

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2015-124 du 5 février 2015 relative aux conditions d'application outre-mer de l'interdiction administrative du territoire et de l'assignation à résidence des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement

NOR : INTD1430223P

Monsieur le Président de la République,

La loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme a autorisé, en son article 26, le Gouvernement à adopter par ordonnance, d'une part les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour appliquer et adapter les dispositions de la loi en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna, d'autre part des mesures législatives destinées à permettre l'assignation à résidence sur l'ensemble du territoire de la République d'un étranger expulsé ou interdit du territoire, quel que soit le lieu où ces décisions ont été prononcées.

La présente ordonnance est prise sur le fondement de cette habilitation.

Chapitre I^{er} : Extension en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions des articles 2 et 3 de la loi 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

La section 1 a pour objet d'étendre aux territoires de ces trois collectivités l'applicabilité des dispositions de l'article 2 de la loi du 13 novembre 2014 précitée, qui ont créé une nouvelle mesure de police administrative, l'interdiction administrative du territoire. Cette mesure permet en premier lieu de refuser l'accès au territoire français à un ressortissant étranger qui ne réside pas habituellement en France et n'y est pas présent au moment du prononcé de la mesure, mais qui est susceptible de représenter une menace grave pour l'ordre et la sécurité publics, et en second lieu, de le reconduire d'office à la frontière s'il pénètre néanmoins sur le sol français.

Ces dispositions nouvelles ont été intégrées dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), dans un nouveau chapitre IV ajouté dans le titre I^{er} du livre II (articles L. 214-1 et suivants).

Or, conformément aux dispositions de son article L. 111-2, le CESEDA n'est applicable qu'en France métropolitaine, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sont régies :

- pour ce qui concerne les îles Wallis et Futuna, par l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Wallis-et-Futuna ;
- pour la Polynésie française, par l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française ;
- et pour la Nouvelle-Calédonie, par l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

Afin d'étendre à ces collectivités l'applicabilité de l'interdiction administrative du territoire prononcée par le ministre, **l'article 1^{er}** de la présente ordonnance modifie l'article L. 111-2 et **l'article 2** complète le chapitre IV du titre I^{er} du livre II du CESEDA consacré à l'interdiction administrative du territoire par un nouvel article L. 214-8 qui précise que les articles L. 214-1 (prononcé de la mesure à l'égard des ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou de la confédération suisse, et des membres de leur famille), L. 214-2 (prononcé de la mesure à l'égard des autres étrangers), l'article L. 214-3 (qui précise notamment que la mesure prend la forme d'une décision écrite et motivée prononcée par le ministre de l'intérieur) ainsi que les articles L. 214-5 (portant sur la levée de la mesure) et L. 214-6 (portant sur les modalités de réexamen des motifs de la mesure) sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

Les articles 3 à 5 insèrent par ailleurs des dispositions concernant la mise à exécution des interdictions administratives du territoire dans les ordonnances n° 2000-371 du 26 avril 2000, n° 2000-372 du 26 avril 2000 et n° 2002-388 du 20 mars 2002 susvisées.

L'article 3 crée ainsi, dans le titre I^{er} (intitulé « dispositions générales concernant l'entrée et le séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna ») de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, un article 4-1 pour intégrer les dispositions

relatives à l'interdiction administrative du territoire, qui précise les effets de la mesure : le premier alinéa dispose que l'étranger en faisant l'objet qui se présente à la frontière peut se voir opposer une décision de refus d'entrée, en application de l'article 4 de l'ordonnance, le second alinéa précise que l'étranger sous le coup d'une interdiction administrative du territoire qui est parvenu à pénétrer à Wallis-et-Futuna peut être reconduit à la frontière dans les conditions prévues aux titres VI et IX de l'ordonnance.

Sont également complétées les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance afin d'ajouter l'interdiction administrative du territoire à la liste des mesures pouvant fonder une décision de refus d'entrée sur le territoire à la frontière. Par coordination, l'article 2 modifie enfin les articles 36 (sanctions pénales en cas de soustraction à l'exécution ou de violation de la mesure) et 48 (procédure relative au placement en rétention) des titres VI et IX de l'ordonnance.

