

L'exécution effective des décisions d'éloignement des étrangers en situation irrégulière est la condition de la crédibilité de toute politique publique de maîtrise de l'immigration ou de réglementation de l'accès au séjour des étrangers en France. Elle doit à cet effet mobiliser l'ensemble des services préfectoraux concernés qu'ils soient en charge de l'examen des situations individuelles d'étrangers, de la décision au regard du droit au séjour sur le territoire national ou de la représentation de l'Etat dans le contentieux de ces actes. Elle doit aussi impliquer l'ensemble des services de police ou de gendarmerie concernés au titre du contrôle de la régularité du séjour ou de l'exécution même de la mesure d'éloignement.

La complexité des procédures en jeu dans l'exécution des mesures, la multiplicité des intervenants à chaque étape, qu'il s'agisse des forces de l'ordre, des juridictions judiciaire ou administrative, des autorités consulaires étrangères, ou des associations font de l'éloignement des étrangers en situation irrégulière un champ d'activités très spécifique pour les services des préfetures. Les chiffres traduisent la difficulté de cette mise en œuvre : 10 067 éloignements ont été effectivement réalisés en 2002, parmi lesquels seuls 7 116 ont été effectués sur la base d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, c'est-à-dire hors expulsions et interdictions du territoire français. Ces chiffres étaient en 2001 respectivement de 9 227 éloignements effectués au total, parmi lesquels 6 017 ont été effectués sur le fondement d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière. On ne saurait se satisfaire de cette situation, particulièrement au regard du nombre de décisions de refus de séjour que vous êtes amenés à prendre.

Cette situation justifie la mise en place de nouveaux outils de pilotage, d'animation et de soutien de la fonction de reconduite à la frontière d'étrangers en situation irrégulière. La présente circulaire précise les procédures visant à rendre ces dispositifs plus efficaces, dans le respect de la dignité de l'étranger qui fait l'objet de telles mesures et de la garantie des droits qui lui sont reconnus.

ooo

1) Organisation de la mission éloignement au plan local et au plan national.

1-1 Création d'un centre national d'animation et de ressources

J'ai annoncé, lors de la réunion des préfets du 12 mai 2003, la création du **centre national d'animation et de ressources** associant les services de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques et ceux de la direction centrale de la police aux frontières. Celui-ci doit permettre d'offrir des prestations de services de nature juridique et opérationnelle aux préfetures afin d'améliorer les conditions d'exécution des mesures d'éloignement.

- MISSIONS :

Le centre national d'animation et de ressources joue un rôle d'expertise, de conseil, de soutien juridique et logistique et de facilitation dans l'obtention des laissez-passer consulaires au bénéfice des services de police ou de gendarmerie comme des préfetures.

Il est constitué, au niveau central, d'un **réseau interministériel d'interlocuteurs intervenant dans la chaîne de l'éloignement** afin que toute difficulté signalée par les services locaux puisse recevoir une réponse adaptée, à tous les niveaux de la procédure. Une liste de référents pour chacun des services intervenant dans la procédure est ainsi annexée à la présente circulaire avec les coordonnées téléphoniques et les adresses électroniques.

Le centre national d'animation et de ressources a également pour mission de participer à la définition et au suivi **des objectifs assignés pour chaque département en matière d'éloignement**. Ces objectifs seront établis chaque année à l'occasion d'un dialogue entre les services locaux, animés par le préfet, et les services centraux, réunis dans le pôle de compétence. L'évaluation de l'action de l'Etat en matière d'éloignement doit s'appuyer en effet notamment sur l'évolution du nombre d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière pris et notifiés soit par voie postale, soit par voie administrative, sur l'analyse du taux d'exécution effective de ces arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, en distinguant d'ailleurs selon que ce taux est calculé à partir de l'ensemble des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ou seulement de ceux qui sont notifiés par voie administrative.

Mais ce seul indicateur ne saurait suffire pour obtenir un tableau de bord qui reflète la réalité de l'action des services en ce domaine. Le nombre de contentieux formés contre des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière en première instance et en appel, le taux d'annulation de ces arrêtés, les motifs d'annulation, le nombre de réadmissions, et le nombre de refus de réadmission sont des indicateurs qui peuvent aussi sembler pertinents au regard des situations locales et qui peuvent être de nature à pondérer l'appréciation que donnerait la seule vision des chiffres bruts des mesures d'éloignement.

