

N° 453

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992 - 1993

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 13 juillet 1993.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 septembre 1993.

PROJET DE LOI

portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil,

PRÉSENTÉ

au nom de M. EDOUARD BALLADUR,

Premier ministre,

Par M. CHARLES PASQUA,

ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire .

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans sa décision du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel a déclaré non conformes à la Constitution plusieurs dispositions de la loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France. Le présent projet de loi a pour objet de soumettre au Parlement de nouvelles dispositions modifiées et complétées sur quatre points pour tenir compte des motifs de cette décision.

L'article premier vise à permettre le prononcé d'une interdiction du territoire pour certains étrangers reconduits à la frontière. Conformément à la décision du 13 août 1993, cette interdiction du territoire n'est pas automatique mais facultative. Elle est motivée par la gravité du comportement ayant justifié la reconduite à la frontière et doit tenir compte de la situation personnelle de l'étranger. L'interdiction du territoire a une durée maximale d'un an : elle pourra donc être fixée à une durée inférieure. Enfin, elle ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations.

L'article 2 du projet de loi a pour objet de permettre la prolongation de la durée de la rétention administrative au-delà de sept jours, pour assurer l'exécution d'une mesure d'éloignement. Pour tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel deux cas de prolongation sont prévus : d'une part, l'urgence absolue et la menace d'une particulière gravité pour l'ordre public ; d'autre part, l'indisponibilité du document de voyage permettant l'exécution d'une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière, lorsque des éléments de fait montrent que ce délai supplémentaire est de nature à permettre l'obtention de ce document. L'article 2 dispose également que la prolongation, lorsqu'elle est décidée, a une durée maximale de 72 heures.

L'article 3 a pour objet d'introduire dans le code civil un article 175-2 nouveau permettant au procureur de la République de faire opposition ou de surseoir à la célébration d'un mariage, lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que ce mariage est susceptible d'être annulé pour défaut de consentement. Le Conseil constitutionnel avait déclaré non conforme à la Constitution une disposition ayant un objet analogue, en particulier parce que la décision de sursis du procureur de la République n'était pas assortie d'une voie de recours. Le projet de loi tient compte de cette objection et instaure un recours contre la décision de sursis devant le président du tribunal de grande instance qui doit statuer dans les dix jours. Le même délai est imparti à la cour d'appel, lorsque la décision du président du tribunal lui est déférée.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que la saisine du procureur par l'officier d'état-civil n'est pas obligatoire mais facultatif et il ramène de trois à un mois la durée maximale du sursis qui peut être décidé par le procureur.

L'article 4 du projet de loi instaure une procédure de rétention judiciaire à l'égard des étrangers reconnus coupables du délit de non présentation du document de voyage permettant l'exécution d'une mesure d'éloignement ou de non communication des renseignements permettant cette exécution. Le Conseil constitutionnel a estimé qu'une telle procédure ne saurait être assortie de garanties moindres que celles accordées aux personnes placées en détention provisoire. C'est la raison pour laquelle le projet de loi ajoute au texte antérieurement voté par le Parlement un ensemble complet de dispositions permettant au prévenu de demander, au cours du délai d'ajournement avec injonction fixé par le tribunal de grande instance, la levée de la mesure de rétention. La procédure prévue à cette fin est très souple et, en particulier, cette demande pourra être formulée par déclaration auprès du responsable des locaux dans lesquels s'exécute la rétention.

Le projet de loi impartit en outre à la juridiction du premier degré ou d'appel des délais stricts pour statuer. Faute de décision à l'expiration de ces délais, il sera mis fin à la rétention et le prévenu sera mis d'office en liberté. Dans le cas où la mesure de rétention est levée, le prévenu sera tenu de répondre à toute convocation des autorités compétentes, d'informer la juridiction de tous ses déplacements et changements d'adresse et de se présenter au tribunal le jour où il doit être statué sur la peine.