L'article 4 modifie de façon identique les dispositions de l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française : création d'un article 4-1, mesures de coordination aux articles 4, 38 (sanctions pénales) et 50 (rétention administrative).

Enfin, **l'article 5** est consacré de la même manière aux modifications apportées à l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie : création d'un article 4-1, mesures de coordination aux articles 4, 38 (sanctions pénales) et 50 (rétention administrative).

La section 2 du chapitre I^{er} a pour objet d'étendre aux trois collectivités les dispositions nouvelles insérées par l'article 3 de la loi du 13 novembre 2014 au titre VI du livre V du CESEDA, dans un nouveau chapitre intitulé « assignation à résidence avec interdiction de se trouver en relation avec une personne nommément désignée » (article L. 563-1). Cette nouvelle mesure a vocation à s'appliquer aux étrangers condamnés à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus au titre II du livre IV du code pénal ou faisant l'objet un arrêté d'expulsion prononcé pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste, assignés à résidence dans l'attente de leur éloignement. Elle permet à l'autorité administrative de leur interdire de se trouver en relation, directement ou indirectement avec certaines personnes dont le comportement est également lié à des activités à caractère terroriste, si la préservation de la sécurité publique l'exige.

Ainsi qu'explicité ci-dessus, ces dispositions doivent être intégrées dans les ordonnances n° 2000-371 et n° 2000-372 du 26 avril 2000 et dans l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002.

Les articles 6, 7 et 8 insèrent ainsi respectivement un nouvel article 41-2 dans le titre VI de l'ordonnance n° 2000-371, et un nouvel article 43-2 dans le titre VI des ordonnances n° 2000-372 et n° 2002-388, après l'article consacré à l'assignation à résidence avec placement sous surveillance électronique mobile qui a le même champ d'application, qui reprennent à l'identique la rédaction de l'article L. 563-1 du CESEDA.

Chapitre II : Dispositions visant à permettre l'assignation à résidence sur l'ensemble du territoire de la République d'un étranger expulsé ou interdit du territoire, quel que soit le lieu où ces décisions ont été prononcées.

Les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'expulsion ou d'une interdiction du territoire dont l'éloignement effectif du territoire national ne peut temporairement être mis en œuvre (en raison notamment des risques courus dans leur pays d'origine, ce qui implique de rechercher un pays tiers d'accueil, de recours assortis d'un effet suspensif qu'ils ont exercés, notamment devant la Cour européenne des droits de l'homme, de leur état de santé ou encore de la nécessité d'obtenir un laissez-passer consulaire, les intéressés étant dépourvus de document d'identité et de voyage) sont placés sous un régime d'assignation à résidence administrative dans des lieux fixés par l'autorité administrative, qu'ils ne peuvent quitter sans autorisation préalable. Ils doivent se présenter aux services de police ou de gendarmerie, selon une périodicité déterminée au cas par cas en fonction de leur dangerosité. Ce dispositif a pour objet de préserver la possibilité d'éloigner l'étranger du territoire lorsque tous les obstacles auront été levés.

Les dispositions relatives à l'assignation à résidence sont définies :

- dans le CESEDA pour ce qui concerne la France métropolitaine, les départements d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin (conformément aux dispositions de l'article L. 111-2 du CESEDA) ;
- par l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Wallis-et-Futuna pour ce qui concerne les îles Wallis et Futuna ;
- par l'ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, pour la Polynésie française ;
- et par l'ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, pour la Nouvelle-Calédonie.

L'article L. 111-3 précise qu'au sens des dispositions du code, l'expression « en France » s'entend de la France métropolitaine, des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Aussi si l'article L. 561-1 qui prévoit la possibilité d'assigner à résidence les étrangers qui justifient être dans l'impossibilité de quitter le territoire français indique simplement qu'ils sont astreints à résider « dans les lieux qui leur sont fixés par l'autorité administrative », il apparaît que ces lieux doivent être compris dans le champ d'application du CESEDA, ce qui exclut les collectivités des îles Wallis et Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.