Par ailleurs, ce centre national d'animation et de ressources sera chargé, en liaison avec les services de la sous-direction du recrutement et de la formation, au sein de la direction des personnels, de la formation et de l'action sociale, de la direction générale de l'administration et avec les services de la formation de la police nationale, au sein de la direction générale de la police nationale, de la mise en place d'outils de formation en ligne et d'un programme **d'actions de formation délocalisées**. Les premiers outils de formation seront tournés vers la présentation des dispositions de la loi relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France.

Enfin, il a la charge d'élaborer et de tenir à jour **un guide pratique de l'éloignement** dont la diffusion sera réalisée par le biais de l'intranet de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques. Ce guide s'attachera à communiquer les éléments jurisprudentiels et d'actualité juridique, les retours d'expérience d'opérations particulières pouvant donner lieu à l'élaboration d'un recueil de bonnes pratiques ou de conduites à tenir. Il présentera enfin pour chaque cas la liste des référents à contacter.

Pour les problèmes relevant plus spécifiquement, dans le champ de l'éloignement, de **l'expertise et du soutien juridique aux services locaux**, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques met en place une cellule spécialisée au sein du 5^{ème} bureau de la sous-direction des étrangers et de la circulation transfrontière, compétent sur les questions de principe en matière d'éloignement des étrangers. A côté de cette cellule, des correspondants sont désignés au sein de la sous-direction du conseil juridique et du contentieux pour ce type d'opérations, afin d'apporter tout l'appui nécessaire, dans le cadre du centre national d'animation et de ressources, dans le domaine de la défense de l'Etat au contentieux, ainsi que de prodiguer les conseils utiles aux services préfectoraux.

S'agissant de l'aspect opérationnel, le bureau de l'éloignement de la direction centrale de la police aux frontières, tout en restant l'interlocuteur normal des préfetures en la matière, intègre de surcroît dans le centre national d'animation et de ressources **une cellule centrale opérationnelle d'éloignement** pour agir, chaque fois qu'il en sera nécessaire, en jouant le rôle d'intermédiaire entre les préfetures et les consulats de la région parisienne, sur **l'amélioration du taux de délivrance des laissez-passer consulaires**, notamment avec certains consulats réputés peu coopératifs ou à représentation unique dans la région parisienne. Les services de police et de gendarmerie peuvent contacter cette cellule ou, le cas échéant, l'état-major de la direction, pour faire état des difficultés rencontrées avec certains consulats à représentation unique dans la région parisienne, ou pour faciliter leur acheminement vers un consulat ou un centre de rétention administrative. De même, les services préfectoraux ayant en charge l'éloignement des étrangers prendront l'attache de la cellule pour toutes difficultés rencontrées en région parisienne dans leurs démarches auprès des services consulaires (moyens de transport, manque de locaux, refus de se déplacer de la part d'une autorité consulaire dans un centre de rétention ou dans un centre pénitentiaire, par exemple).

Dans les centres ou locaux de rétention implantés en Ile-de-France, l'accueil du consul ou de son représentant aux fins d'audition d'un étranger frappé d'une mesure d'éloignement sera privilégié. Dans les hypothèses d'auditions imminentes, la cellule effectuera les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un rendez-vous auprès des services consulaires.

La cellule s'assurera d'obtenir des services consulaires communication des motifs de refus de délivrance des laissez-passer demandés et leurs éventuelles difficultés (vérifications de l'état civil effectuées dans le pays, absence de moyens de transports ou de locaux réservés aux auditions, manque d'éléments d'information dans l'enquête effectuée en amont).

La cellule opérationnelle pourra être sollicitée, lorsque la nature des démarches le justifie, en vue de l'obtention, de la récupération ou de la remise des laissez-passer consulaires. Dans ce cadre, elle assurera l'acheminement des escortes organisées depuis des lieux de rétention éloignés vers les consulats et les assistera dans les démarches en vue de l'obtention du laissez-passer consulaire. Elle facilitera également les déplacements du consul ou de son représentant vers les centres de rétention, voire les centres pénitentiaires.

