



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

Paris, le 11 mars 2014

Le Ministre de l'intérieur

À

Monsieur le préfet de police de Paris
Mesdames et Messieurs les préfets de département
Monsieur le préfet de police des Bouches-du-Rhône

NOR : INTK1400684C

Objet : Lutte contre l'immigration irrégulière - priorités 2014

Réf : Circulaires INTK1300190C du 11 mars 2013 et INTK1307757J du 9 juillet 2013, relatives à lutte contre l'immigration irrégulière ;

La politique d'immigration menée par le Gouvernement vise à répondre à un triple enjeu :

- attirer les étrangers qui contribuent par leurs compétences et leurs talents au rayonnement de la France, à sa croissance ou à sa compétitivité ;
- accueillir pour intégrer dans le respect des valeurs de la République ceux qui ont vocation à demeurer en France du fait de leur situation familiale ou des persécutions qu'ils ont subies dans leur pays d'origine ;
- faire respecter les conditions du droit au séjour en luttant efficacement contre la fraude et les filières illégales, et en reconduisant les personnes qui n'ont pas de droit à se maintenir en France.

Dans le prolongement des deux instructions parues en 2013, l'objet de la présente note est de vous indiquer les priorités qui doivent être celles de vos services en matière de lutte contre l'immigration irrégulière pour l'année 2014.

I.- Lutte contre l'immigration irrégulière

En matière de lutte contre l'immigration irrégulière, l'année 2013 a montré l'efficacité des outils et du travail des services : en France métropolitaine, 203 filières ont été démantelées (+ 14 % par rapport à 2012) et près de 1 500 personnes ont été mises en cause à ce titre (+ 15 % par rapport à 2012). Il convient de saluer les efforts des personnels qui s'investissent dans ce travail difficile. Le nombre de retours contraints hors Union européenne s'est établi à 4.676, soit une hausse de 13 % par rapport à 2012, même si ce nombre, en valeur absolue, demeure faible. Les réadmissions et renvois au sein de l'UE sont quant à eux restés stables (10.793). Le niveau total des éloignements forcés atteint ainsi son plus haut niveau depuis 2006. Ces résultats, encourageants, sont la traduction de votre mobilisation qui devra se poursuivre tout au long de l'année 2014.

Je vous demande, ainsi qu'à vos services, de veiller à une mise en œuvre déterminée des plans que vous avez élaborés l'an dernier. Ces plans doivent conjuguer un renforcement de la lutte contre les filières, une présence effective des forces de l'ordre pour effectuer les contrôles d'identité et les interpellations nécessaires, un suivi directif des étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et une sécurisation juridique de vos procédures. Sur ce dernier point, j'ai demandé à la DLPAJ de réaliser une étude des différentes modalités de représentation de l'Etat dans le cadre des procédures d'éloignement et de définir sur cette base les moyens de concilier l'efficacité de notre dépense publique et la sécurisation de nos procédures d'éloignement. Dans l'attente, les crédits nécessaires à cette mission essentielle ont été maintenus.

L'administration préfectorale et les services de police et de gendarmerie doivent poursuivre les efforts entrepris pour mieux identifier les filières et les mettre hors d'état de nuire. Il est, en effet, du devoir de l'Etat de faire cesser les activités de ces réseaux qui profitent de la détresse humaine. Les liens existant entre les services de la préfecture, de la police aux frontières et du procureur de la République doivent être renforcés pour permettre une détection efficace de la fraude, notamment documentaire, et des poursuites pénales adaptées. Vous ne manquerez pas de réunir régulièrement les CODAF afin d'assurer cette coordination, notamment en matière de lutte contre le travail illégal. Vous porterez une attention toute particulière aux réseaux de traite des êtres humains et aux dispositifs incitatifs permettant aux victimes de la traite de bénéficier d'un titre de séjour lorsqu'elles témoignent ou portent plainte contre les filières qui les exploitent. Les déclarations de paternité frauduleuses¹ et les mariages de complaisance doivent également faire l'objet de toute votre vigilance.

¹ Voir la décision du Conseil d'État, CE, 10 juin 2013, Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ Mme D., n° 358835, qui rappelle que le préfet dispose de la faculté de refuser un titre de séjour à un parent d'enfant français lorsque des éléments permettent d'établir que la reconnaissance de l'enfant est frauduleuse, quand bien même cet acte n'a pas été déclaré nul par le juge judiciaire.

Vous porterez, en outre, une attention toute particulière au suivi des étrangers sortant de prison devant être éloignés ainsi qu'à l'exécution des OQTF et APRF concernant les étrangers auteurs de troubles à l'ordre public.