L'article 4 ajoute encore au texte qui avait été censuré par le Conseil Constitutionnel d'autres garanties dérivées du régime de la détention provisoire (droit de recevoir des visites ; possibilité d'obtenir des autorisations de sortie sous escorte ; possibilité d'indemnisation en cas de relaxe ; non applicabilité de la rétention aux mineurs de seize ans.).

Telles sont les principales dispositions du présent projet de loi qui, dans le respect des principes dégagés par la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993, doit permettre de mieux exécuter les mesures d'éloignement et de lutter plus efficacement contre les mariages de complaisance.

*

* *

Par ailleurs, le projet modifie deux articles du code civil relatifs à la nationalité.

La décision du Conseil Constitutionnel du 20 juillet 1993 (n° 93-321 DC) a en effet déclaré non conforme à la Constitution, aux articles 12 et 24 de la loi réformant le droit de la nationalité, les mots : "ou d'un arrêté d'assignation à résidence non expressément rapporté ou abrogé, soit d'un arrêté de reconduite à la frontière". Cette mesure a pour résultat de conférer un caractère perpétuel à l'empêchement d'acquérir la nationalité française, qui résulte d'un arrêté d'expulsion. La décision n° 93-321 DC ayant seulement entendu exclure les arrêtés d'assignation à résidence et les arrêtés de reconduite à la frontière de la liste des empêchements à acquérir la nationalité française, il convient de préciser que seuls les arrêtés d'expulsion non expressément rapportés ou abrogés peuvent faire obstacle à l'acquisition de la nationalité française.

C'est l'objet de l'article 5 du projet.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Il est ajouté à l'article 22 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France un IV ainsi rédigé :

"IV - Lorsque le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police ont pris un arrêté de reconduite à la frontière, ils peuvent, en raison de la gravité du comportement ayant motivé la reconduite à la frontière et en tenant compte de la situation personnelle de l'intéressé, prendre une décision d'interdiction du territoire d'une durée maximale d'un an à compter de l'exécution de la reconduite à la frontière.

"La décision prononçant l'interdiction du territoire constitue une décision distincte de celle de reconduite à la frontière. Elle est motivée et ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations. Elle emporte de plein droit reconduite à la frontière de l'étranger concerné."

Art. 2.

Le onzième alinea de l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est ainsi complété :

"Ce délai peut être prorogé d'une durée maximale de 72 heures par ordonnance du président du tribunal de grande instance ou d'un magistrat du siège désigné par lui, et dans les formes indiquées au septième alinéa, en cas d'urgence absolue et de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public ; il peut l'être aussi lorsque l'étranger n'a pas présenté à l'autorité administrative compétente de document de voyage permettant l'exécution d'une mesure prévue au 2°) ou 3°) du présent article et que des éléments de fait montrent que ce délai supplémentaire est de nature à permettre l'obtention de ce document."

Art. 3.

Il est inséré, après l'article 175-1 du code civil, un article 175-2 ainsi rédigé :

"*Art. 175-2.* Lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que le mariage envisagé est susceptible d'être annulé au titre de l'article 146 du présent code, l'officier de l'état civil peut saisir le procureur de la République. Il en informe les intéressés.

"Le procureur de la République dispose de quinze jours pour décider de faire opposition au mariage ou qu'il sera sursis à sa célébration. Il fait connaître sa décision motivée à l'officier de l'état civil et aux intéressés.

"La durée du sursis décidée par le procureur de la République ne peut excéder un mois.

"Le mariage ne peut être célébré que lorsque le procureur de la République a fait connaître sa décision de laisser procéder au mariage ou si, dans le délai prévu à l'alinéa 2, il n'a pas porté à la connaissance de l'officier de l'état civil sa décision de surseoir à la célébration ou de s'y opposer, ou si, à l'expiration du sursis qu'il a décidé, il n'a pas fait connaître à l'officier de l'état civil qu'il s'opposait à la célébration.

"L'un ou l'autre des futurs époux, même mineur, peut contester la décision de sursis devant le président du tribunal de grande instance, qui statuera dans les dix jours. La décision du président du tribunal de grande instance peut être déférée à la cour d'appel qui statuera dans le même délai."