En cas d'urgence absolue et de délivrance tardive d'un laissez-passer consulaire, cette cellule assurera l'acheminement du document de voyage jusqu'aux plates-formes aéroportuaires afin de garantir l'éloignement effectif du reconduit. Enfin, cette cellule a aussi pour mission de procéder aux identifications des étrangers détenus dans les centres pénitentiaires de la région parisienne.

Afin de mieux renseigner les services consulaires, les attachés de sécurité intérieure et les officiers de liaison de l'immigration, en poste à l'étranger, seront sollicités pour apporter tout élément utile à l'enquête locale d'identification diligentée en vue de la reconnaissance de la nationalité de l'étranger incarcéré ou retenu en France.

Par ailleurs, plus généralement, le centre national d'animation et de ressources sera particulièrement amené à solliciter l'appui de la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France du ministère des affaires étrangères dans le cadre de ces démarches ou pour les liaisons avec les ambassades.

Enfin, le **secrétariat du centre national d'animation et de ressources** sera chargé du suivi du tableau de bord de l'éloignement et des pôles de compétences locaux, ainsi que de la mise à jour de l'outil de formation à partir notamment de la capitalisation des réponses fournies aux préfetures.

1-2 Extension de la mise en place de pôles de compétence locaux

L'expérimentation de la création d'un **pôle de compétence éloignement**, d'abord réalisée dans les Pyrénées-Orientales, puis étendue à six autres départements laisse apparaître un bilan très positif en matière de mise en oeuvre des décisions d'éloignement. Elle a permis de répondre à des difficultés dans de nombreux domaines. Ainsi, la mise en place d'un dispositif de rencontres ou de partage d'informations avec l'autorité judiciaire dans le respect des compétences de chacun conduit à améliorer l'efficacité et la pertinence de la réponse des services de l'Etat en matière de lutte contre l'immigration clandestine et le séjour irrégulier.

Au niveau des parquets, ces échanges peuvent faire ressortir l'intérêt d'engager des poursuites pénales sur la base d'infractions à la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France. Les contacts avec les magistrats du siège, et notamment avec les juges des libertés et de la détention, peuvent conduire les services préfectoraux à développer une particulière attention aux motivations des demandes de prolongation de certaines rétentions administratives. Les échanges avec les magistrats de l'ordre administratif, l'organisation de séances de formation avec leur concours sont, par ailleurs, essentiels, par exemple dans la réflexion menée par les services préfectoraux sur la motivation pertinente et adaptée des décisions de refus de séjour, d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ou de décisions fixant le pays de renvoi.

D'autre part, j'insiste sur la nécessité d'une **coordination très étroite entre vos services et ceux de l'administration pénitentiaire**. Vous vous assurerez que le protocole conclu avec le procureur de la République et le directeur régional des services pénitentiaires soit réellement appliqué et fasse l'objet d'une évaluation périodique. Ce protocole doit vous permettre d'être informés, le plus en amont possible, de la présence des ressortissants étrangers incarcérés dans les établissements pénitentiaires de votre département mais aussi des transferts organisés d'une prison à une autre ainsi que de la date effective de leur élargissement. A ce titre, je vous rappelle les dispositions de la circulaire n° NOR JUSE9940081C du 18 mai 1999, sous le double timbre du Garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre de l'intérieur.

Il s'agit maintenant, à l'issue de cette expérimentation, d'entamer une **seconde phase d'extension** de la mise en place de pôles de compétence locaux. Ainsi, trente nouveaux départements sont concernés par cette mise en place (cf. annexe I). Parmi ceux-ci, un certain nombre ne disposent pas de services de la police aux frontières. Il est donc nécessaire que, dans ces départements, un correspondant soit désigné au sein des directions départementales de la sécurité publique de la police nationale et au sein des groupements de gendarmerie, pour faire remonter aux représentants de la direction centrale de la police aux frontières tout élément pertinent concernant les procédures relatives aux étrangers en situation irrégulière. Ce partage d'informations est en effet déterminant dans la détection de filières ou de dispositifs d'entrée ou de séjour irréguliers.

