

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Paris, le 18 JAN. 2017

Le ministre de l'intérieur

à

Monsieur le préfet de police
Mesdames et messieurs les préfets de département
Monsieur le préfet de police des Bouches-du-Rhône
Monsieur le directeur général de la police nationale
Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale
Monsieur le directeur général des étrangers en France

NOR : INTV1638557J

Objet : Modalités d'application de l'amende pour défaut de réacheminement créée par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

Références : Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (article 52) ;

Article L. 625-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Articles L. 213-4 à L. 213-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière (article 36).

P.J. : Fiche de procédure pour les services chargés du contrôle aux frontières ;

Modèle de procès-verbal constatant le défaut de réacheminement ;

Modèle de procès-verbal de réquisition ;

Modèle de procès-verbal constatant le manquement à l'obligation de réacheminement.

I. Contexte et objectifs de la présente circulaire.

La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a modifié le chapitre V du titre II du livre VI du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « CESEDA »), intitulé « *Méconnaissance des obligations incombant aux entreprises de transport* ».

.../...

Outre le doublement de 5 000 à 10 000 euros du montant maximal des amendes encourues par les transporteurs pour défaut de contrôle documentaire au titre des articles L. 625-1, L. 625-4 et L. 625-6 du CESEDA, la loi du 7 mars 2016 a introduit un article L. 625-7 qui crée deux nouvelles catégories d'amendes administratives, d'un montant maximal de 30 000 euros, encourues par les transporteurs, sanctionnant le non-respect des obligations relatives à la prise en charge des étrangers non admis sur le territoire et à leur réacheminement.

L'obligation de réacheminement est fixée aux articles L. 213-4 à L. 213-8 du CESEDA qui prévoient que l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, auquel un refus d'entrée sur le territoire français a été notifié, doit être réacheminé sans délai par l'entreprise de transport qui l'a acheminé, dans le pays tiers à partir duquel il a été transporté ou vers tout lieu où il est légalement admissible.

Ces dispositions s'appliquent aussi bien aux entreprises de transport aérien, maritime, ferroviaire, ainsi qu'aux entreprises de transport routier exploitant des lignes internationales sous forme de lignes régulières, services occasionnels et navettes.

Les nouvelles amendes prévues par l'article L. 625-7 du CESEDA, en s'ajoutant à celles préexistantes figurant aux articles L. 625-1, L. 625-4 et L. 625-6 du même code, ont pour objet l'incitation des entreprises de transport à faire preuve de rigueur dans le contrôle des passagers qu'elles embarquent et à ne pas négliger, au nom de leurs intérêts commerciaux, leurs devoirs au titre de la prévention des tentatives d'immigration irrégulière.

Les infractions seront constatées par les services habilités au contrôle des personnes à la frontière : police aux frontières, douane, et brigade de gendarmerie pour Saint-Barthélemy. L'instruction des dossiers et les décisions d'infliger des amendes aux entreprises de transport contrevenantes seront quant à elles confiées aux services de la direction générale des étrangers en France (DGEF).

La présente instruction vise à établir la procédure relative à la constatation des infractions à l'obligation de réacheminement, et à l'établissement des amendes prévues par l'article L. 625-7 du CESEDA. La définition précise du rôle de chaque service, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, permettra en effet d'assurer l'effectivité de la mise en œuvre des dispositifs nouvellement créés.

Elle vise également à compléter, d'un point de vue pratique et opérationnel, l'article 36 du décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière. En effet, ce décret a introduit dans le CESEDA les articles R. 625-17 à R. 625-19, qui donnent des précisions concernant la constatation des infractions et la procédure d'amende pour défaut de réacheminement.

II. Précisions relatives à l'obligation de réacheminement.

L'obligation de réacheminement est prévue par l'article L. 213-4 du CESEDA. Aux termes de cet article, lorsque l'entrée sur le territoire français est refusée à un étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, « *l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'État qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis* ».

L'obligation de réacheminer s'applique également aux cas de transit et notamment si « l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer » ou, « si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France » (article L. 213-5, 1° et 2°).

Les « frais de réacheminement » incombent par ailleurs à l'entreprise de transport qui l'a débarqué sur le territoire français (article L. 213-6 du CESEDA), l'ensemble de ces dispositions étant également applicable aux entreprises de transport terrestre ferroviaire (article L. 213-8 du CESEDA) et routier (article L. 213-7 du CESEDA).