Art. 4.

A - Il est inséré au code de procédure pénale, un article 469-5 ainsi rédigé :

"Art. 469-5. I - La juridiction peut, après avoir déclaré le prévenu coupable de l'infraction prévue au deuxième alinéa de l'article 27 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, ajourner le prononcé de la peine en enjoignant au prévenu de présenter à l'autorité administrative compétente les documents de voyage permettant l'exécution de la mesure d'éloignement prononcée à son encontre ou de communiquer les renseignements permettant cette exécution.

"Dans ce cas, la juridiction place le prévenu, par ordonnance, sous le régime de la rétention judiciaire, pour une durée de trois mois au plus.

"La décision d'ajournement avec rétention est exécutoire par provision.

"La juridiction fixe dans sa décision le jour où il sera statué sur la peine.

"Lorsqu'elle ajourne le prononcé de la peine, la juridiction informe l'intéressé qu'il peut, pendant la période de rétention, demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin ou d'un conseil et qu'il peut, s'il le désire, communiquer avec toute personne de son choix et recevoir les visites autorisées par le magistrat délégué par le président de la juridiction. Ce magistrat ne peut refuser de délivrer un permis de visite à un membre de la famille de la personne retenue que par une décision écrite et spécialement motivée au regard des nécessités de la rétention. Il peut, à titre exceptionnel, accorder une autorisation de sortie sous escorte. L'intéressé est également invité à prendre contact avec son consulat.

"II - Le prévenu est maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire.

"L'état civil des personnes placées en rétention ainsi que les conditions de leur maintien sont mentionnés sur le registre prévu par l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée.

"Pendant la durée du maintien en rétention, le ministère public ainsi que le président de la juridiction dans le ressort de laquelle s'exécute la rétention ou un magistrat désigné par lui, peuvent se transporter sur les lieux, vérifier les conditions de la rétention et se faire communiquer le registre mentionné à l'alinéa précédent.

"III - Si le prévenu se soumet à l'injonction prévue au premier alinéa du I, le ministère public saisit, avant expiration du délai d'ajournement, la juridiction, soit d'office, soit sur demande du prévenu ou de son avocat, afin qu'il soit statué sur la peine. Il peut aussi saisir la juridiction sur demande de l'autorité administrative.

"Le prévenu peut également, au cours du délai d'ajournement, demander la levée de la mesure de rétention, par déclaration au greffe de la juridiction.

"La demande est constatée et datée par le greffier qui la signe ; elle est également signée par le demandeur ou son avocat. Si le demandeur ne peut signer, il en est fait mention par le greffier.

"La demande peut également être formulée par déclaration auprès du responsable des locaux dans lesquels s'effectue la mesure et selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. Ce fonctionnaire l'adresse sans délai, en original ou en copie, au greffe de la juridiction précitée.

"La juridiction qui a ordonné la rétention peut prononcer d'office sa levée. Dans tous les cas, elle se prononce après audition du ministère public, du prévenu ou de son avocat.

"Selon qu'elle est du premier ou du second degré, la juridiction rend sa décision dans les dix jours ou dans les vingt jours de la réception de la demande ; toutefois, lorsqu'au jour de la réception de cette demande, il n'a pas encore été statué sur une précédente demande de levée de la mesure ou sur l'appel d'une précédente décision refusant cette levée, le délai de dix ou vingt jours ne commence à courir qu'à compter de la décision rendue par la juridiction compétente ; faute de décision à l'expiration de ce délai, il est mis fin à la rétention et le prévenu est mis d'office en liberté.

"Lorsque la décision de rejet de la demande est prise par une juridiction du premier degré, l'appel est recevable dans les dix jours de la signification de la décision.

"La décision de la juridiction est immédiatement exécutoire nonobstant appel ; lorsque le prévenu est maintenu en rétention, la cour se prononce dans les vingt jours de l'appel, faute de quoi le prévenu est mis d'office en liberté.

