

Immigration.gov - MICOM 2009 - Crédits photos : droits réservés.



Lutter contre
l'immigration clandestine



L'ESSENTIEL
SUR

l'immigration irrégulière

101, rue de Grenelle
75323 Paris Cedex 07
Tél. : 01 77 72 61 00

www.immigration.gouv.fr

Les principes de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière..... p3

Les modalités de retour d'une personne en situation irrégulière p 5

Le contrôle juridictionnel des mesures d'éloignement et de non-admission..... p 7

Les centres de rétention administrative et les zones d'attente..... p 8

Un étranger qui doit être éloigné a toujours le choix entre le retour volontaire et le retour forcé..... p 9

La lutte contre les filières d'immigration clandestine p 11

La lutte contre l'emploi d'étrangers sans titre p 13

La lutte contre la fraude à l'identité..... p 14

La dimension européenne et internationale de la lutte contre l'immigration irrégulière..... p 15

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile p 16

La directive « sanctions » contre les employeurs de travailleurs étrangers en situation irrégulière p 17

Les instructions consulaires communes..... p 18

Les principes de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière

Le développement constant des flux migratoires en direction des pays développés impose que ces mouvements de populations soient mieux maîtrisés. A défaut, les chances de développement des pays d'origine se réduisent, la cohésion sociale des pays de destination est fragilisée et l'intégration des immigrés légaux est rendue plus difficile.

Cette maîtrise des flux migratoires doit être un **objectif partagé** des deux pays qui sont au départ et à l'arrivée du parcours du migrant. Elle doit aussi s'appuyer sur un nécessaire équilibre entre **la fermeté**, applicable aux immigrés qui ne veulent pas respecter les lois de la République, et **l'accueil** réservé à ceux qui, au contraire, ont choisi la voie légale proposée par la France pour entrer sur son territoire et, le cas échéant, s'y installer et s'y intégrer.

C'est ce **principe d'équilibre** qui dicte toute la politique française de maîtrise des flux migratoires. En la matière, plusieurs principes fondateurs s'appliquent :

■ **La France est, comme tout Etat, légitimement fondée à choisir les personnes qu'elle souhaite accueillir sur son territoire.**

Autant que possible, ce choix doit être effectué dans le cadre d'un dialogue avec chacun des pays sources d'immigration pour permettre une réelle gestion concertée des flux migratoires entre les deux Etats souverains. Dans le même esprit, c'est la voie du retour volontaire qui sera toujours privilégiée par la France.

4

■ **Tout ressortissant étranger en situation irrégulière a vocation à être reconduit dans son pays d'origine** de manière volontaire ou contrainte, sauf motif exceptionnel apprécié au cas par cas.

La garantie des droits de l'étranger est préservée grâce au contrôle exercé par les juridictions et, notamment, par le juge judiciaire.

■ La fermeté dans la lutte contre l'immigration irrégulière est d'autant plus juste et légitime que la France conduit parallèlement une **politique volontariste** visant à mieux organiser l'immigration légale dans notre pays, **en portant l'effort sur l'immigration professionnelle**. C'est pourquoi la lutte contre les filières, et de manière générale, contre tous ceux qui voient dans l'exploitation des flux migratoires le moyen de développer leurs activités frauduleuses, doit être sans relâche.

■ **Cette politique d'équilibre prend tout son sens au niveau européen**, tant il est vrai que la lutte contre l'immigration clandestine ne peut être envisagée qu'en lien étroit avec nos partenaires de l'Union européenne. Cela vaut notamment pour la lutte conjointe contre les filières, mais aussi pour le contrôle aux frontières extérieures. La France a ainsi manifesté sa volonté d'améliorer l'efficacité des actions menées sous l'égide de l'agence Frontex.

5

Les modalités de retour d'une personne en situation irrégulière

Un étranger peut être en infraction à la réglementation dans 2 hypothèses :

■ **Dès son arrivée en France**

Il est alors placé en zone d'attente, sans être autorisé à pénétrer sur le territoire français. **C'est la non-admission.**

Cette procédure n'est pas propre à la France ou aux pays européens : tous les pays du monde conditionnent l'entrée sur leur territoire au respect d'une procédure (visa, certificat d'hébergement, lettre d'invitation, réservations d'hôtels, production d'une assurance, etc.).

