CONSEIL D'ÉTAT
==========

N° CE : 61.036
N° dossier parl. : 8014

Projet de loi

portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

---

Avis du Conseil d'État

(28 février 2023)

Par dépêche du 20 mai 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Immigration et de l'Asile.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné par extraits de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire que le présent projet de loi tend à modifier.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 31 octobre 2022.

Les avis des autres chambres professionnelles concernées et de la Commission consultative des droits de l'homme, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

La loi en projet a pour objet d'effectuer des modifications ponctuelles à la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire. Ainsi que l'indiquent les auteurs, il s'agit de « matérialiser […] les enseignements tirés de deux arrêts plus ou moins récents de la Cour de justice de l'Union européenne quant à la sauvegarde des droits des demandeurs de protection internationale ».

Examen des articles

Article 1er

La disposition sous examen tend au remplacement de l'article 22, paragraphe 2, lettre d), de la loi précitée du 18 décembre 2015, afin de préciser les cas dans lesquels « un risque non négligeable de fuite établissant que le demandeur a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement » est présumé.

Selon le commentaire de la disposition sous examen, la volonté des auteurs est de rendre la loi nationale compatible avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, et plus particulièrement avec l'arrêt Policie ČR / Al Chodor[1]. La Cour de justice de l'Union européenne avait été saisie d'une affaire concernant le droit tchèque qui ne fixait pas les critères permettant de définir le « risque non négligeable de fuite » et la Cour avait retenu que « [l]'article 2, sous n), et l'article 28, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, lus conjointement, doivent être interprétés en ce sens qu'ils imposent aux États membres de fixer, dans une disposition contraignante de portée générale, les critères objectifs sur lesquels sont fondées les raisons de craindre la fuite du demandeur d'une protection internationale qui fait l'objet d'une procédure de transfert. L'absence d'une telle disposition entraîne l'inapplicabilité de l'article 28, paragraphe 2, de ce règlement. »

Ainsi, le droit national doit être adapté afin d'y prévoir les « raisons de craindre la fuite du demandeur ».

À l'instar de l'article L. 751-10 du code français de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les auteurs retiennent, à l'article sous examen, un certain nombre de situations dans lesquelles le risque de fuite, établissant que la personne concernée a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement, est présumé. À cet égard, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de préciser, à l'article sous examen, que la liste y figurant est exhaustive. En effet, l'article ne fixe pas d'autres critères objectifs, au-delà de cette liste, sur lesquels pourraient être fondées des raisons de craindre une fuite. D'autres éléments ou critères ne sauraient dès lors entrer en jeu à cet effet.

Le point 4 de l'article sous examen est étroitement inspiré des points 3° et 4° de l'article L. 751-10 du code français de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, selon lesquels le risque non négligeable de fuite peut être regardé comme établi si « 3° [l]'étranger est de nouveau présent sur le territoire français après l'exécution effective d'une décision de transfert » et si « 4° [l]'étranger s'est soustrait à l'exécution d'une précédente décision d'éloignement ». Le Conseil d'État s'interroge toutefois pour quelles raisons les auteurs du projet de loi sous examen visent, à la seconde partie du point 4, la décision de transfert, contrairement au point 4° de l'article L. 751-10 précité qui porte sur les décisions d'éloignement. Il y a également lieu de se demander pourquoi les auteurs n'incluent pas la soustraction à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement. Le point 4 pourrait être ajusté en ce sens.

Quant à la substance, les autres points n'appellent pas d'observation.

<u>Articles 2 et 3</u>

Sans observation.

[1] CJUE, arrêt du 15 mars 2017, Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie c. Salah Al Chodor, Ajlin Al Chodor, Ajvar Al Chodor, C-528/15, ECLI:EU:C:2017:213.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, et qu'au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « tel que modifié » après l'intitulé. Partant, il faut écrire « règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) », « règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, tel que modifié » et « règlement (UE) 2018/1860 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen ~~(SIS)~~ aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, tel que modifié ».

Intitulé

Le point-virgule *in fine* est à supprimer.

Article 1er

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

> « L'article 22, paragraphe 2, lettre d), de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, est remplacé comme suit : ».

Dans un souci de cohérence par rapport à l'acte qu'il s'agit de modifier, les chiffres arabes suivis d'un point sont à remplacer par des chiffres romains minuscules i), ii), iii), …

À l'article 22, paragraphe 2, lettre d), point 1, il faut écrire « Union européenne ». Au point 2, l'acronyme « SIS » n'est pas défini. Au point 9, le point final à l'intérieur du dispositif à insérer est à remplacer par un point-virgule.

Article 2

À la phrase liminaire, il faut ajouter une virgule après les termes « de la même loi ». Cette observation vaut également pour l'article 3.

Au point 1°, il est suggéré de reformuler la phrase liminaire comme suit :

> « À l'alinéa 1er, la première phrase est remplacée comme suit : »

Au point 2°, phrase liminaire, il faut écrire « À la suite du quatrième alinéa, il est inséré […] : ». À l'article 34, paragraphe 2, alinéa 5 nouveau, à

insérer, il y a lieu de se référer à l'intitulé de citation de l'acte visé et de rajouter une virgule avant les termes « est applicable ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 28 février 2023.

Le Secrétaire général,	Le Président,
s. Marc Besch	s. Christophe Schiltz