"Dans le cas où la mesure de rétention est levée, le prévenu est tenu de répondre à toute convocation des autorités compétentes tendant à s'assurer de son identité ou de son maintien à la disposition de la justice, d'informer la juridiction de tous ses déplacements et changements d'adresse et de se présenter le jour prévu pour l'audience de renvoi. Lorsque l'intéressé se soustrait volontairement à ces obligations, le ministère public saisit la juridiction afin qu'il soit statué sur la peine.

"Les décisions rendues en matière de rétention n'ont pas pour effet de modifier la date fixée par la juridiction en vertu de l'alinéa 4 du I.

"IV - A l'audience de renvoi, la juridiction peut soit dispenser le prévenu de peine, soit prononcer la sanction prévue par la loi, soit ajourner une nouvelle fois le prononcé de la peine dans les conditions prévues aux premier à quatrième alinéas du I.

"La décision sur la peine intervient au plus tard trois mois après la première décision d'ajournement.

"La durée de la rétention est imputée sur celle de la peine privative de liberté éventuellement prononcée.

"Lorsque, à l'audience de renvoi, la juridiction ne prononce pas de peine privative de liberté et qu'il ne peut être procédé à l'éloignement immédiat de l'intéressé, celui-ci peut être maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée.

"V - En cas de retention suivie d'une relaxe en appel devenue définitive une indemnité peut être accordée à l'intéressé pour le motif et selon les modalités prévues aux articles 149 à 150 du présent code.

"VI - Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux mineurs de 16 ans."

B - Il est ajouté à la sous-section 6 de la section 2 du chapitre II du titre III du livre Ier du code pénal, tel qu'il résulte de la loi n° 92-683 du 22 juillet 1992 modifiée, un paragraphe 5 ainsi rédigé :

"Paragraphe 5. De l'ajournement avec rétention judiciaire.

"Art. 132-70-1. 1 - La juridiction peut, après avoir déclaré le prévenu coupable de l'infraction prévue au deuxième alinéa de l'article 27 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, ajourner le prononcé de la peine en enjoignant au prévenu de présenter à l'autorité administrative compétente les documents de voyage permettant l'exécution de la mesure d'éloignement prononcée à son encontre ou de communiquer les renseignements permettant cette exécution.

"Dans ce cas, la juridiction place le prévenu, par ordonnance, sous le régime de la rétention judiciaire, pour une durée de trois mois au plus.

"La décision d'ajournement avec rétention est exécutoire par provision.

"La juridiction fixe dans sa décision le jour où il sera statué sur la peine.

"Lorsqu'elle ajourne le prononcé de la peine, la juridiction informe l'intéressé qu'il peut, pendant la période de rétention, demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin ou d'un conseil et qu'il peut, s'il le désire, communiquer avec toute personne de son choix et recevoir les visites autorisées par le magistrat délégué par le président de la juridiction. Ce magistrat ne peut refuser de délivrer un permis de visite à un membre de la famille de la personne retenue que par une décision écrite et spécialement motivée au regard des nécessités de la rétention. Il peut, à titre exceptionnel, accorder une autorisation de sortie sous escorte. L'intéressé est également invité à prendre contact avec son consulat

"II - Le prévenu est maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire.

"L'état civil des personnes placées en rétention ainsi que les conditions de leur maintien sont mentionnés sur le registre prévu par l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée.

"Pendant la durée du maintien en rétention, le ministère public ainsi que le président de la juridiction dans le ressort de laquelle s'exécute la rétention ou un magistrat désigné par lui, peuvent se transporter sur les lieux, vérifier les conditions de la rétention et se faire communiquer le registre mentionné à l'alinéa précédent.

"III - Si le prévenu se soumet à l'injonction prévue au premier alinéa du I, le ministère public saisit, avant expiration du délai d'ajournement, la juridiction, soit d'office, soit sur demande du prévenu ou de son avocat, afin qu'il soit statué sur la peine. Il peut aussi saisir la juridiction sur demande de l'autorité administrative.

"Le prévenu peut également, au cours du délai d'ajournement, demander la levée de la mesure de rétention, par déclaration au greffe de la juridiction.