En tout état de cause, la lutte contre l'immigration irrégulière constitue une priorité nécessitant la mobilisation et une action déterminée, outre de la police aux frontières, de **l'ensemble des services territoriaux de police ou de gendarmerie nationales**.

A cet égard, cette extension des pôles de compétence est indissociable d'une programmation conjointe, entre les services concernés, et après évaluation des besoins, **d'actions de formation ciblées**, réunissant des cadres de services préfectoraux et des membres du centre national d'animation et de ressources, en direction des représentants des services participant localement aux pôles de compétence.

Les départements qui ne sont pas mentionnés dans la liste de l'extension de l'expérimentation conduite en matière de création de pôles de compétence locaux sont naturellement concernés par la problématique de l'éloignement, même si ces missions y sont souvent abordées de façon plus ponctuelle. Il vous appartient de définir localement une **organisation spécifique de coopération interservices et de pilotage de projet**. Cette organisation pourra s'appuyer sur les compétences des directions zonales de la police aux frontières, soit pour ce qui concerne des opérations ponctuelles, soit pour des problématiques plus larges de retours d'expériences ou de partage des conduites à tenir.

Enfin, le centre national d'animation et de ressources a naturellement vocation à être **l'animateur de réseau des pôles de compétence locaux**. Plus largement, il est le correspondant des services locaux confrontés à une difficulté, un obstacle ou une question, au cours d'une procédure d'éloignement.

2) Rappel des conduites à tenir en vue d'améliorer l'efficacité des mesures d'éloignement.

2-1 Le contrôle de la régularité du séjour et le prononcé de mesures de reconduite à la frontière

Sans aller à ce stade dans le détail des spécificités locales qu'il vous appartiendra d'identifier au sein des pôles de compétence, afin de mettre en place les procédures les plus appropriées à la situation de chaque département, un certain nombre de principes peuvent être rappelés.

Il convient d'insister sur l'importance de **la mobilisation de tous les services** concernés au plan local. Vous aurez soin de veiller à la bonne organisation et au bon fonctionnement de l'ensemble de ces services ainsi, plus spécialement, qu'à la formation des personnels, en relation avec l'administration centrale. A cet égard, il est essentiel que la **permanence préfectorale** des nuits, des jours fériés et des fins de semaine assure de façon efficace les missions relatives à la rédaction de mesures de reconduites à la frontière correctement motivées, et à la représentation de l'Etat dans le contentieux des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière comme lors des audiences portant sur les demandes de prolongation de la rétention administrative.

Une mallette de permanence est actuellement en cours de réalisation et vous parviendra dans les meilleurs délais afin que ces services puissent disposer rapidement des textes applicables, d'exemples d'arrêtés ou de conseil à caractère juridique ou pratique.

Sans attendre cette diffusion, vous vous assurerez personnellement du fonctionnement de cette permanence et procéderez, dans les départements où l'analyse de l'activité en ce domaine le justifie et où ce dispositif n'est pas déjà en place, à la mise en œuvre spécifique, en support de la permanence assumée par les membres du corps préfectoral, **d'un tour de permanence ou d'astreinte nominatif** communiqué aux services participant à cette mission.

Cette mise en place devra être effectuée dans le respect des règles qui encadrent l'information des personnels et de leurs représentants. Vous avez la possibilité d'indemniser les agents prenant part à ce tour d'astreinte et de permanence selon les dispositions du décret n° 2002-147 du 7 février 2002 et des arrêtés correspondants du 7 février 2002.

Par ailleurs, je souligne l'importance de veiller à renseigner, systématiquement et le plus tôt possible dans la procédure dont il fait l'objet, toute évolution concernant la situation d'un étranger sur **l'application nationale de gestion AGDREF**. Dès à présent, l'accès à cette application est ouvert sur des plages élargies, la nuit, pendant les fins de semaine et les jours fériés.

Le rythme actuel des **opérations de contrôle**, sur la voie publique et dans les endroits signalés par les services interpellateurs, prévues à l'article 8 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, et à l'article 78-2 du code de procédure pénale relatif aux contrôles d'identité, doit être accéléré. Les contacts que vous serez amenés à prendre avec les représentants des parquets au sein des pôles de compétence locaux doivent être l'occasion de programmer, sur réquisition du procureur de la République, des opérations interservices coordonnées.