La décision de placement en zone d'attente est écrite, motivée et notifiée par l'administration. Le maintien en zone d'attente est placé sous le **contrôle du juge judiciaire**. Les personnes concernées peuvent contester, avant leur départ, la décision de non admission et faire une demande d'asile, contacter un avocat, leur consul. Elles bénéficient de la présence d'une association agréée.

En application d'une convention internationale, les entreprises de transport routier, maritime ou aérien sont tenues de vérifier, avant le départ, le droit de la personne transportée à entrer en France. Lorsqu'elles ne respectent pas cette obligation, les coûts de réacheminement de la personne non-admise sont à la charge du transporteur, qui est, de plus, passible d'une amende.

■ Lorsqu'il séjourne en France sans titre de séjour

L'étranger peut alors être placé dans un centre de rétention administrative (CRA) qui ne relève pas de l'administration pénitentiaire.

En France, la durée maximale de maintien en rétention est de 32 jours et la durée moyenne est de 11 jours.

En tout état de cause, l'étranger en situation irrégulière a la possibilité de retourner volontairement dans son pays d'origine en y étant aidé.

Le contrôle juridictionnel des mesures d'éloignement et de non-admission

Toutes les décisions d'éloignement ou de non admission font l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Le juge des libertés et de la détention examine très rapidement, c'est-à-dire dans un délai de 48 heures, si les conditions d'interpellation ont respecté l'ensemble des règles du code de procédure pénale et si l'étranger interpellé a eu effectivement connaissance de ses droits. Il peut décider de libérer la personne ou de la maintenir en rétention ou en zone d'attente.

Cette décision est susceptible d'un recours devant une cour d'appel.

Le juge administratif examine la légalité de l'acte pris par le préfet. Il peut, soit confirmer la légalité de la décision du préfet, soit annuler l'acte et parfois obliger l'administration à délivrer une carte de séjour.

Les centres de rétention administrative et les zones d'attente

Le placement en zone d'attente ou en centre de rétention administrative (CRA) ne vise qu'à permettre la préparation du départ d'une personne en situation irrégulière ou non-admise.

L'article R 553-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que la capacité d'accueil des CRA ne peut dépasser 140 places. La capacité d'accueil des zones d'attente varie de quelques places dans la plupart des aéroports ou ports, à 172 places pour la zone d'attente de l'aéroport de Roissy.

La durée de maintien est strictement limitée à 18 jours pour la zone d'attente, à 32 jours pour les CRA.

Une personne en zone d'attente ou en rétention peut en sortir à tout moment, dès lors qu'elle accepte d'être éloignée.

Un étranger qui doit être éloigné a toujours le choix entre le retour volontaire et le retour forcé

■ Le retour volontaire

L'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM – devenue en 2009, l'Office français d'immigration et d'intégration – OFII) met en œuvre les dispositifs d'aide au retour des étrangers souhaitant regagner leur pays d'origine : l'aide au retour volontaire (ARV) et l'aide au retour humanitaire (ARH).

L'aide au retour volontaire concerne tous les étrangers, à l'exclusion des communautaires.

Sont prises en charge :

- **L'organisation du retour** : obtention des documents de voyage, des billets de transports (aériens et terrestres), prise en charge des bagages, accompagnement social pour les personnes en situation de grande précarité,
- **L'aide financière** versée en 3 fois.

L'aide au retour humanitaire concerne tous les étrangers, y compris communautaires, en situation de dénuement ou de grande précarité. Peuvent également en bénéficier les mineurs isolés étrangers sur demande d'un magistrat ou, le cas échéant, dans le cadre d'une réunification familiale. De même, tout étranger qui n'entre pas dans le champ d'application de l'aide au retour volontaire est visé.

L'organisation du retour et l'aide financière sont également prises en charge.

L'aide au retour volontaire constitue un dispositif qui permet à l'étranger éloigné de quitter le territoire national librement et de rentrer dignement dans son pays.

■ Le retour forcé

Un étranger a toujours le choix de partir volontairement. Si, malgré la décision de l'administration confirmée par une décision de justice, il décide de se maintenir irrégulièrement sur le territoire, il peut faire l'objet d'un éloignement sous la contrainte.

Généralement, l'administration accompagne la personne jusque dans l'avion à destination de son pays. De manière exceptionnelle, elle accompagne la personne jusqu'à son pays d'origine pour s'assurer de son départ effectif. Si la personne refuse d'embarquer, elle est présentée devant un juge qui peut la condamner à une peine de prison ferme. L'éloignement est alors assuré à sa sortie de prison.

