Si silence, avis considéré comme défavorable;
- Proposition d'allonger à 5 années (contre 3) la durée de séjour régulier permettant de bénéficier d'une carte de résident dans certaines situations (parent d'enfant-e français, conjoint-e de français-e);

- Disposer d'un logement « considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique ».

6 Multiplication des raisons de refus et de retrait de TS

« Ordre public » comme motif automatique de refus/ retrait de TS (ex: travailler sous une fausse identité).

LES MINEUR-ES NON ACCOMPAGNE-ES

1 Nouvelle condition pour TS des mineur-e-s de l'ASE une fois majeur-es

MNA confié-e-s à l'ASE avant 16 ans devront prouver l'absence avérée de lien avec leur famille dans le pays d'origine pour se voir délivrer de plein droit un TS « vie privée et familiale » à leur majorité.

2 Création d'un fichier pour les mineur-es étranger-es considéré-es « délinquant-es »

Nouveau fichier mémorisant les empreintes digitales et photographies des mineur-e-s considéré-e-s comme « délinquant-es » (auteur-riche ou complice d'une infraction).

3 Interruption de la protection de l'ASE pour les jeunes qui ont une OQTF

Même si ASE peut prendre en charge jusqu'à 21 ans avec contrat jeunes majeur-es.

ALLOCATIONS SOCIALES

1 Durée de résidence en FR comme condition pour bénéficier d'aides sociales

- Introduction d'un critère de 5 ans de résidence stable et régulière pour le droit au logement opposable (DALO) et l'allocation personnalisée d'autonomie pour les personnes âgées (APA);
- Pas de modifications apportées au RSA (5 ans), AAH (10 ans), APL (résidence régulière suffit).

2 Information automatique des organismes sociaux si refus ou retrait TS ou expulsion pour organiser leur radiation

NOUVELLE REDACTON DE L'ARTICLE L.425-9 CESEDA

Étranger-e dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale
(Article L425-9 CESEDA), Version AVANT la décision du Conseil Constitutionnel

partie supprimée

partie ajoutée

L'étranger, résidant habituellement en France, dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait avoir pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité et qui, eu égard à l'offre de soins et aux caractéristiques du système de santé dans le pays dont il est originaire, ne pourrait pas y bénéficier effectivement d'un traitement approprié, se voit délivrer,

sous réserve de l'absence d'un traitement approprié dans le pays dont il est originaire, sauf circonstance humanitaire exceptionnelle appréciée par l'autorité administrative après avis du service médical de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, réserve d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » d'une durée d'un an. La condition prévue à l'article L. 412-1 n'est pas opposable.

Lorsque les modalités de règlement du coût de la prise en charge médicale mentionnée au premier alinéa du présent article ne sont pas prévues par les stipulations d'une convention bilatérale de sécurité sociale, ce coût n'est pas supporté par l'assurance maladie si l'étranger dispose de ressources ou d'une couverture assurantielle suffisantes.

Les conséquences d'une exceptionnelle gravité, au sens du premier alinéa du présent article, s'apprécient compte tenu du risque que le défaut de prise en charge médicale fait peser sur le pronostic vital de l'étranger ou sur la détérioration significative de l'une de ses fonctions importantes, mais également de la probabilité et du délai présumé de survenance de ces conséquences.

La décision de délivrer cette carte de séjour est prise par l'autorité administrative après avis d'un collège de médecins du service médical de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Sous réserve de l'accord de l'étranger et dans le respect des règles de déontologie médicale, les médecins de l'office peuvent demander aux professionnels de santé qui en disposent les informations médicales nécessaires à l'accomplissement de cette mission. **Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, définit les modalités de ces échanges d'informations.** Les médecins de l'office accomplissent cette mission dans le respect des orientations générales fixées par le ministre chargé de la santé.

Si le collège de médecins estime dans son avis que les conditions précitées sont réunies, l'autorité administrative ne peut refuser la délivrance du titre de séjour que par une décision spécialement motivée.

Chaque année, un rapport présente au Parlement l'activité réalisée au titre du présent article par le service médical de l'office ainsi que les données générales en matière de santé publique recueillies dans ce cadre.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.

PROCHAINES ÉCHÉANCES

RÉFORME AME

E. BORNE s'est engagée à réformer l'AME. Dans cette perspective, le rapport parlementaire EVIN STEFANINI de décembre 2023 propose des pistes d'évolutions :

- Émancipation des majeurs ayants-droits pour le bénéficiaire de l'AME ;
- Resserrement de la vérification des conditions d'accès : identité (présence physique du bénéficiaire à chaque dépôt de dossier et retrait de cartes, amélioration de la formation des agents des CPAM à la détection de faux papiers), ressources du conjoint, mineurs non accompagnés ;
- Donner accès aux agents de l'assurance maladie à AGDREF sur l'identité et au téléservice VIS (consultation des visas court séjour et espace Schengen) ;
- Compléter les plans de contrôles de l'assurance maladie (analyse de la population des bénéficiaires de l'AME, des plus gros consommant) ;
- Aligner le régime applicable aux demandeurs d'asile sur l'AME pour réduire les ruptures de droits et de prises en charge ;
- Organiser à l'arrivée en France un bilan de santé pour les demandeurs d'asile et les primo-bénéficiaires de l'AME ;
- Informatiser la carte de bénéficiaire de l'AME ;
- Inclure les bénéficiaires de l'AME dans des dispositifs de l'assurance maladie promouvant la prévention et facilitant l'organisation des parcours de soins coordonnés ;
- Exclure du bénéfice de l'AME les personnes frappées d'une mesure d'éloignement du territoire pour motif d'ordre public ;

- Étendre le recours à l'accord préalable (application au-delà de 9 mois, extension à d'autres actes ou affections) ;
- Ouvrir une réflexion pour réduire les risques d'initialisation de soins chroniques et lourds avant l'admission à l'AME.

VOTE DU CONSEIL EUROPÉEN COURANT 2024 SUR LE PACTE EUROPÉEN SUR LA MIGRATION ET L'ASILE

Accord trouvé entre le Conseil et le Parlement européen le 20/12/2023 sur 5 règlements qui remanieront en profondeur le cadre juridique de l'UE en matière d'asile et de migration, dont découlent :

- Généralisation des hotspots afin d'organiser le fichage, le tri et l'expulsion des personnes arrivées aux frontières de l'Europe ;
- Normalisation de la rétention y compris des enfants dans des camps sans accès à la justice (zone d'exception) ni à une évaluation personnalisée de leur situation ;
- Les demandes seront traitées selon la nationalité (contradiction avec la convention de Genève) ;
- Procédures exceptionnelles de crise, de cas de force majeure ou d'instrumentalisation des migrations : affranchissement du droit d'asile, risque de criminalisation des ONG ;
- Conservation procédure Dublin et augmentation de sa durée à 20 mois ;
- Exclusion des frères et sœurs de la réunification familiale.

SOURCES

Dossier législatif du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/alt/DLR5LI6N47I18>

Tout savoir sur la future loi asile et immigration, *Gisti*

<https://www.gisti.org/spip.php?article6862#11>

Comprenant un historique complet du projet de loi et la ré-écriture du texte sur le Ceseda, consulter cette version consolidée (document de travail interne, sans valeur officielle, partant du texte AVANT les saisines du Conseil constitutionnel)

Décryptage du projet de loi asile et immigration APRÈS le vote du Sénat, *La Cimade*, version du 14 novembre 2023

<https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2023/03/Decryptage-Cimade-PJL-asile-et-immigration-post-senat-201123.pdf>