"La demande est constatée et datée par le greffier qui la signe ; elle est également signée par le demandeur ou son avocat. Si le demandeur ne peut signer, il en est fait mention par le greffier.

"La demande peut également être formulée par déclaration auprès du responsable des locaux dans lesquels s'effectue la mesure et selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. Ce fonctionnaire l'adresse sans délai, en original ou en copie, au greffe de la juridiction précitée.

"La juridiction qui a ordonné la rétention peut prononcer d'office sa levée. Dans tous les cas, elle se prononce après audition du ministère public, du prévenu ou de son avocat.

"Selon qu'elle est du premier ou du second degré, la juridiction rend sa décision dans les dix jours ou dans les vingt jours de la réception de la demande ; toutefois, lorsqu'au jour de la réception de cette demande, il n'a pas encore été statué sur une précédente demande de levée de la mesure ou sur l'appel d'une précédente décision refusant cette levée, le délai de dix ou vingt jours ne commence à courir qu'à compter de la décision rendue par la juridiction compétente ; faute de décision à l'expiration de ce délai, il est mis fin à la rétention et le prévenu est mis d'office en liberté.

"Lorsque la décision de rejet de la demande est prise par une juridiction du premier degré, l'appel est recevable dans les dix jours de la signification de la décision.

"La décision de la juridiction est immédiatement exécutoire nonobstant appel ; lorsque le prévenu est maintenu en rétention, la cour se prononce dans les vingt jours de l'appel, faute de quoi le prévenu est mis d'office en liberté.

"Dans le cas où la mesure de rétention est levée, le prévenu est tenu de répondre à toute convocation des autorités compétentes tendant à s'assurer de son identité ou de son maintien à la disposition de la justice, d'informer la juridiction de tous ses déplacements et changements d'adresse et de se présenter le jour prévu pour l'audience de renvoi. Lorsque l'intéressé se soustrait volontairement à ces obligations, le ministère public saisit la juridiction afin qu'il soit statué sur la peine.

"Les décisions rendues en matière de rétention n'ont pas pour effet de modifier la date fixée par la juridiction en vertu de l'alinéa 4 du I.

"IV - A l'audience de renvoi, la juridiction peut soit dispenser le prévenu de peine, soit prononcer la sanction prévue par la loi, soit ajourner une nouvelle fois le prononcé de la peine dans les conditions prévues aux premier à quatrième alinéas du I.

"La décision sur la peine intervient au plus tard trois mois après la première décision d'ajournement.

"La durée de la rétention est imputée sur celle de la peine privative de liberté éventuellement prononcée.

"Lorsque, à l'audience de renvoi, la juridiction ne prononce pas de peine privative de liberté et qu'il ne peut être procédé à l'éloignement immédiat de l'intéressé, celui-ci peut être maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article 35 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée.

"V - En cas de rétention suivie d'une relaxe en appel devenue définitive une indemnité peut être accordée à l'intéressé pour le motif et selon les modalités prévues aux articles 149 à 150 du code de procédure pénale.

"VI - Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux mineurs de 16 ans."

C - L'article 469-5 du code de procédure pénale, dans sa rédaction issue de la présente loi, est abrogé à compter de la date prévue au premier alinéa de l'article 373 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 modifiée, relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur.

Art. 5.

I - Le deuxième alinéa de l'article 21-8 du code civil est remplacé par les dispositions suivantes :

"Il en est de même de celui qui a fait l'objet soit d'un arrêté d'expulsion non expressément rapporté ou abrogé, soit d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée."

II - Le deuxième alinéa de l'article 21-27 du code civil est remplacé par les dispositions suivantes :

"Il en est de même de celui qui a fait l'objet soit d'un arrêté d'expulsion non expressément rapporté ou abrogé, soit d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée."

Fait à Paris, le 22 septembre 1993.

Signé : EDOUARD BALLADUR

Par le Premier ministre :

***Le ministre d'État, ministre de l'Intérieur
et de l'aménagement du territoire***

Signé : Charles PASQUA