Ces dispositions découlent pour l'essentiel de l'article 26 de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990, complétée et précisée par la directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001, qui impose, en son paragraphe 1 point a), une obligation de réacheminement à la charge des entreprises de transport aérien, maritime ou terrestre ayant débarqué des ressortissants de pays tiers s'étant vus opposer un refus d'entrée sur le territoire des États membres.

Il est important de noter que l'obligation de réacheminement n'a pas un caractère automatique. L'obligation de réacheminement, telle qu'envisagée dans le CESEDA, ne se déclenche formellement que lorsque l'entreprise de transport concernée en est requis, dans un délai donné, par les autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière. Par conséquent, l'infraction à cette obligation ne pourra être constatée qu'après le manquement de l'entreprise de transport concernée d'accéder à la requête de réacheminement effectuée par les services de police, de douane ou de gendarmerie compétents.

En outre, l'infraction pour défaut de réacheminement peut être constatée sans distinction liée à la provenance du passager non-admis, y compris sur des vols intra-Schengen en période de rétablissement des frontières intérieures de l'espace Schengen. En effet, l'article L. 213-4 du CESEDA n'apporte aucune précision s'agissant de la provenance du passager. La seule condition posée est liée à la nationalité du passager, qui doit être un « *étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne* ».

Par ailleurs, il est utile de rappeler que les autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière ne sont pas tenues de faire procéder au réacheminement par les moyens de transport dont dispose l'entreprise qui a acheminé l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne s'étant vu notifier un refus d'entrée et peuvent, par exemple, demander à une entreprise de transport maritime de procéder, à ses frais, au réacheminement de l'individu concerné par voie aérienne.

Vous trouverez, ci-dessous, l'ensemble des modalités de mise en cause de la responsabilité des entreprises de transport pour défaut de réacheminement, applicables depuis le 1^{er} novembre 2016.

III. Constatation des infractions à l'obligation de réacheminement.

A - Constatation de l'infraction par procès-verbal

Les services chargés du contrôle des personnes aux frontières (DCPAF/DGDDI) sont les seuls compétents pour constater les infractions à l'obligation de réacheminement. Ces infractions sont constatées par procès-verbal, comme cela est déjà le cas s'agissant des infractions pour défaut de contrôle documentaire. Le procès-verbal utilisé est conforme au modèle en usage dans chacune des administrations concernées.

Comme pour les amendes pour défaut de contrôle documentaire, le procès-verbal constatant une infraction à l'obligation de réacheminement est signé :

1 - Par le chef du service de la police nationale chargé du contrôle aux frontières ou territorialement compétent, ou un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier ;

2 - Par le chef du service des douanes chargé du contrôle aux frontières ou un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade d'agent de constatation principal de 2^{ème} classe ;

3 - Ou par le commandant de l'unité de gendarmerie territorialement compétente ou un militaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de gendarme.

B - Établissement et contenu du procès-verbal

Pièce fondamentale de la procédure d'amende pour défaut de réacheminement, le procès-verbal devra, a minima, comporter les éléments suivants :

- Le nom, la qualité et la signature du rédacteur qui doit être un fonctionnaire mentionné au II. A. de la présente instruction, ainsi que le jour et l'heure auxquels il a constaté l'infraction de défaut de réacheminement;
- L'infraction constatée : le procès-verbal devant clairement préciser que l'entreprise de transport fautive a été requise par les autorités compétentes afin de réacheminer l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne s'étant vu notifier une décision de refus d'entrée et n'a pas satisfait à cette réquisition ;
- Les circonstances de l'infraction : devront notamment figurer dans le procès-verbal des informations sur le nom de l'entreprise de transport, sa typologie (aérien, maritime, ferroviaire ou routier), les références du voyage ou du trajet concerné, ainsi que l'identité du ou des passagers non réacheminés (nom, prénom, date et lieu de naissance). Devront également figurer une copie du refus d'entrée assortie le cas échéant des déclarations de l'intéressé, ainsi qu'une copie de la réquisition de réacheminement.