La lutte contre les filières d'immigration clandestine

La France est devenue depuis de nombreuses années un pays de destination mais également un pays de transit pour de nombreux candidats à l'émigration.

L'analyse de la pression migratoire observée sur le territoire national, dans sa partie métropolitaine comme dans sa partie ultramarine, met en exergue l'existence de flux irréguliers pérennes. Deux catégories de clandestins viennent grossir les rangs des communautés illégalement implantées ou en transit vers d'autres Etats de l'espace européen : ceux qui parviennent dans l'espace Schengen par leurs propres moyens et ceux qui ont recours aux services d'une organisation structurée, sans qu'il soit possible de déterminer la part précise de chacune.

Il est évident que la lutte contre les filières d'immigration clandestine doit constituer aujourd'hui un volet majeur de la politique de maîtrise des flux migratoires ; le développement des réseaux structurés étant un fait avéré et préoccupant.

Six principales zones peuvent être identifiées comme étant aujourd'hui les sources de migrations irrégulières organisées : l'Afrique (Maghreb, zone sub-saharienne et Corne de l'Afrique), le Proche et Moyen-Orient, le sous-continent indien, l'Extrême-Orient, les pays d'Amérique du Sud et l'Europe de l'Est.

La lutte contre ces filières relève, pour l'essentiel, des services d'investigation de la police aux frontières et notamment d'un office central et de 52 brigades mobiles de recherches implantées sur l'ensemble du territoire, dont l'action est axée sur le démantèlement de structures criminelles organisées.

L'office central s'est vu confier la mission d'animation de la lutte contre les réseaux organisés d'immigration irrégulière sur le territoire national et, à ce titre, participe, en propre ou en appui des brigades mobiles, à la mise au jour et au démantèlement de filières internationales d'immigration irrégulière ainsi que des structures organisant l'emploi des étrangers sans titre sur le territoire.

Les filières d'immigration irrégulière étant par essence transnationales, la direction centrale de la police aux frontières a favorisé le développement d'une importante **coopération opérationnelle au niveau international**. Dans ce cadre, son office central, qui a été désigné point de contact dans le cadre du partenariat international dans ce domaine, gère les relations avec les organismes professionnels internationaux spécialisés (Interpol, Europol, Schengen) et effectue de nombreuses missions de coopération internationale. Six policiers étrangers (Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne, Italie, Belgique, Pays-Bas) correspondent quotidiennement avec leurs homologues de l'office central.

La lutte contre les filières d'immigration clandestine est donc aujourd'hui **une priorité nationale** revêtant de plus en plus une dimension européenne et internationale.

La lutte contre l'emploi d'étrangers sans titre

La libre circulation des travailleurs au sein d'une Union européenne élargie s'est accompagnée d'une augmentation des fraudes liées à l'emploi, en particulier depuis les années 2000. Cet irrespect du droit du travail cause des distorsions de concurrence entre les entreprises, porte préjudice directement ou indirectement aux travailleurs et diminue les ressources des systèmes de protection sociale.

Les infractions de travail illégal ont pour dénominateur commun la violation des règles liées à l'exercice d'une activité professionnelle indépendante, en nom propre ou en société, ainsi que celles liées à l'embauche et à l'emploi des salariés. Elles comprennent principalement le travail dissimulé, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre et l'emploi d'un étranger démuné d'un titre de travail.

Ces infractions peuvent être commises par des entrepreneurs établis en France ou, pour certaines d'entre elles, par des prestataires établis

dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un pays tiers. Elles sont constatées le plus souvent de façon connexe avec d'autres délits tels que la traite des êtres humains, les trafics de main-d'œuvre étrangère et les faux documents.

En cas d'infraction constatée et indépendamment des sanctions pénales applicables, les employeurs sont redevables d'**amendes administratives** et des textes récents doivent permettre de rendre encore plus dissuasives ces pénalités financières. Depuis le 1^{er} juillet 2007, l'employeur doit vérifier, avant toute embauche, l'existence du titre autorisant l'étranger à exercer une activité salariée en France.

La lutte contre la fraude à l'identité

La fraude à l'identité revêt diverses formes (identité fictive, usurpation d'identité, échange d'identité, utilisation de l'identité d'une personne décédée...) et utilise des techniques de plus en plus sophistiquées pour contrefaire ou reproduire des documents officiels dans le but d'obtenir indûment des droits ou avantages.