Vous veillerez personnellement à ce que le **prononcé d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière sanctionnant l'irrégularité du séjour d'un étranger constatée à l'occasion d'une interpellation ou d'un contrôle soit systématique**. Il est essentiel que les services interpellateurs comme les services préfectoraux ne pratiquent en cette matière aucune autocensure. L'éloignement sur cette base sera engagé sans autres délais que ceux prévus par la loi pour l'exercice par l'intéressé de son droit de recours contentieux de première instance contre cette mesure de reconduite.

Par ailleurs, vous rappellerez également aux services concernés la nécessité de la prise **d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière notifiés par voie postale**. Elle doit intervenir systématiquement à l'issue du délai d'un mois prévu par la loi à compter d'une décision de refus de séjour, accompagnée d'une invitation à quitter le territoire, s'il n'est pas possible d'effectuer une notification par voie administrative. Je rappelle que même si l'étranger visé par la mesure de reconduite à la frontière qui lui est ainsi notifiée par lettre recommandée avec accusé de réception ne se déplace pas pour se la faire délivrer, celle-ci est réputée notifiée au terme d'un délai de quinze jours suivant le dépôt de l'avis par les services de la poste. A partir de ce moment, le délai de recours contentieux est d'une semaine. Passé ce délai, la mesure est donc définitive.

En application de l'article 22-1 de l'ordonnance précitée modifiée par la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, vous veillerez à reconduire à la frontière, par arrêté motivé, tout étranger qui s'est maintenu sur le territoire national au-delà de la durée de validité de son visa **ou tout étranger qui ne peut apporter la preuve de son entrée régulière depuis moins de trois mois sur le territoire des Etats parties à la Convention de Schengen**. Sur ce point, je vous renvoie à mes instructions contenues dans le télégramme NOR INT/D/03/00014/C du 29 janvier 2003 relatives à la conduite à tenir en cas d'absence de cachet dateur Schengen apposé par les services de contrôle au moment du franchissement de la frontière.

Je souligne la possibilité d'inclure, dans les motivations qui concourent à fonder un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, **l'examen des ressources** dont peut justifier un étranger, au moment du contrôle de la régularité de son séjour en France. En effet, l'article 5, 2°), de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France prévoit notamment que, pour entrer en France, un étranger doit être muni des documents relatifs, à ses moyens d'existence et aux garanties de son rapatriement. En conséquence, vous veillerez à ce que tout contrôle de la régularité du séjour d'un étranger sur le territoire inclu~~e~~l'examen des ressources de l'intéressé, en vue d'apprécier l'éventuelle **insuffisance de ses moyens d'existence**.

Je rappelle que la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a introduit la possibilité de prononcer un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière à l'encontre d'un étranger, - même pendant la durée de validité de son visa ou pendant la période des trois mois qui suit son entrée sur le territoire si celle-ci n'est pas soumise à obligation de visa - , dans le cas où son comportement constitue **une menace pour l'ordre public**.

Ces procédures visent tout particulièrement les ressortissants étrangers se livrant à des activités de **racolage sur la voie publique**, réprimées par l'article 225-10-1 du code pénal ainsi qu'à **l'exploitation de la mendicité** notamment en faisant usage de contrainte, violences voire de manœuvres dolosives à l'égard de la personne se livrant à la mendicité, au sens des articles 225-12-5 et suivants ou ayant commis des **vols dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès de ce moyen de transport**, réprimés par l'article 311-4 (7°) du code précité.

S'agissant plus particulièrement du racolage sur la voie publique, même dans l'hypothèse où il y aurait une procédure judiciaire en cours, je vous demande de poursuivre l'éloignement jusqu'à son terme¹ sous réserve que l'étranger poursuivi n'ait pas déposé plainte contre une personne qu'il accuserait d'avoir commis à son encontre les infractions visées aux articles 225-5 à 225-10 du code pénal ou ne soit appelé à témoigner dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions.