Le service qui a établi le procès-verbal en transmet, à la clôture de la procédure de refus d'entrée, la version originale à la direction générale des étrangers en France (DIMM/SDLII/BCT), service compétent pour instruire les dossiers et prononcer les amendes pour défaut de réacheminement. Plus précisément, le procès-verbal doit être transmis à l'adresse suivante : Ministère de l'intérieur - DGEF/DIMM/SDLII/BCT - Place Beauvau - 75800 PARIS CEDEX 08.

Dans tous les cas, une copie du procès-verbal est remise par le service chargé des contrôles au représentant de l'entreprise de transport concernée, qui en accuse réception.

IV. Procédure d'établissement, prononcé et recouvrement de l'amende.

A - Réception du procès-verbal et enregistrement par le bureau de la circulation transfrontalière

Dès réception du procès-verbal établi par le service compétent, le bureau de la circulation transfrontalière accuse réception du document auprès du service expéditeur, par voie dématérialisée.

À ce stade, et compte-tenu des éléments qui lui ont été transmis, il décide de classer ou de poursuivre la procédure. Il pourra, parfois, demander au service ayant établi le procès-verbal des éléments complémentaires, qui doivent lui être fournis dans un délai raisonnable.

Les éléments transmis et les informations contenues sur le procès-verbal sont enregistrés par le bureau de la circulation transfrontalière, à l'aide d'un progiciel dédié.

B - Projet d'amende

Lorsque le bureau de la circulation transfrontalière décide de poursuivre la procédure d'amende pour défaut de réacheminement, il élabore un projet d'amende sur la base du procès-verbal transmis, sur lequel l'entreprise de transport peut éventuellement avoir fait figurer des observations.

Ce projet revêt la forme d'une lettre, que le bureau de la circulation transfrontalière notifie par recommandé avec accusé de réception à l'entreprise de transport concernée.

Doivent figurer dans le projet d'amende les informations suivantes :

- l'infraction : la base juridique appliquée, la date de constatation de l'infraction et les références du procès-verbal associé ainsi que les faits constitutifs de l'infraction ;
- les circonstances de l'infraction, incluant le nom de l'entreprise de transport concernée, les références du voyage ou du trajet concerné, ainsi que l'identité du ou des passagers non réacheminés ;
- une information concernant le déroulement de la procédure et, en particulier, des précisions relatives au délai d'un mois, courant à compter de la notification, pendant lequel l'entreprise de transport concernée peut faire valoir ses observations écrites et prendre connaissance des pièces du dossier, avant la prise de décision par le ministre de l'intérieur.

Ce dernier élément permettra d'assurer le respect du principe du contradictoire. En effet, à compter de la réception de la lettre l'informant du projet d'amende, l'entreprise de transport concernée dispose d'un délai d'un mois pour produire par écrit ses observations adressées au ministère de l'intérieur.

- Le bureau de la circulation transfrontalière accueillera, le cas échéant, le représentant de l'entreprise de transport désireux de consulter le fond des dossiers d'amendes pour défaut de réacheminement, délivrera si nécessaire et aux frais de l'entreprise de transport concernée copie de tout ou partie de la procédure et conservera une trace de la consultation éventuelle du/des dossier(s). Cette consultation est matérialisée par la signature d'une attestation par le représentant de l'entreprise de transport concernée.

C - Décision d'amende

Après l'expiration du délai contradictoire d'un mois, le bureau de la circulation transfrontalière arrête sa décision en prenant en considération les observations écrites de l'entreprise de transport concernée qui auront été éventuellement formulées. Chaque décision d'amende est écrite et motivée, et la décision d'amende est prononcée par délégation du ministre de l'intérieur. Elle est prise sous la forme d'un arrêté et est notifiée à l'entreprise de transport par lettre recommandée avec accusé de réception.

Les décisions d'amende sont prises individuellement, pour chaque infraction constatée. Ainsi, si une entreprise de transport refuse de réacheminer plusieurs passagers non-admis sur un même trajet, ces refus pourront donner lieu à plusieurs procédures d'amende.

La décision d'amende comporte :

- les textes fondateurs de la procédure ;
- un rappel des faits ;
- un rappel des actes et des pièces justificatives de la procédure : le procès-verbal constatant l'infraction, le projet d'amende transmis à l'entreprise de transport ainsi que l'attestation éventuelle de consultation du dossier ;
- le cas échéant, un rappel des observations émises par l'entreprise de transport concernée ou son représentant ;
- le cas échéant, une réponse de l'administration aux observations éventuellement émises par l'entreprise de transport concernée ;
- le montant de l'amende à laquelle l'entreprise de transport est condamnée ;
- les voies et délais de recours.

