

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION
IMMIGRATION ET ASILE

Par M. André TRILLARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Jean-Pierre Bel, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Boroira, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 15) (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. DES CRÉDITS ET DES PERSONNELS EN AUGMENTATION POUR TRAITER UNE DEMANDE D'ASILE EN FORTE PROGRESSION	7
A. LES CRÉDITS DÉVOLUS À L'EXERCICE DU DROIT D'ASILE	7
B. LES PERSONNELS DE L'OFPRA VONT ÊTRE TEMPORAIREMENT RENFORCÉS.....	8
C. ET CEUX DE LA CNDA AUGMENTERONT DE FAÇON PÉRENNE GRÂCE À LA CROISSANCE DU NOMBRE DE MAGISTRATS À TEMPS PLEIN.....	9
II. LA DEMANDE D'ASILE CROÎT DANS TOUS LES PAYS DÉVELOPPÉS	11
A. LA FRANCE EST LE PREMIER PAYS DESTINATAIRE DES DEMANDES D'ASILE EN EUROPE, ET LE DEUXIÈME AU MONDE	11
B. LA DIFFICILE HARMONISATION DES POLITIQUES DE L'ASILE.....	16
EXAMEN EN COMMISSION	17
ANNEXE N° I - ORIGINE DES DEMANDEURS D'ASILE EN 2008, 2009 ET AU 1^{ER} SEMESTRE 2010, PAR CONTINENT ET PAYS	19

Mesdames, Messieurs,

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a décidé, lors de la création de la mission « Immigration, asile et intégration », en 2007, de maintenir un avis sur les crédits affectés, au sein de cette mission, à l'action 2 : « Garantie du droit d'asile » au sein du programme 303 « Immigration et asile ».

En effet, les deux organismes qui examinent les demandes d'asile que sont l'OFPRA (office de protection des réfugiés et apatrides), et la CNDA (cour nationale du droit d'asile), relevaient, antérieurement à 2007, de la tutelle du ministère des affaires étrangères. C'est sous cet angle que la commission examine les crédits et les personnels affectés à ce programme.

I. DES CRÉDITS ET DES PERSONNELS EN AUGMENTATION POUR TRAITER UNE DEMANDE D'ASILE EN FORTE PROGRESSION

A. LES CRÉDITS DÉVOLUS À L'EXERCICE DU DROIT D'ASILE

Au sein de la mission « Immigration, asile et intégration », le programme 303 « Immigration et asile » reçoit la majorité des crédits, hors personnels, et bénéficie d'une légère augmentation pour 2011 : +1,06 % en AE et 2,21 % en CP.

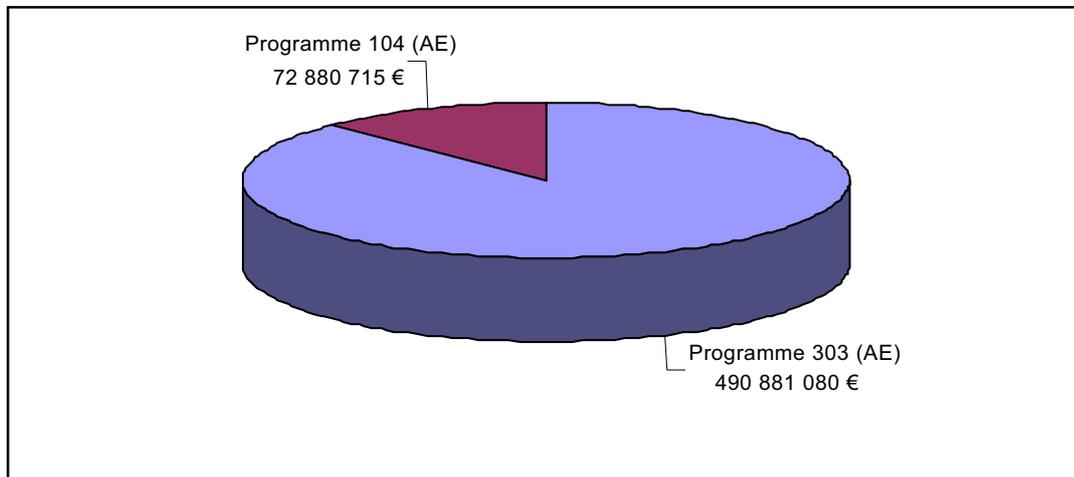
Les tableaux suivants retracent ces évolutions :

DÉTAIL DES CRÉDITS DE LA MISSION

(Hors Titre 2)	AE en M€	CP en M€
LFI 2010 MISSION	564,98	557,46
- programme 104	79,28	79,40
- programme 303	485,70	478,06
PLF 2011 MISSION	563,76	561,51
- programme 104	72,88	72,88
- programme 303	490,88	488,63
Evolution 2011/2010 MISSION	- 0,21 %	+ 0,72 %
- programme 104	- 8,07 %	- 8,21 %
- programme 303	+ 1,06 %	+ 2,21 %

Répartition des crédits par programme

Les crédits de la mission, au PLF 2011, sont de 564,98 M€ en AE et 557,46 M€ en CP, dont 39,92 M€ relevant du Titre 2 au titre de la rémunération des personnels du ministère, pour lequel le plafond d'emploi est fixé à 612 ETPT.



