

Circulaire du 17 juin 2011 prise en application de la loi du 16 juin 2011 dite « loi Besson » (zones d'attente uniquement)

Le ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
à
Mesdames et Messieurs les préfets
Monsieur le préfet de police
(pour action)
Monsieur le directeur général de la police nationale
Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale
(pour information)

OBJET : Entrée en vigueur de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité

La loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a été promulguée aujourd'hui même. D'abord, cette loi traduit en droit français les principes du Pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté à l'unanimité des États membres, sur proposition de la France, à l'occasion de la dernière présidence française de l'Union européenne ; c'est l'objet de la transposition des directives « retour », « sanctions » et « carte bleue ».

Par ailleurs, elle donne au Gouvernement et à l'administration de nouveaux outils dans l'ensemble des domaines de la politique d'immigration, qu'il s'agisse de la lutte contre l'immigration clandestine, du droit de l'entrée et du séjour des étrangers, de la politique d'intégration et d'accès à la nationalité, ou encore de la gestion du système d'asile. La nouvelle loi introduit des dispositifs conçus pour renforcer l'efficacité de l'action administrative. **Elle nous crée donc, collectivement, une obligation accrue ; c'est particulièrement le cas en matière d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.**

La présente circulaire est destinée à vous décrire les dispositions immédiatement applicables, ainsi qu'à vous préciser les mesures d'application différée qui feront l'objet d'une présentation spécifique ultérieurement. **L'entrée en vigueur des dispositions de la loi est, en grande partie, subordonnée à la publication de décrets en Conseil d'Etat**, modifiant le code de l'entrée et du séjour des étrangers, le code du travail et le code de justice administrative. **La parution de ces décrets interviendra très prochainement.**

1) Entrée en France : de nouvelles possibilités pour créer une zone d'attente

Tenant compte des difficultés rencontrées lors de l'épisode de l'arrivée inopinée d'un groupe de 123 ressortissants étrangers sur un plage à proximité de Bonifacio en janvier 2010, l'article 10 de la loi adapte les possibilités de création et de délimitation des zones d'attente à des circonstances particulières, en permettant désormais de créer des zones d'attente en cas d'arrivées à la frontière d'un groupe de migrants d'au moins

10 personnes en dehors des points d'entrée (points de passage frontaliers) officiels. Ces dispositions sont immédiatement applicables.

Les critères posés par le législateur pour créer ce type de zone d'attente sont très précis :

- en cas de découverte d'un groupe d'au moins dix migrants,
- établissement de la circonstance que ce groupe vient d'arriver sur le territoire,
- découverte en un même lieu ou en un ensemble de lieux distants d'au plus dix kilomètres, sans que le lieu de débarquement n'ait été précisément identifié.

Les circonstances définies par la loi répondant aux stratégies généralement mises en place par les passeurs pour échapper aux dispositions du code relatives à l'entrée sur le territoire.

Il convient de souligner que :

- **ce dispositif a vocation à être utilisé de manière exceptionnelle**, pour les cas d'entrée en France manifestement irrégulière,
- **le franchissement de la frontière vise par la loi concerne l'entrée en France par une frontière extérieure, au sens du code des frontières Schengen** (règlement communautaire n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières), c'est-à-dire lorsque l'entrée ne se fait pas en provenance directe d'un État de l'Union européenne faisant partie de l'espace Schengen ; si la provenance des étrangers en dehors de l'espace Schengen ne peut être établie, aucune décision de refus d'entrée ne peut être prise et, par voie de conséquence, aucun maintien en zone d'attente décidé ;
- la caractérisation de l'existence d'un groupe, qui conditionne la possibilité de créer ce type de zone d'attente, doit faire l'objet d'un soin particulier ;
- les étrangers concernés ont vocation à être transférés, dès que possible, au point de passage frontalier le plus proche, auquel est rattaché une zone d'attente pérenne (à cet effet, il convient de rattacher juridiquement la zone d'attente temporaire à cette zone d'attente pérenne, dont elle constitue une sorte de prolongation) ;
- **le régime applicable aux étrangers placés dans cette zone d'attente, à la suite d'une décision de refus d'entrée qui doit leur être préalablement notifiée, est strictement identique au droit commun de la zone d'attente**, notamment s'agissant de l'exercice du droit d'asile et des droits de la défense, ainsi qu'en matière de protection des mineurs ;
- la zone d'attente, créée par arrêté préfectoral, **a une durée maximale d'existence de 26 jours**, qui correspond à la durée maximale du maintien en zone d'attente.

Dans les cas d'une arrivée isolée ou de groupes ne présentant pas les caractéristiques indiquées, le régime de la non admission ne s'applique pas et il n'est donc pas possible de créer une zone d'attente selon les critères ci-dessus rappelés.

Vous appliquerez aux étrangers concernés le régime applicable au séjour irrégulier, en procédant à un examen de leur droit au séjour en vue de la prise, le cas échéant, si les conditions sont remplies, d'une décision d'éloignement prévue par le livre V du CESEDA.