Par ailleurs, je vous rappelle que dans son avis rendu le 18 décembre 2013 (n° 371994), le Conseil d'État a estimé que les champs d'application des OQTF et des décisions de remise dans le cadre d'accords de réadmission ne sont pas exclusifs. Vous pouvez choisir l'une ou l'autre mesure ou les diligenter concurremment. La réadmission régie par le règlement UE n°604/2013 du 26 juin 2013 (dit Règlement Dublin III) obéit, en revanche, à un régime strictement distinct.

A cet égard, les statistiques disponibles mettent en évidence une diminution importante de la demande de laissez-passer consulaires depuis 2008 (de 14.012 en 2008 à 6.515 en 2012, avec un taux de délivrance stable) et une baisse corrélative des éloignements contraints à l'extérieur de l'Union européenne. Aussi je vous invite à solliciter de façon plus déterminée l'obtention de laissez-passer consulaires pour mener à bien les décisions d'éloignement que vous êtes amenés à prendre, la direction de l'immigration menant de son côté une action de persuasion auprès des ambassades et des consulats. Lorsque la nationalité de l'étranger est établie ou qu'il est titulaire de documents de voyage, je vous invite à privilégier la voie de l'éloignement vers son pays d'origine. Dans les autres cas, cette voie doit également être recherchée, sans négliger toutefois la réadmission au sein de l'Union européenne, lorsqu'elle est possible, qui permet d'assurer que la situation irrégulière ne reste pas sans réponse.

II.- Suivi et exécution des refus de séjour assortis d'obligation de quitter le territoire français

Par les deux circulaires de mars et juillet 2013, citées en référence, il vous a été rappelé que tous les étrangers en situation irrégulière qui ne peuvent faire l'objet d'une admission au séjour, notamment dans le cadre de la circulaire du 28 novembre 2012, ont vocation à être éloignés du territoire. Je vous invite à vous reporter à ces circulaires qui vous indiquent la marche à suivre en fonction de chaque cas rencontré. Pour vous aider dans cette tâche difficile et exigeante, j'ai demandé à la DGEF d'actualiser, de rassembler et de compléter les instructions actuellement éparses en matière d'éloignement, afin que vous disposiez d'un outil à jour et plus opérationnel.

Je souhaite notamment que vous assuriez un suivi attentif des refus de séjour assortis d'obligation de quitter le territoire français que vous prononcez. Toutes les fois où cela est possible, il vous revient en effet de préparer, dès la notification de vos décisions, l'éloignement effectif des ressortissants étrangers concernés, selon la procédure indiquée ci-après, qui trouvera particulièrement à s'appliquer concernant les personnes déboutées du droit d'asile.

1.- Refus de séjour prononcés à la suite du rejet des demandes d'asile par l'OFPRA et la CNDA

Le rapport parlementaire sur la réforme de l'asile qui m'a été remis le 28 novembre 2013 a mis en lumière le fait que tous les étrangers dont la demande d'asile a été rejetée de manière définitive ne se voient pas notifier une décision d'éloignement. Ainsi, en 2012, 19 137 OQTF ont été prononcées à l'encontre de demandeurs d'asile déboutés pour environ 36 000 décisions définitives de rejet de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Je vous invite donc à vous assurer que des OQTF soient prises dès le refus opposé par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en cas d'examen de la demande selon la procédure prioritaire ou, dans les autres situation, après la décision de l'OFPRA devenue définitive ou celle de la CNDA.

Je vous rappelle par ailleurs que l'application TélémOfpra vous permet de connaître chaque semaine les listes des dernières décisions devenues définitives de l'OFPRA ainsi que des dernières décisions notifiées par la CNDA relatives à des demandeurs d'asile déboutés domiciliés dans votre département. La réduction des délais entre, d'une part, les décisions définitives de l'OFPRA et de la CNDA et, d'autre part, le prononcé d'une OQTF, assortie d'un délai de départ, comme le prévoient les dispositions de l'article L.511-1 II du CESEDA, constitue la première étape dans le processus d'éloignement des déboutés, pour éviter que se prolonge indûment le séjour en France. L'OFPRA et la CNDA sont, pour leur part, sensibilisés à la nécessité d'une transmission aussi rapide que possible des informations qui vous sont nécessaires dans ce cadre, en application notamment de l'article R.733-32 du CESEDA. En particulier, en cas de contentieux et dans l'éventualité où le moyen tiré de la preuve de l'absence de la notification de la décision de la CNDA serait soulevé, vous demanderez à cette juridiction de vous adresser sans délai une copie de l'accusé de réception.