Répartition des crédits par action

Numéro et intitulé du programme et de l'action		AE	CP	AE demandées	CP demandés
		LFI 2010	LFI 2010	pour 2011	pour 2011
303	Immigration et asile	485 700 770	478 057 110	490 881 080	488 631 080
1	Circulation des étrangers et politique des visas	2 600 000	2 600 000	2 550 000	2 550 000
2	Garantie de l'exercice du droit d'asile	315 815 760	316 315 760	327 750 000	327 750 000
3	Lutte contre l'immigration irrégulière	103 697 000	93 697 000	92 700 000	90 450 000
4	Soutien	63 558 010	65 444 350	67 881 080	67 881 080

B. LES PERSONNELS DE L'OFPPA VONT ÊTRE TEMPORAIREMENT RENFORCÉS

Le tableau suivant récapitule l'évolution des personnels depuis 2006, date à laquelle la gestion de l'OFPPA a été distinguée de celle de la CNDA.

	Emplois fonctionnels ETP	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		TOTAL ETP
		Titulaires ETP	Contractuels ETP	Titulaires ETP	Contractuels ETP	Titulaires ETP	Contractuels ETP	
2006	6	133	137	37	3	116	30	462
2007	6	146	119	37	2	124	26	460
	6	142,1	88,4	36,3	2	121	21	416,8
2008	6	159	111	37	1	130	18	462
	6	154,4	78	36,4	1	125,5	11	412,3
2009	6	155,8	82	36,2	0	126	6	412
2010	6	164,9	82,6	34	0	119,5	5	412

L'accroissement continu de la demande depuis 2008 a conduit à financer un renfort de 30 officiers de protection contractuels pour une période de 18 mois, à compter du début de l'année 2011, afin de résorber le stock existant au 31 décembre 2010. Ceci porte le plafond d'emploi pour 2011 à 442 ETP.

Il s'agit là d'une mesure positive, qu'il conviendra de proroger en cas de poursuite de l'augmentation des demandes.

C. ET CEUX DE LA CNDA AUGMENTERONT DE FAÇON PÉRENNE GRÂCE À LA CROISSANCE DU NOMBRE DE MAGISTRATS À TEMPS PLEIN

De 2006 à 2010, les effectifs de la CNDA ont évolué comme suit :

	Au 31/12 2006	Au 31/12 2007	Au 31/12 2008	Au 31/12 2009	Prévision 2010	Prévision 2011
ETP agents présents	235,1	223,2	219,6	212,9	245,9	269

La diminution des effectifs constatée entre 2006 et 2009 résulte de la diminution des recours, constatée après les années de très forte augmentation (2004-2005), qui a conduit la Commission des recours des réfugiés, alors placée sous la gestion de l'OFPRA, à réduire les effectifs, notamment les contractuels sous CDD.

La reprise du contentieux de l'asile depuis le début de l'année 2009 a conduit le Conseil d'Etat, auquel la CNDA est rattachée depuis cette même date, à adopter, au printemps 2010, un plan de recrutement afin de permettre à la Cour d'accroître sa capacité de jugement. Ce plan de recrutement portera le nombre d'agents à 245,9 à la fin 2010, et à 268,9 en 2011.

Outre ces emplois d'agents de la Cour, dix magistrats ont été affectés à la Cour au 1^{er} septembre 2009. Ils ont présidé chaque mois, depuis cette date, une moyenne de 68 audiences, quand les présidents vacataires en ont présidé 125 en moyenne.

Nombre d'audiences tenues	sept-09	oct-09	nov-09	déc-09	janv-10	févr-10	mars-10	avr-10	mai-10	juin-10	juil-10
par les présidents à plein temps	55	79	81	71	71	64	75	58	69	78	46
soit par président à temps plein	5,5	7,9	8,1	7,5	7,9	7,1	8,3	6,4	7,7	8,7	5,8
par les présidents vacataires	171	170	151	119	97	115	88	116	103	117	135

En 2010, la rémunération des magistrats permanents affectés à la Cour nationale du droit d'asile s'élève à 1,32 M€. Cette dépense est imputée en action 7 "Cour nationale du droit d'asile" du programme "Conseil d'Etat et autres juridictions administratives".

Pour 2011, le schéma d'emplois de ce programme prévoit pour la CNDA :

- en 2011 : 10 magistrats et 10 personnels de catégorie A supplémentaires ;

- en 2012 : 20 ETPT supplémentaires ;

- en 2013 : 10 ETPT supplémentaires (10 agents).

L'objectif visé est de 34 000 décisions prises en 2011.

La CNDA présente ainsi son bilan sur son site électronique :

Le budget

Jusqu'au 31 décembre 2008, le budget de la Cour nationale du droit d'asile était inscrit dans le budget de l'établissement public OFPRA.

Depuis le 1^{er} janvier 2009, la cour est une unité opérationnelle du programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » de la mission « conseil et contrôle de l'État ».

Les effectifs

Les effectifs en 2009 correspondent à 227 agents et dix magistrats.

Au 30 juin 2009, les effectifs des dix divisions représentent 57 % de l'effectif réel total et les fonctions « soutien » de la juridiction 10,7 %.

À ces effectifs permanents, viennent s'ajouter les 70 présidents vacataires et les 65 assesseurs des formations de jugement.

Les recours enregistrés

Après une baisse continue depuis 2005, le nombre de recours enregistrés devant la CNDA est reparti à la hausse à la fin de l'année 2008 et a atteint un peu moins de 22 000 recours cette année là. La hausse s'est poursuivie en 2009 et le nombre de recours enregistrés a dépassé de plus de 10 % celui de l'année précédente.