Dans ces deux derniers cas, en application de l'article 76 de la loi du 18 mars 2003, et sous réserve que sa présence ne constitue pas une menace à l'ordre public, vous lui délivrerez dans un premier temps une **autorisation provisoire de séjour avec droit au travail**. En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une **carte de résident** pourra lui être délivrée. Ces dispositions concernent également les infractions visées aux articles 225-4-1 à 225-4-6 du code pénal concernant la traite des êtres humains. Vous serez destinataires d'instructions complémentaires précisant la conduite à tenir à l'occasion de ce type de procédures.

Je vous précise par ailleurs, qu'aux termes des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, modifiée par la loi du 18 mars 2003, les ressortissants étrangers passibles de poursuites pénales sur le fondement des articles 225-4-1 à 225-4-4, 225-4-7, 225-5 à 225-11, 225-12-5 à 225-12-7, 311-4 (7°) et 312-12-1 du code pénal peuvent se voir retirer leur titre de séjour temporaire. Ce retrait devra être motivé et précédé d'une procédure contradictoire.

¹ Cf. par exemple arrêt tribunal administratif de PARIS du 5 juin 2003 Mme Ruxandra Zeinada MEDVE c/ Préfet de Police n°0306771/8

Il vous appartiendra ensuite de prendre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, sous réserve que l'étranger ne bénéficie pas de protection au sens de l'article 25 de l'ordonnance précitée, et de procéder à son éloignement dans les meilleurs délais. J'attire cependant votre attention sur la nécessité, avant tout retrait de titre de séjour, de prendre en considération l'existence des liens familiaux noués en France par l'étranger et plus particulièrement lorsque celui-ci bénéficie d'une protection et ne peut être, à ce titre, éloigné du territoire.

Le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, tel qu'il a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat confère, dans son article 33, la possibilité de mettre à exécution l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière dans le délai d'un an.

Je rappelle que cette nouvelle disposition ne fait que traduire dans la loi l'état actuel de la jurisprudence. Il vous revient donc, lorsqu'il existe une mesure de reconduite à la frontière plus ancienne, ou lorsqu'elle n'est plus opposable du fait de sa complète exécution par l'éloignement effectif de l'étranger, et que les conditions qui ont fondé l'irrégularité du séjour n'ont pas disparu, de prendre un nouvel arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, au terme du réexamen de la situation de l'étranger au regard du droit au séjour.

2-2 Le contentieux de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière

S'agissant du **contentieux** généré par les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, je vous rappelle les traits particuliers de celui-ci, sous réserve des modifications qui pourraient résulter de l'application des dispositions de la loi relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, actuellement en cours d'adoption au parlement :

1° Aux termes de l'article 22bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, il s'agit d'un contentieux relevant exclusivement de la compétence du préfet, que ce soit en première instance devant le tribunal administratif ou en appel. Dans l'attente d'un projet de réforme sur ce point, le tribunal territorialement compétent est celui dans le ressort duquel siège le préfet qui a pris l'arrêté de reconduite à la frontière.

2° C'est un contentieux **suspensif** : lorsque l'étranger demande l'annulation de la décision au tribunal administratif, l'exécution de celle-ci doit être interrompue. En revanche, l'appel devant le Conseil d'Etat, qui doit être exercé dans le délai d'un mois, n'est pas suspensif même si l'appelant demande au Conseil d'Etat un sursis à exécution de la mesure de reconduite.

3° C'est un contentieux dans le cadre duquel un juge unique délégué statue dans un délai de 48 heures, à compter de sa saisine par l'étranger. Le dépassement de ce délai n'entraîne toutefois pas l'irrégularité du jugement. L'administration comme le requérant peuvent présenter oralement des observations, en plus de leurs écrits.

4° Les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ont été exclus du champ d'application des **référé suspension et liberté** (articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative) compte tenu du caractère suspensif du recours existant (CE, M. Gunes, n° 229565, 26 janvier 2001). Toutefois, le Conseil d'Etat a indiqué que les mesures par lesquelles il est procédé à l'exécution de la décision peuvent faire l'objet d'un recours en référé-suspension lorsqu'elles comportent des effets qui excèdent le cadre qu'implique normalement leur mise à exécution par suite d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait qui feraient obstacle à la mesure d'éloignement (CE, M. Zarhi, n°238214, 21 novembre 2001).