Pour leur part, les ordonnances n° 2000-371, 2000-372 et 2002-388 (respectivement en leur article 39, 41 et 41) prévoient la possibilité d'assigner à résidence sur le territoire de la collectivité un étranger faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou devant être reconduit à la frontière qui justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire

de la collectivité, ce qui implique, même si ce n'est pas expressément formulé, que ce texte s'applique aux étrangers présents sur le territoire de la collectivité au moment où la mesure d'assignation est prise.

Obéissant ainsi à une logique territoriale, les dispositions du CESEDA et des ordonnances n° 2000-371, n° 2000-372 et n° 2002-388 susmentionnées dans leur rédaction actuelle ne permettent pas d'assigner à résidence dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française ou en Nouvelle-Calédonie un étranger se trouvant sur le territoire défini à l'article L. 111-3 du CESEDA, et par voie de conséquence de l'y faire acheminer par des services de police ou de gendarmerie. La réciproque est également vraie.

Or les étrangers concernés par ces mesures d'assignation à résidence prises sur le fondement d'une interdiction du territoire ou d'une mesure d'expulsion représentent une menace particulièrement grave pour l'ordre et la sécurité publics, et il appartient à l'autorité administrative, lorsqu'elle définit les modalités de l'assignation à résidence, de veiller, au regard des éléments recueillis sur l'étranger, à ce que ces modalités permettent de réduire au maximum le risque de fuite de l'intéressé ou de possibilité de contact avec des co-condamnés ou ses victimes. Dans certains cas (notamment, étrangers faisant l'objet de mesure d'éloignement en raison de leurs liens avec les mouvances terroristes ou radicales), une assignation à résidence en France métropolitaine, même aux conditions les plus strictes prévues par l'article R. 561-2 du CESEDA, n'apporte pas suffisamment de garanties au regard de ces risques.

Il n'apparaît en tout état de cause pas justifié qu'un étranger, en fonction de l'endroit où il se trouve au moment où il est décidé de prendre une mesure d'assignation à résidence, ne puisse, alors que cela est nécessaire pour la préservation de l'ordre et la sécurité publics, être astreint à résider dans un lieu choisi en tout point du territoire de la République.

Afin de combler ce vide juridique, le présent projet d'ordonnance prévoit de modifier les dispositions du CESEDA et des ordonnances n° 2000-371, n° 2000-372 et n° 2002-388.

L'article 9 complète les dispositions du neuvième alinéa de l'article L. 561-1 du CESEDA afin de préciser que dans le cas des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'expulsion ou d'une interdiction judiciaire ou administrative du territoire, le lieu d'assignation à résidence peut être choisi par l'autorité administrative en n'importe quel point du territoire de la République, et ce, quel que soit l'endroit où se trouve l'étranger au moment où la mesure d'assignation à résidence est prise.

L'article 10 insère parallèlement, au sein de l'article 39 de l'ordonnance relatif à l'assignation à résidence dans les îles Wallis et Futuna, une disposition prévoyant qu'un étranger faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une interdiction administrative ou judiciaire du territoire et se trouvant dans un département de France métropolitaine, dans un département d'outre-mer, dans une autre collectivité d'outre-mer ou en Nouvelle-Calédonie peut être astreint à résider à Wallis-et-Futuna par une décision prise conformément aux dispositions de l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Ce même article comble par ailleurs une lacune à l'article 41 de l'ordonnance n° 2000-371 concernant les îles Wallis et Futuna : en effet les dispositions en vigueur prévoient que les mesures de reconduite à la frontière et d'expulsion (qui sont le fondement de la mesure d'assignation à résidence) prononcées par le représentant de l'Etat dans un département, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon ou en Polynésie française sont applicables aux îles Wallis et Futuna, mais omettent de citer les mesures d'expulsion prononcées par le ministre de l'intérieur. Il est donc nécessaire de les mentionner afin d'étendre leur applicabilité aux territoires concernés.

L'article 11 apporte des modifications équivalentes aux articles 41 et 43 de l'ordonnance n° 2000-372 applicable en Polynésie française.

L'article 12 modifie de la même façon les articles 41 et 43 de l'ordonnance n° 2002-388 concernant la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, **l'article 13** étend les dispositions de l'article 9 exposées ci-dessus à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.