Les décisions rendues

En 2008, la cour a rendu plus de 25 000 décisions. Le taux global d'annulation des décisions de l'OFPRA était de 25,3 %. La reconnaissance du statut de réfugié devant la Cour représentait 20,7 % de l'ensemble des décisions. L'octroi de la protection subsidiaire correspondait à 4,5 % de l'ensemble des décisions.

L'activité du bureau de l'aide juridictionnelle

L'activité du bureau de l'aide juridictionnelle s'est accrue depuis l'extension, effective au 1^{er} décembre 2008, du bénéfice de l'aide juridictionnelle à l'ensemble des demandeurs d'asile. En 2009, les demandes d'aide juridictionnelle et les décisions d'admission ont triplé.

Le délai de jugement

Le délai moyen de jugement constaté à la fin de l'année 2008 était de 13 mois et 17 jours. De même, le pourcentage de dossiers de plus d'un an était actuellement de 24,8 % et représentait plus de la moitié de l'ancienneté en jours du stock.

II. LA DEMANDE D'ASILE CROÎT DANS TOUS LES PAYS DÉVELOPPÉS

A. LA FRANCE EST LE PREMIER PAYS DESTINATAIRE DES DEMANDES D'ASILE EN EUROPE, ET LE DEUXIÈME AU MONDE

La France était en 2009 le premier pays destinataire, en Europe, et le deuxième dans le monde, des demandes d'asile.

D'après les chiffres de l'ONU, la France, avec 47 700 demandes d'asile reçues en 2009, se situait après les Etats-Unis (50 000) et avant le Canada (34 000).

Avec 47 686 demandes en 2009, la France reste le premier pays en Europe pour l'accueil de demandeurs d'asile, loin devant l'Allemagne (33 033 demandes) et le Royaume-Uni (29 845), et le second pays dans le monde. Elle a accordé le statut de réfugié ou la « protection subsidiaire » à 10 373 demandeurs d'asile cette même année.

Toujours en 2009, c'est d'Europe que sont issue le plus grand nombre de demandeurs d'asile, avec 19 000, alors qu'en 2008, c'était l'Afrique qui venait en tête, avec 17 400 demandes. Cette tendance se poursuit au 1^{er} semestre 2010, avec 9 400 demandes en provenance d'Europe, l'Afrique restant le deuxième continent d'origine des demandeurs (8 400).

La forte augmentation des demandeurs originaires du Kosovo, au nombre de 3 050, soit +70 % par rapport à 2008, explique cette évolution, qui persiste au 1^{er} semestre 2010 (1 550 demandes). Les demandes formulées par les russes augmentent également de 50 % au 1^{er} semestre 2010. Deux autres pays fournissent une demande en forte progression : le Bangladesh (+80 %), et la République Démocratique du Congo (+30 %).

Les services du ministère de l'immigration précisent que : « l'examen de l'évolution de la demande d'asile au cours des années antérieures doit inciter à la prudence, des augmentations sensibles et inattendues pouvant survenir. Si la tendance observée au cours du premier semestre 2010 se maintient, le nombre de demandes d'asile pourrait s'élever à plus de 50 000 en 2010 et en 2011. »

Nombre de demandeurs d'asile par continent de provenance¹ :

CONTINENT	DEMANDES - 2008					DEMANDES - 2009				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Europe	11 237	9 310	1 927	3 875	15 112	13 630	11 609	2 021	5 037	18 667
section Apatrides	164	161	3		164	159	159			159
Asie	7 408	5 651	1 757	744	8 152	9 612	8 170	1 442	1 081	10 693
Afrique	13 775	10 797	2 978	3 576	17 351	13 276	11 600	1 676	2 495	15 771
Amériques	1 674	1 144	530	146	1 820	2 126	1 697	429	270	2 396
TOTAL	34 258	27 063	7 195	8 341	42 599	38 803	33 235	5 568	8 883	47 686

CONTINENT	DEMANDES - 6 mois 2010 (*)				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Europe	6 628	5 739	889	2 773	9 401
section Apatrides	96	96			96
Asie	5 378	4 788	590	519	5 897
Afrique	7 163	6 565	598	1 230	8 393
Amériques	1 219	994	225	193	1 412
TOTAL	20 484	18 182	2 302	4 715	25 199