5° Le contentieux de la décision de placement en centre de rétention relève également de la compétence du juge administratif. Ce contentieux est jugé selon la procédure habituelle devant les juridictions administratives. La défense de l'Etat, y compris en appel, relève de votre compétence depuis le 1^{er} septembre dernier (en vertu du nouvel article R. 811-10-1 du code de justice administrative).

Toutefois, fréquemment, l'annulation de la décision de placement en rétention est demandée simultanément à celle de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière. En ce cas, le contentieux est jugé suivant la procédure applicable à ce dernier (CE, avis, 26 mai 1995, Yilmaz ; 10 avril 2002, préfet du territoire de Belfort c/ M. Bouaïssa). La jurisprudence indique que la décision doit être motivée en droit (CE, 3 février 1999, M. Dembele pour un étranger dépourvu de passeport et de domicile certain) et en fait (CE, 27 juillet 2001, M. Konate ; 15 novembre 2002, préfet des Pyrénées Orientales c/M. Asloune) et porte notamment sur l'existence ou non des garanties de représentation de l'étranger (CE, 10 juillet 2002, M. Mourah). L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme est inopérant (CE, 4 juillet 1997, préfet de la Loire-Atlantique).

6° Le contentieux administratif se double enfin d'un **contentieux judiciaire** dans le cadre des dispositions de l'article 35bis de l'ordonnance de 1945. La prolongation de la rétention est en effet soumise à l'appréciation du juge judiciaire. La défense de la demande de prolongation devant le tribunal de grande instance ou la cour d'appel incombe au représentant de l'Etat, ce qui exige notamment de participer à l'audience, éventuellement avec le concours de cabinets d'avocats.

7° Je vous rappelle enfin, que si la **décision fixant le pays de renvoi** ne figure pas dans l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, elle peut faire l'objet d'un référé².

Compte tenu du nombre de recours présentés, il est essentiel de prévenir le contentieux, en veillant à la qualité de la rédaction des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière.

Afin d'éviter des annulations fondées sur des **irrégularités formelles**, il est indispensable de s'attacher au respect des exigences procédurales et des règles de compétence. Il convient de vérifier notamment l'étendue et la précision des délégations de signature, l'exactitude des mentions nécessaires lors de la notification des arrêtés, et de conserver l'ensemble des éléments de preuve nécessaires, qui pourront appuyer l'argumentation développée ultérieurement devant la juridiction.

² Cf. circulaire NOR/INT/D/01/001152/C relative à la fixation du pays de destination

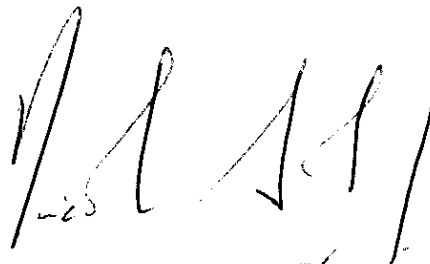
Vous pouvez décider de **constituer avocat**, que ce soit pour le contentieux de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière devant le juge administratif ou les audiences de prolongation de la rétention administrative devant le juge judiciaire, notamment si la complexité de l'affaire, ou la sensibilité de l'éloignement est particulièrement signalée. En ce cas, vous imputerez les frais correspondant aux honoraires de l'avocat sur le chapitre 37-91 art. 11, qui vous est délégué en début d'année, et qui peut être réabondé en tant que de besoin en cours d'exercice budgétaire, en lien avec les services compétents de la sous-direction du conseil juridique et du contentieux.

Un soin particulier est à apporter à la **motivation retenue**, qui peut se fonder sur chacun des cas prévus par l'article 22 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et notamment sur la base des motifs introduits par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