Ce phénomène complexe est difficile à appréhender et à évaluer. Une des premières difficultés tient à sa qualification et à sa quantification qui restent malaisées à établir en raison, d'une part, de la nature de cette fraude qui recouvre une réalité protéiforme et, d'autre part, de l'absence d'outil statistique adapté à l'évaluation complète et précise de ce phénomène.

Le nombre de documents volés, les saisies de titres contrefaits ou la détection de fausses pièces par les personnels compétents permettent, cependant, d'appréhender de manière partielle la réalité de ce phénomène mais ne procurent, en tout état de cause, qu'une vision imparfaite des infractions commises.

Pour autant, l'examen des résultats enregistrés, en la matière, par les services spécialisés pour l'année 2007 révèle que 77 % des personnes mises en cause au titre des incriminations portant notamment sur les faux documents d'identité, sont des ressortissants étrangers.

Il est également prévu l'instauration d'un véritable réseau de référents impliquant tous les départements ministériels concernés mais aussi les échelons locaux et les consulats à l'étranger.

Par ailleurs, une série de développements informatiques, destinés à permettre une meilleure information mutuelle entre les différents acteurs, sont en voie d'étude ou d'aboutissement.

La dimension européenne et internationale de la lutte contre l'immigration irrégulière

A l'initiative de la France, les 27 Etats membres de l'Union européenne se sont accordés pour maintenir une politique d'immigration ouverte à l'égard des immigrés légaux mais ferme vis-à-vis des étrangers en situation irrégulière.

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile

En adoptant le Pacte européen sur l'immigration et l'asile, les Etats membres de l'Union européenne ont réaffirmé leur volonté de lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour, dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des personnes en situation irrégulière.

Le principe réaffirmé est que les étrangers en situation irrégulière doivent quitter le territoire des Etats membres. A ce titre, des accords de réadmission devront être conclus avec les pays d'origine et la coopération entre Etats membres, en matière de retour, sera développée. Ainsi, les dispositifs d'aide au retour volontaire sont préconisés et doivent être généralisés dans tous les Etats membres. Ceux-ci doivent, par ailleurs, se limiter aux régularisations au cas par cas pour des motifs humanitaires ou économiques.

Parallèlement, **l'efficacité du contrôle aux frontières doit être renforcée.**

Plusieurs outils doivent le permettre :

- le Pacte prévoit, qu'au plus tard le 1^{er} janvier 2012, grâce au système d'information sur les visas, la délivrance de visas biométriques sera généralisée,
- l'agence FRONTEX verra ses moyens renforcés pour faire face notamment à des situations de crise,
- à terme, le Pacte envisage la création d'un système européen de gardes frontières.

La directive « sanctions » contre les employeurs de travailleurs étrangers en situation irrégulière

La négociation de cet instrument a constitué une des priorités de la Présidence française de l'Union européenne qui a œuvré, avec succès, au rapprochement des positions au sein du Conseil, puis avec le Parlement qui est co-législateur en matière d'immigration irrégulière. Proposée par la Commission en mai 2007, la directive « sanctions » s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par l'Union européenne pour élaborer une politique globale en matière de migrations.

L'accord politique aujourd'hui obtenu envisage d'une part, **l'interdiction générale de l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'Union européenne** et d'autre part, **un socle minimum commun de sanctions** (administratives, financières et pénales) effectives à l'encontre des employeurs qui profitent de la situation particulièrement vulnérable des immigrés en situation irrégulière.

Les instructions consulaires communes

Les instructions consulaires communes règlent la délivrance des visas de courte durée, c'est-à-dire d'une durée inférieure à 3 mois, pour tous les Etats membres de la zone Schengen.

L'accord qui a été acté le 18 décembre 2008 prévoit que les empreintes digitales ne seront collectées qu'à partir de l'âge de 12 ans. Par ailleurs, les Etats membres doivent s'efforcer de recourir à la **mutualisation de leurs services consulaires**. Si cette mutualisation n'est pas possible, le recours à des prestataires extérieurs pour l'enregistrement des demandes de visas est autorisé, à condition de respecter l'ensemble des règles relatives à la protection des données personnelles. Les frais de l'externalisation seront supportés par le demandeur.