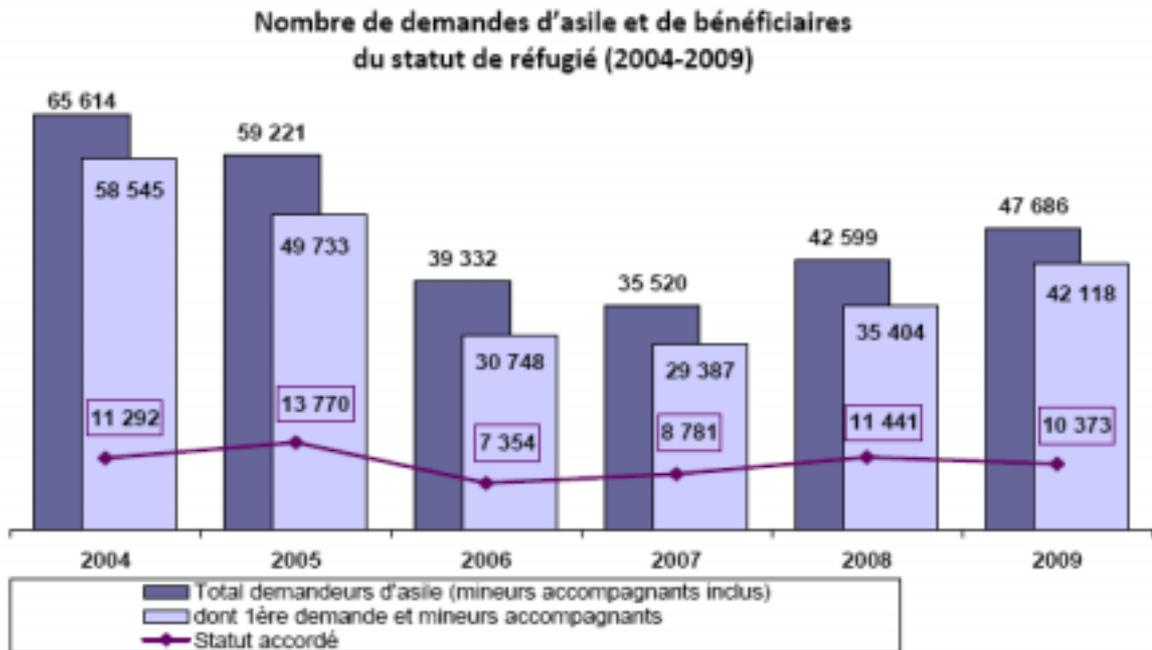
2010 () données provisoires 6 mois*

L'évolution du nombre de demandeurs d'asile est marquée depuis le début des années 2000 par des variations très fortes et contradictoires, qui rendent la prévision budgétaire annuelle complexe.

Après une diminution régulière de 2004 à 2007, les demandes se sont accrues de 19,9 % en 2008, puis de 11,9 % en 2009. La tendance se poursuit au cours des huit premiers mois de 2010 avec une progression de 8,3 %. Depuis 2007, l'ensemble des demandes d'asile (premières demandes et demandes de réexamen) a donc progressé de plus d'un tiers ; les premières demandes ont, à elles seules, progressé de près de 40 %.

¹ *Tableau détaillé en annexe n° I*

Cette évolution est retracée dans le graphique suivant :



Cette reprise de la demande a pour effet d'augmenter le nombre de décisions prises par l'OFPRA, mais pas suffisamment, du fait d'effectifs constants jusqu'en 2010, pour ne pas accroître les dossiers en attente.

En effet, les moyens octroyés à l'OFPRA lors de la réforme de l'asile, en 2003, lui ont alors permis d'accroître, de façon significative, sa capacité d'instruction. De 2003 à 2006, l'Office a réduit le nombre de dossiers en instance, ce qui a en partie contribué à une augmentation continue du taux de rejet au cours de cette période.

La baisse du nombre de décisions rendues en 2007 s'explique par la fin de la résorption des stocks et par la baisse du nombre d'agents instructeurs. Ces éléments ont également orienté le taux de rejet à la baisse en 2007 et 2008. **Depuis 2009, le nombre de décisions rendues est à nouveau en augmentation, de même que le taux de rejet.**

En 2009, l'activité de l'OFPRA (hors décisions sur mineurs accompagnants) a augmenté de 11,1 % par rapport à l'année précédente.

Les décisions prises au cours d'une année donnée ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent correspondre à des demandes déposées antérieurement (par conséquent, si l'on comprend par taux d'examen le rapport entre les décisions prises et les demandes d'une année donnée, ce taux n'est pas disponible et ne peut pas être calculé).