2.- Démarches à effectuer pendant le délai de départ

De manière générale, le délai de départ octroyé au ressortissant étranger faisant l'objet d'un refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français doit être mis à profit pour favoriser le retour vers le pays d'origine.

Les départs aidés organisés sous l'égide de l'Office français de l'immigration et de l'intégration constituent à cet égard un instrument efficace, tout particulièrement pour les ressortissants de pays tiers à l'Union européenne. Il conviendra de proposer systématiquement les aides de l'OFII, dès lors qu'une OQTF aura été prononcée par vos services. La promotion de ces aides au retour volontaire pour les ressortissants des pays tiers à l'Union européenne fait, en effet partie des priorités d'action de l'OFII pour 2014. Je vous invite à mettre en place, en liaison avec les services territoriaux de l'OFII, des modalités d'information systématique des étrangers concernés, notamment lorsqu'ils bénéficient encore d'une prise en charge en matière d'hébergement.

En cas d'éloignement intervenant après le rejet définitif d'une demande d'asile, il vous revient, parallèlement à cette démarche incitative, de mettre davantage en œuvre les dispositions de l'article L.723-4 du CESEDA qui prévoit qu'« à la demande de l'autorité administrative, le directeur général de l'OFPRA communique à des agents habilités des documents d'état civil ou de voyage permettant d'établir la nationalité de la personne dont la demande d'asile a été rejetée ou, à défaut, une copie de ces documents, à la condition que cette communication s'avère nécessaire à la mise en œuvre d'une mesure d'éloignement et qu'elle ne porte pas atteinte à la sécurité de cette personne ou de ses proches² ». L'OFPRA a été, de son côté, informé de la nécessité de vous apporter une réponse aussi rapide que possible aux demandes que vous pourrez formuler.

3.- Prononcé d'une mesure d'assignation à résidence au terme du délai de départ volontaire

Dès que vos services auront constaté que le délai de départ volontaire est écoulé, une mesure d'assignation à résidence, en application des dispositions de l'article L.561-2 du CESEDA pourra être prononcée, à défaut d'un placement en rétention. Les règles en la matière ont été exposées dans l'annexe II de la circulaire du 11 mars 2013 ainsi que dans la circulaire du 9 juillet 2013. J'appelle votre attention sur le fait qu'en application de l'article L.512-1 du CESEDA, le recours contre cette décision est enserré dans des délais très stricts, ce que l'arrêté d'assignation à résidence ne devra pas manquer de rappeler.

Le ressortissant étranger (isolé ou famille) sera assigné, à l'hôtel, à son domicile s'il en possède un, ou dans une structure d'hébergement, tout en étant astreint à des obligations de pointage. La durée de l'assignation comme les obligations de pointage seront adaptées à chaque situation et vous veillerez à ce qu'elles ne se traduisent pas par une charge de travail excessive pour les forces de l'ordre. La prise en charge de l'hébergement devra, le cas échéant, être assurée sur le BOP 303 - Action 3 « Lutte contre l'immigration irrégulière ». En liaison avec les SGAP/SGAMI dont vous relevez, vous vérifierez préalablement la disponibilité des crédits destinés à ces assignations.

J'appelle, en outre, votre attention sur le fait que le bénéfice des dispositions de l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, prévoyant que toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à

2 Deux points appelleront toutefois la plus grande attention de votre part :

- Dans le respect de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, (décision du 4 décembre 2003), la communication de ces informations n'est possible qu'après le rejet définitif de la demande d'asile, ne doit porter que sur des documents d'état civil ou de voyage, à l'exclusion des pièces produites à l'appui de la demande, ne peut se faire qu'à des agents spécialement désignés et ne doit pas « porter atteinte à la sécurité de la personne ou de ses proches ».
- La communication de ces documents doit être « nécessaire à l'éloignement ». Cette démarche doit être engagée non seulement pour la récupération de documents originaux mais aussi et surtout dans la perspective d'une demande de délivrance d'un laissez-passer consulaire pour la mise à exécution de l'OQTF. Cette communication par l'OFPRA de ces documents ou de leur copie est de nature à étayer votre démarche auprès de certaines autorités consulaires particulièrement exigeantes. Elle permettra également, le cas échéant, à la direction de l'immigration de la DGEF d'établir un laissez-passer européen si l'identification et la nationalité de la personne déboutée ne font plus aucun doute.

un dispositif d'hébergement d'urgence, ne peut être revendiqué par l'étranger dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui a fait l'objet d'une mesure d'éloignement contre laquelle les voies de recours ont été épuisées sauf « en cas de circonstances particulières faisant apparaître, pendant le temps strictement nécessaire à son départ, une situation de détresse suffisamment grave pour faire obstacle à ce départ³ ».