J'appelle enfin tout particulièrement votre attention sur la nécessité d'assurer la défense de l'Etat, par vos observations écrites et par représentation de l'Etat à l'audience. Pour cette mission, il peut apparaître nécessaire d'établir un tour de permanence en vue de satisfaire aux obligations légales du contentieux de la reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière. Les conditions dans lesquelles sont attribuées les indemnités de sujétion pour cette mission sont rappelées notamment dans ma circulaire du 3 juin 1996.³

ooo

Je compte sur votre implication personnelle dans l'exercice de cette mission. Vous serez chacun destinataire, dans les prochains jours, d'un courrier spécifique mettant en place le dispositif d'évaluation et de fixation d'objectifs en matière de reconduites à la frontière d'étrangers en situation irrégulière pour le département dont vous avez la charge. Je précise toutefois que l'objectif global du prochain exercice est de doubler en année pleine le nombre annuel total de reconduites effectives réalisées à partir de notre territoire. A l'issue de cette période, un dialogue entre les services locaux et les services représentés au sein du centre national d'animation et de ressources aura permis d'affiner les objectifs locaux de reconduite à la frontière et d'établir des tableaux de bord pertinents au niveau de chaque département.



Nicolas SARKOZY

³ Cf. circulaire NOR/INT/A/96/00073/C relative à l'indemnité de sujétion pour le contentieux de la reconduite des étrangers à la frontière.

ANNEXE I

LISTE DES DEPARTEMENTS CONCERNES PAR LA CREATION DE POLES DE COMPETENCE LOCAUX

Depuis le 16 octobre 2002, l'expérience de mise en place d'un pôle de compétence dans les Pyrénées-Orientales a été étendue à six départements (Alpes-Maritimes, Bas-Rhin, Essonne, Nord, Rhône et Val-de-Marne). Le département des Hauts-de-Seine a également mis en place un pôle de compétence éloignement à la date du 28 mai 2003. A la suite du bilan tiré de cette première extension expérimentale, il a été décidé d'étendre ce dispositif plus largement sur le territoire national, en sélectionnant trente autres départements, sur des critères liés notamment au nombre de décisions de refus de séjour ou d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière pris, et au nombre des procédures d'éloignement mises en oeuvre.

Départements où sont présents les services de la police aux frontières (19)	Départements sans présence des services de la police aux frontières (11)
AISNE (02) CORSE DU SUD (2A) HAUTE-CORSE (2B) BOUCHES-DU-RHÔNE (13) CHARENTE-MARITIME (17) GARD (30) HAUTE-GARONNE (31) GIRONDE (33) HERAULT (34) ILLE-ET-VILAINE (35) LOIRE-ATLANTIQUE (44) MANCHE (50) MOSELLE (57) PUY-DE-DÔME (63) PYRENEES-ATLANTIQUES (64) SAVOIE (73) HAUTE-SAVOIE (74) SEINE-MARITIME (76) VAR (83)	CALVADOS (14) EURE-ET-LOIR (28) ISERE (38) LOIRE (42) LOIRET (45) MARNE (51) OISE (60) SEINE-ET-MARNE (77) YVELINES (78) VAL-D'OISE (95) VAUCLUSE (84)

ANNEXE II

COMPOSITION DU CENTRE NATIONAL D'ANIMATION ET DE RESSOURCES

Les saisines par télécopies ou courriers devront être adressés sous le timbre du centre national d'animation et de ressources. Une adresse électronique est également à votre disposition. En cas d'urgence, des contacts directs peuvent être envisagés vers les correspondants dont les coordonnées suivent :

- **Direction des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques :**

- **Sous-direction des étrangers et de la circulation transfrontière, 5^{ème} bureau**
M. Jean-Claude BOURRET (chef de la section éloignement)
Tél : 01-40-07-21-92
Fax : 01-49-27-48-34
- **Sous-direction du conseil juridique et du contentieux, 13^{ème} bureau**
M. Alexandre MOREAU (adjoint au chef de bureau)
Tél : 01-49-27-40-17
Fax : 01-40-07-69-39

- **Direction Centrale de la Police Aux Frontières :**

- **Sous- direction de la lutte contre l'immigration irrégulière, bureau de l'éloignement**
Mme Véronique GARNIER (chef de bureau)

- **Cellule Centrale Opérationnelle d'Eloignement**

100 rue de la Tour 94516 RUNGIS
Tél. : 01 56 70 12 69

Mme Brigitte DESROCHES (Chef d'Unité)
Tél. : 01 56 70 12 72
Fax : 01 56 70 19 78
E-Mail : brigitte.desroches@interieur.gouv.fr

SECRETARIAT COMMUN
du Centre National d'Animation et de Ressources
cnar@interieur.gouv.fr