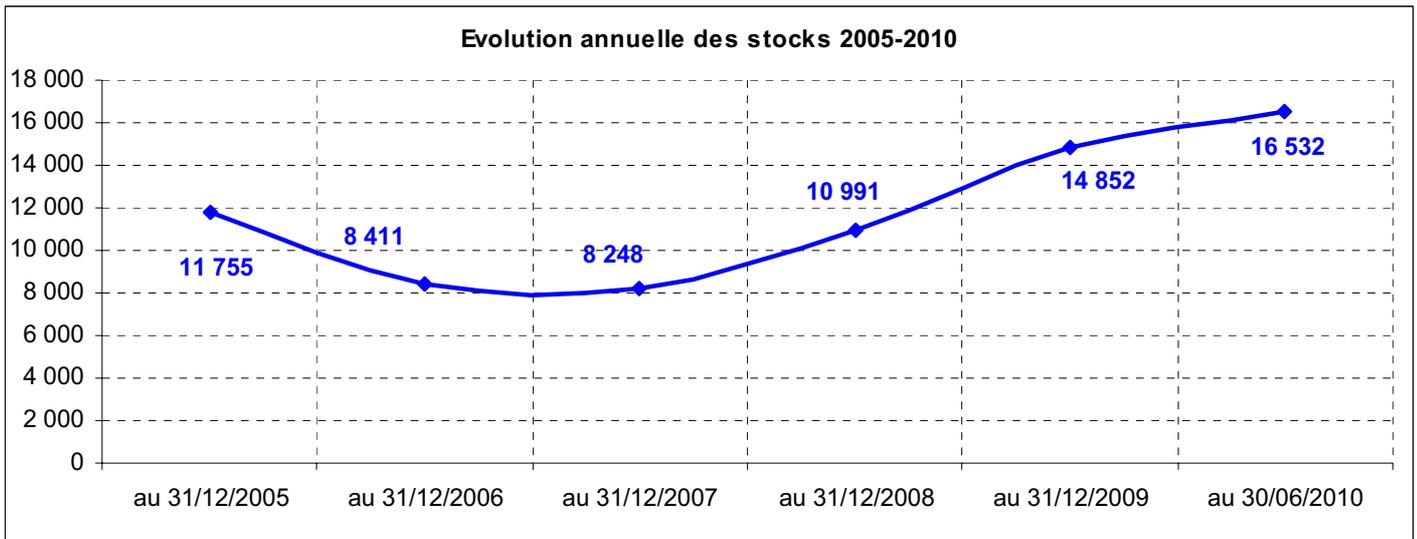
Année	1ères demandes	Réexamens	Total	Décisions	Accords OFPRA	Taux accord OFPRA %	Rejets OFPRA	Taux rejet OFPRA %
1995	20 415	4 621	25 036	29 096	4 742	16.3%	24 354	83.7%
1996	17 405	3 717	21 122	22 203	4 344	19.6%	17 859	80.4%
1997	21 416	1 221	22 637	24 167	4 112	17.0%	20 055	83.0%
1998	22 375	615	22 990	22 405	4 342	19.4%	18 063	80.6%
1999	30 907	948	31 855	24 151	4 659	19.3%	19 492	80.7%
2000	38 747	1 028	39 775	30 278	5 185	17.1%	25 093	82.9%
2001	47 291	1 369	48 660	40 779	5 049	12.4%	35 730	87.6%
2002	51 087	1 790	52 877	50 206	6 326	12.6%	43 880	87.4%
2003	52 204	2 225	54 429	66 344	6 526	9.8%	59 818	90.2%
2004	50 547	7 069	57 616	68 118	6 358	9.3%	61 760	90.7%
2005	42 578	9 488	52 066	51 272	4 184	8.2%	47 088	91.8%
2006	26 269	8 584	34 853	37 715	2 929	7.8%	34 786	92.2%
2007	23 804	6 133	29 937	29 323	3 401	11.6%	25 922	88.4%
2008	27 063	7 195	34 258	31 801	5 153	16.2%	26 648	83.8%
2009	33 235	5 568	38 803	35 331	5 048	14.3%	30 283	85.7%
2010 (*)	18 182	2 302	20 484	18 675	2 657	14.2%	16 018	85.8%

2010 (*) Données provisoires sur 6 mois - toutes données hors mineurs accompagnants.

Remarque : les décisions prises au cours d'une année donnée ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent correspondre à des demandes déposées antérieurement.

L'évolution des premières demandes en instance est ainsi récapitulée :

Année	Total stocks
au 31/12/2005	11 755
au 31/12/2006	8 411
au 31/12/2007	8 248
au 31/12/2008	10 991
au 31/12/2009	14 852
au 30/06/2010	16 532
Prévisions au 31/12/2010	18 000



Cette croissance des demandes se traduit par une augmentation des recours, en cas de rejet, adressés à la CNDA.

Le nombre de recours annuels adressés à la CNDA, de 2005 à 2010, nombre de décisions prises chaque année, stock de dossiers en attente de 2005 à 2010 et les perspectives pour 2011 sont décrites dans le tableau suivant :

	2005	2006	2007	2008	2009	1er sem 2010	Prév. 2010	Prév. 2011
Recours	40 345	30 505	22 680	21 636	25 039	13 709	28 796	33 115
Décisions	62 642	29 154	27 254	25 067	20 240	11 648	24 126	35 855
Stock	27 250	28 601	24 027	20596	25 395	27 456	30 065	27 325

C'est pourquoi une des priorités des services chargés de l'immigration pour 2011 porte sur la réduction des délais de traitement des demandes :

« L'allongement des délais pénalise les demandeurs d'asile en réel besoin de protection et avantage au contraire les demandeurs d'asile dont les demandes ne sont pas fondées et qui peuvent ainsi se maintenir sur notre territoire le temps de l'examen de leur demande. Il a également pour effet direct d'augmenter le temps de présence des demandeurs d'asile hébergés en CADA et donc de saturer l'ensemble des dispositifs d'hébergement mis en place par le ministère.

Depuis deux ans, plusieurs mesures ont été prises pour réduire les délais : la signature fin 2008 d'un contrat d'objectifs et de moyens avec l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) comportant des moyens financiers accrus; la professionnalisation de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) avec l'arrivée de 10 magistrats professionnels à la rentrée judiciaire de septembre 2009, et son rattachement au Conseil d'Etat.

Si ces mesures ont eu un impact réel, elles n'ont pas permis, à elles seules, de faire face à la très forte croissance du nombre de dossiers à

examiner depuis deux ans. Aussi les délais se sont-ils accrus en 2009 pour atteindre environ 4 mois devant l'OFPPRA et 15 mois et 9 jours devant la CNDA, soit un total de plus de 19 mois, supérieur aux objectifs initialement retenus. »

B. LA DIFFICILE HARMONISATION DES POLITIQUES DE L'ASILE

Cependant, la clé de la régulation des demandes réside dans une harmonisation des politiques de l'asile, tant au sein de l'Union européenne qu'au niveau international.

La disparité des législations en la matière, qui traduit celle des traditions, rend ce double objectif difficile à atteindre. Les démarches entreprises en ce sens sont ainsi décrites :

« Alors que la demande d'asile adressée à l'ensemble de l'Union Européenne n'augmente que de 3 %, la France connaît depuis 2008 une hausse de près de 40 % des premières demandes. Seules des solutions européennes et internationales coordonnées permettront d'éviter une concentration de la demande d'asile sur un nombre limité de pays.