La durée de l'assignation doit être mise à profit pour préparer l'éloignement en lien, le cas échéant, avec les autorités consulaires, fixer une date de départ, procéder aux réservations nécessaires.

L'étranger assigné à résidence peut être emmené jusqu'à un centre de rétention ou acheminé en vue de son départ effectif du territoire par les forces de l'ordre agissant dans le cadre de l'exécution d'office de l'obligation de quitter le territoire français. Lorsqu'elles mènent à bien cette tâche, les forces de l'ordre, agissant sous votre autorité, effectuent une mission qui relève de la police administrative⁴ et qui permet l'usage de moyens de coercition proportionnés. L'étranger pourra également, avec son consentement, être présenté devant le consulat de son pays de résidence.

En cas d'intervention dans un foyer ou dans un hôtel, je vous rappelle que la protection juridique du domicile s'applique aux espaces privatifs (chambres et appartements) et que les services interpellateurs ne peuvent y pénétrer sans l'accord de l'intéressé. Des fiches de procédures préparées en liaison avec la DGNP et la DGGN, présentant les différents cas de figure dans le cadre de l'exécution d'office des OQTF y compris au domicile, seront prochainement diffusées aux services interpellateurs.

Je vous rappelle enfin que si l'étranger s'est soustrait ou opposé à l'exécution d'une mesure d'éloignement ou si l'éloignement n'a pu être réalisé durant la période d'assignation à résidence, des poursuites pénales peuvent être engagées sur le fondement de l'article L.624-1 du CESEDA. Une mesure de garde à vue suivie d'une mise en rétention pour préparer le départ sont alors possibles. Vous veillerez en liaison avec le procureur de la République à la bonne articulation des procédures judiciaires et administratives.

3 Voir par exemple, CE, 4 juillet 2013, n°369750.

4 La Cour de cassation, dans une décision du 28 mars 2012 (1^{ère} Civ, n°11-30454), a ainsi rappelé que les services de police, en se présentant au domicile d'un étranger en vue de son éloignement, ont exécuté des instructions données par une autorité relevant du pouvoir exécutif, chargée de la police administrative des étrangers et que, dans le cadre des attributions ainsi confiées au préfet, celui-ci avait non seulement le droit, mais encore le devoir de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour s'assurer qu'une décision prise par lui et devenue exécutoire était respectée.

III.- Suivi statistique de l'éloignement des étrangers en situation irrégulière

De premiers éléments à cette fin ont été exposés à vos services par courriel de la Direction de l'immigration le 28 janvier dernier.

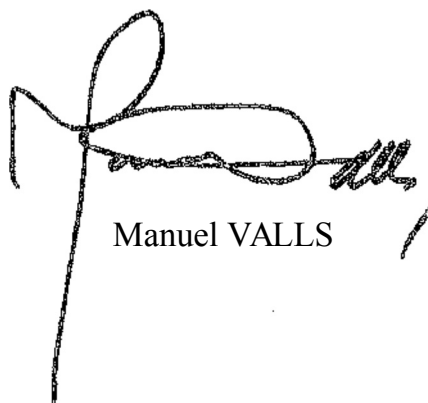
L'application de gestion des dossiers des résidents étrangers en France (AGDREF) comporte des champs permettant la saisie d'informations relatives au suivi de la situation administrative des ressortissants étrangers. Il convient d'alimenter en temps réel et de façon exhaustive cette application, notamment pour le volet relatif à l'exécution des mesures d'éloignement, ce qui permet une remontée automatique des données.

En outre, l'efficacité des dispositifs que vous serez amenés à mettre en place ne pourra être évaluée avec pertinence qu'au moyen d'une comptabilisation spécifique des départs de demandeurs d'asile déboutés, tant en retours contraints qu'en retour aidés.

Une note d'information vous parviendra prochainement sur les nouvelles modalités statistiques de décompte des éloignements et sur la méthode de collecte des données afférentes.

*
* *

Je vous remercie de me rendre compte, sous le timbre de la Direction générale des étrangers en France, des difficultés que vous pourrez constater pour l'application des présentes instructions. A cette fin, les services de la DGEF (Direction de l'immigration, Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière) sont vos interlocuteurs de référence.



Manuel VALLS