C'est pourquoi la France a pris une part active dans la négociation des nouveaux instruments communautaires qui permettront de créer, à l'horizon 2012, le futur régime d'asile européen commun. Conscient de l'importance de la coopération pratique entre Etats membres, le ministère contribue également à la mise en œuvre effective et rapide du Bureau d'appui européen en matière d'asile dont le règlement a été adopté le 19 mai 2010.

Au plan international, un groupe de coordination des dix principaux pays destinataires de la demande d'asile mondiale a été créé, le 6 septembre 2010, en vue de parvenir à un traitement harmonisé des demandes d'asile. »

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport au cours de sa séance du 17 novembre 2010.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré au sein de la commission.

M. Josselin de Rohan, président. - Pourquoi tant de demandes du Kosovo ? C'est maintenant un pays en paix, où ce sont les Serbes qui sont en minorité.

M. André Trillard, rapporteur pour avis - C'est plutôt un pays qui donne une impression de paix, les Serbes étant cantonnés d'un côté et les albanophones de l'autre. Toutefois, les monastères orthodoxes sont dans des enclaves serbes en territoire albanophone, mais dans tout le Kosovo, la population majoritaire a déjà basculé à plusieurs reprises. Rien n'est fini et il est heureux que la Minuk et des forces françaises soient présentes à Pristina et à Mitrovica. En effet, les demandes d'asile viennent principalement d'Albanais, non de Serbes.

M. Josselin de Rohan, président - C'est donc une demande d'origine économique.

M. André Trillard, rapporteur pour avis - Le véritable pays d'origine est souvent difficile à déterminer. Quoi qu'il en soit, la Cour nationale a une vision bien différente de celle de l'OFPRA.

M. Josselin de Rohan, président. - Et les demandes de Russie ?

M. André Trillard, rapporteur pour avis - Elles proviennent de Caucasiens et de Russes politiquement opprimés. Les Tchétchènes sont très nombreux, ce qui n'est pas sans poser ici certains problèmes de sécurité.

M. Josselin de Rohan, président. - Quel est le problème avec la CNDA ?

M. André Trillard, rapporteur pour avis - Ce qui est étonnant, c'est que certaines de ses décisions ont pu paraître conditionnées par les conceptions propres à quelques-uns de ces magistrats vacataires.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga - Le Gouvernement a bien installé des tribunaux de proximité où officient des juges vacataires et volontaires, alors que, parallèlement, on a fermé des tribunaux d'instance qui étaient de vrais tribunaux.

M. André Trillard, rapporteur pour avis - Vous pouvez aller assister aux audiences de cette Cour à Montreuil. L'ayant fait, je suis maintenant un peu réservé quant à certains aspects de son fonctionnement. Ses décisions ont pourtant des conséquences importantes car elles ne sont pas susceptibles d'appel, et la rétroactivité du RMI accordé à une famille de plusieurs personnes à partir de son arrivée sur le territoire national peut atteindre des

dizaines de milliers d'euros. Les décisions devraient aussi mieux prendre en compte les problèmes de sécurité intérieure. Au fond, cette Cour juge les décisions de l'OFPRA, et j'ai peine à imaginer que l'office se trompe dans plus de 25 % des cas.

M. Josselin de Rohan, président. - N'y a-t-il pas de ministère public ?

M. André Trillard, rapporteur pour avis. - Il y a des avocats désignés d'office, qui parlent assez peu, et des interprètes, qui ont un rôle essentiel...

M. Charles Pasqua - Quelle est la répartition des demandeurs européens. ?

M. André Trillard, rapporteur pour avis - En 2009, on a enregistré 1 894 demandeurs d'Arménie - hors mineurs - 3 000 du Kosovo, 1 500 de Russie, principalement des Tchetchènes, 400 de Géorgie, 300 d'Albanie, 167 de Bosnie-et-Herzégovine, une centaine de Moldavie et 81 de Biélorussie. Ces réfugiés sont souvent en réel danger.

M. Josselin de Rohan, président. - L'émigration kosovare me paraît plus économique que politique.

M. André Trillard, rapporteur pour avis - Et il y a des demandes un peu « exotiques » : combien de vrais Irakiens parmi ceux qui prétendent avoir perdu leurs papiers ? C'est précisément dans le but de rechercher la vérité qu'agissent l'OFPRA et la CNDA.

La commission émet ensuite un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Immigration, asile et intégration dans le projet de loi de finances pour 2011, les membres du groupe socialiste et du groupe communiste républicain, citoyen votant contre.

**ANNEXE N° I -
ORIGINE DES DEMANDEURS D'ASILE EN 2008, 2009 ET AU
1^{ER} SEMESTRE 2010, PAR CONTINENT ET PAYS**

Demandeurs d'asile en provenance d'Europe

EUROPE	DEMANDES - 2008					DEMANDES - 2009				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Albanie	300	280	20	54	354	433	409	24	127	560
Arménie	1 894	1 532	362	543	2 437	2 788	2 297	491	815	3 603
ARYM	80	67	13	28	108	48	45	3	26	74
Azerbaïdjan	518	431	87	198	716	628	519	109	255	883
Biélorussie	81	64	17	6	87	77	64	13	3	80
Bosnie-Herz.	167	138	29	101	268	276	258	18	176	452
Bulgarie						6	5	1	5	11
Géorgie	404	320	84	59	463	445	374	71	97	542
Hongrie						22	22		11	33
Kosovo	1 589	1 584	5	778	2 367	3 109	3 048	61	1 470	4 579
Moldavie	169	159	10	14	183	262	252	10	27	289
Monténégro	69	65	4	52	121	52	42	10	26	78
Roumanie	32	31	1	19	51	18	18		17	35
Russie	2 325	2 102	223	1 493	3 818	2 351	1 961	390	1 431	3 782
Serbie	799	486	313	292	1 091	656	406	250	321	977
Turquie	2 732	1 985	747	213	2 945	2 389	1 826	563	221	2 610
Ukraine	63	54	9	14	77	65	58	7	8	73
autres Europe	15	12	3	11	26	5	5		1	6
TOTAL	11 237	9 310	1 927	3 875	15 112	13 630	11 609	2 021	5 037	18 667

EUROPE	DEMANDES - 6 mois 2010 (*)				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Albanie	196	176	20	48	244
Arménie	761	590	171	193	954
ARYM	124	122	2	46	170
Azerbaïdjan	369	321	48	140	509
Biélorussie	34	28	6	6	40
Bosnie-Herz.	242	234	8	113	355
Bulgarie					
Géorgie	515	471	44	210	725
Hongrie					
Kosovo	1 617	1 543	74	781	2 398
Moldavie	102	98	4	6	108
Monténégro	27	22	5	12	39
Roumanie	19	19		22	41
Russie	1 504	1 323	181	1 020	2 524
Serbie	233	169	64	122	355
Turquie	835	575	260	44	879
Ukraine	40	39	1	6	46
autres Europe	10	9	1	4	14
TOTAL	6 628	5 739	889	2 773	9 401

2010 (*) données provisoires 6 mois

Demandeurs d'asile en provenance d'Asie

ASIE	DEMANDES - 2008					DEMANDES - 2009				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Afghanistan	246	228	18	35	281	646	619	27	69	715
Bangladesh	1 733	1 187	546	62	1 795	1 846	1 375	471	66	1 912
Bhoutan	50	49	1		50	23	23			23
Birmanie	26	19	7	1	27	34	30	4	5	39
Cambodge	23	19	4	4	27	26	22	4	5	31
Chine	841	804	37	17	858	1 571	1 542	29	60	1 631
Inde	87	61	26	3	90	79	63	16	6	85
Irak	500	481	19	156	656	464	449	15	139	603
Iran	125	117	8	30	155	184	168	16	25	209
Kazakhstan	76	72	4	13	89	107	95	12	46	153
Kirghizistan	26	18	8	2	28	29	19	10	1	30
Laos						16	16		3	19
Liban	29	27	2	4	33	32	28	4	9	41
Mongolie	68	48	20	13	81	200	186	14	46	246
Népal	41	38	3	3	44	39	34	5		39
Ouzbékistan	20	15	5	3	23	26	23	3	3	29
Pakistan	355	309	46	16	371	634	602	32	32	666
Palestine (autor.)	56	53	3	4	60	105	99	6	23	128
Philippines						6	6			6
Sri Lanka	2 948	1 962	986	360	3 308	3 383	2 617	766	512	3 895
Syrie	27	24	3	8	35	50	46	4	15	65
Tadjikistan						14	14			14
Thaïlande										
Vietnam	18	13	5	2	20	27	26	1	5	32
autres Asie	113	107	6	8	121	71	68	3	11	82
TOTAL	7 408	5 651	1 757	744	8 152	9 612	8 170	1 442	1 081	10 693

ASIE	DEMANDES - 6 mois 2010 (*)				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Afghanistan	377	365	12		377
Bangladesh	1 615	1 368	247	20	1 635
Bhoutan	20	19	1	1	21
Birmanie	48	44	4	1	49
Cambodge	11	11			11
Chine	754	743	11	34	788
Inde	34	31	3	3	37
Irak	182	177	5	59	241
Iran	174	171	3	26	200
Kazakhstan	72	62	10	12	84
Kirghizistan	26	18	8	4	30
Laos	6	5	1	1	7
Liban	15	15		11	26
Mongolie	52	42	10	12	64
Népal	21	17	4		21
Ouzbékistan	9	7	2	4	13
Pakistan	368	356	12	21	389
Palestine (autor.)	62	59	3	28	90
Philippines					
Sri Lanka	1 378	1 128	250	196	1 574
Syrie	76	75	1	51	127
Tadjikistan	5	5		1	6
Thaïlande	20	20		1	21
Vietnam	15	14	1		15
autres Asie	38	36	2	3	41
TOTAL	5 378	4 788	590	489	5 867

Demandeurs d'asile en provenance des Amériques

AMÉRIQUES	DEMANDES - 2008					DEMANDES - 2009				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Argentine	5	5		1	6					
Bolivie	17	16	1	5	22	13	11	2		13
Brésil	16	15	1	2	18	13	13		1	14
Colombie	99	96	3	20	119	120	111	9	29	149
Cuba	19	18	1		19	15	11	4	1	16
Dominicaine (rq)	36	35	1		36	145	143	2	3	148
Dominique						8	8			8
Equateur	7	6	1		7					
Guyana						12	12		1	13
Haïti	1 341	830	511	100	1 441	1 608	1 234	374	224	1 832
Jamaïque	8	8			8	10	9	1		10
Mexique						7	7			7
Pérou	112	101	11	13	125	152	120	32	7	159
autres Amériques	14	14		5	19	23	18	5	4	27
TOTAL	1 674	1 144	530	146	1 820	2 126	1 697	429	270	2 396

AMÉRIQUES	DEMANDES - 6 mois 2010				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Argentine					
Bolivie					
Brésil	8	8			8
Colombie	58	53	5	9	67
Cuba					
Dominicaine (rq)	72	66	6		72
Dominique					
Equateur					
Guyana	5	5			5
Haïti	984	779	205	172	1 156
Jamaïque					
Mexique					
Pérou	62	58	4	4	66
autres Amériques	30	25	5	8	38
TOTAL	1 219	994	225	193	1 412

2010 () données provisoires 6 mois*

Demandeurs d'asile en provenance d'Afrique

AFRIQUE	DEMANDES - 2008					DEMANDES - 2009				
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	total général
Afrique du sud	7	7		2	9					
Algérie	947	874	73	104	1 051	1 055	1 015	40	103	1 158
Angola	452	357	95	157	609	417	355	62	176	593
Bénin	14	12	2	5	19	14	14		2	16
Burkina Faso	21	19	2	3	24	30	29	1	13	43
Burundi	36	32	4	4	40	38	36	2	8	46
Cameroun	180	162	18	24	204	192	167	25	29	221
Centrafrique	127	102	25	4	131	132	114	18	29	161
Comores	895	881	14	224	1 119	397	267	130	120	517
Congo	821	714	107	90	911	755	648	107	96	851
Côte d'Ivoire	656	503	153	129	785	504	432	72	78	582
Djibouti	8	7	1	4	12	10	10		2	12
Egypte	38	35	3	4	42	63	60	3	10	73
Erythrée	114	110	4	13	127	373	369	4	52	425
Ethiopie	45	39	6	2	47	85	79	6	20	105
Gabon	16	15	1	6	22	22	21	1	3	25
Gambie	70	45	25	39	109	56	52	4	4	60
Ghana	24	16	8	6	30	29	23	6	1	30
Guinée	1 411	1 050	361	220	1 631	1 675	1 455	220	216	1 891
Guinée Bissao	70	53	17	14	84	159	144	15	27	186
Guinée équatoriale						6	6		2	8
Kenya	19	19			19	15	14	1	2	17
Libéria	30	22	8	4	34	41	34	7	13	54
Libye	7	7			7	5	5			5
Madagascar	17	15	2	5	22	124	120	4	31	155
Mali	2 066	1 382	684	1 288	3 354	547	456	91	249	796
Maroc	49	47	2	4	53	63	62	1	8	71
Mauritanie	1 184	548	636	171	1 355	1 337	1 069	268	145	1 482
Niger	21	19	2	4	25	15	14	1	2	17
Nigéria	522	412	110	50	572	687	606	81	83	770
Ouganda	8	8		2	10	9	8	1		9
Rép. Dém. Congo	2 289	1 912	377	631	2 920	2 478	2 113	365	687	3 165
Rwanda	247	234	13	113	360	228	205	23	75	303
Sénégal	243	166	77	130	373	136	120	16	64	200
Sierra Leone	199	129	70	17	216	145	117	28	7	152
Somalie	82	77	5	19	101	249	247	2	32	281
Soudan	396	382	14	17	413	812	787	25	24	836
Tchad	207	180	27	44	251	169	152	17	48	217
Togo	166	139	27	10	176	122	101	21	23	145
Tunisie	46	44	2	10	56	46	43	3	4	50
Zimbabwe	15	13	2	2	17	18	17	1	5	23
autres Afrique	10	9	1	1	11	18	14	4	2	20
TOTAL	13 775	10 797	2 978	3 576	17 351	13 276	11 600	1 676	2 495	15 771

AFRIQUE	DEMANDES - 6 mois 2010				total général
	total demandes hors mineurs A	dont 1ères demandes	dont réex	demandes mineurs A	
Afrique du sud					
Algérie	534	512	22	74	608
Angola	288	263	25	93	381
Bénin					
Burkina Faso	11	11		1	12
Burundi	9	9		6	15
Cameroun	81	77	4	11	92
Centrafrique	63	54	9	9	72
Comores	418	408	10	58	476
Congo	356	317	39	22	378
Côte d'Ivoire	245	219	26	63	308
Djibouti	9	9		10	19
Egypte	36	33	3	11	47
Erythrée	265	260	5	36	301
Ethiopie	31	27	4	4	35
Gabon	6	6		3	9
Gambie	23	23			23
Ghana	6	6		1	7
Guinée	1 048	955	93	89	1 137
Guinée Bissao	80	77	3	4	84
Guinée équatoriale					
Kenya	10	9	1	1	11
Libéria	17	12	5		17
Libye					
Madagascar	46	45	1	6	52
Mali	224	178	46	174	398
Maroc	48	48		4	52
Mauritanie	507	438	69	51	558
Niger	9	7	2	1	10
Nigéria	302	270	32	42	344
Ouganda	7	7		1	8
Rép. Dém. Congo	1 430	1 280	150	300	1 730
Rwanda	107	102	5	39	146
Sénégal	69	61	8	46	115
Sierra Leone	37	32	5	1	38
Somalie	192	192		11	203
Soudan	416	410	6	18	434
Tchad	101	88	13	26	127
Togo	80	70	10	7	87
Tunisie	23	23		5	28
Zimbabwe	6	6			6
autres Afrique	23	21	2	2	25
TOTAL	7 163	6 565	598	1 230	8 393

2010 (*) données provisoires 6 mois