Le bureau de la circulation transfrontalière veillera au respect des délais, tout au long de la procédure, en ayant à l'esprit le fait que l'autorité administrative ne peut infliger d'amende à raison d'un manquement aux obligations de réacheminement pour des faits constatés par les autorités compétentes remontant à plus de 4 ans.

Chaque décision d'amende sera accompagnée d'une note d'information indiquant que l'entreprise de transport contrevenante ne doit pas payer l'amende de façon immédiate mais qu'elle recevra une demande de paiement émanant des services de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

D - Recouvrement de l'amende

L'amende est recouvrée dans les conditions prévues pour les créances de l'État mentionnées aux articles 112 à 114 du décret n° 2012-1946 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Un titre de perception du montant de l'amende est émis par les services de la DGFIP qui l'envoient ensuite à la compagnie concernée pour règlement.

Je vous remercie de veiller à ce que les services concernés appliquent avec rigueur les présentes instructions et de bien vouloir me saisir des difficultés éventuelles de mise en œuvre.

Pour le ministre et par délégation,
Le préfet, directeur du cabinet,



Jean-Luc NEVACHE

Copie : Monsieur le directeur central de la police aux frontières,
Madame la directrice générale des douanes et des droits indirects

Amendes aux transporteurs aériens, maritimes, ferroviaires et routiers pour défaut de réacheminement

Fiche de procédure pour les services chargés du contrôle des personnes à la frontière

La présente fiche a pour objet de décrire la procédure relative à la constatation des infractions pour défaut de réacheminement (articles L. 213-4, L. 213-5, L. 213-7 et L. 213-8 du CESEDA).

1 - L'infraction pour défaut de réacheminement est constatée par procès-verbal, sur la base du modèle de procès-verbal annexé à la circulaire relative aux amendes pour défaut de réacheminement.

2 - Ce procès-verbal est signé :

- Par le **chef du service de la police nationale chargé du contrôle aux frontières ou territorialement compétent**, ou un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de **brigadier** ;
- Par le **chef du service des douanes chargé du contrôle aux frontières** ou un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade d'**agent de constatation principal de 2^e classe** ;
- Ou par le **commandant de l'unité de gendarmerie territorialement compétente** ou un militaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de **gendarme**.

3 - Le procès-verbal contient diverses informations relatives à l'infraction constatée et aux circonstances dans lesquelles est survenue l'infraction. Plus précisément :

- Le **nom, la qualité et la signature du rédacteur** qui est obligatoirement un fonctionnaire mentionné au point 2 ci-dessus, ainsi que le **jour et l'heure** auxquels il a constaté l'infraction pour défaut de réacheminement.
- L'infraction constatée : le procès-verbal devant clairement préciser que l'entreprise de transport contrevenante a été requise par les autorités compétentes afin de réacheminer l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne s'étant vu notifier une décision de refus d'entrée et n'a pas satisfait à cette requête.
- Les circonstances de l'infraction, incluant :
 - Le **nom de l'entreprise de transport** ;
 - Son **secteur d'activité** (aérien, maritime, ferroviaire ou routier) ;
 - Les **références du voyage ou du trajet concerné** ;
 - L'**identité du ou des passagers non réacheminés** (nom, prénom, date et lieu de naissance) ;
 - Le **cas échéant, les observations de l'entreprise de transport** (et dans ce cas, le nom du représentant de l'entreprise de transport ayant formulé les observations ainsi que sa fonction).

- En complément, sont annexés au procès-verbal divers documents, et en particulier :
 - o Une copie du refus d'entrée, assortie le cas échéant des déclarations de l'intéressé ;
 - o Une copie de la réquisition de réacheminement, dont un modèle est annexé à la circulaire relative aux amendes pour défaut de réacheminement ;
 - o Une copie du procès-verbal de constatation du défaut de réacheminement, ayant pour vocation de constater que le réacheminement prévu n'a pas été réalisé, ce document étant également annexé à la circulaire relative aux amendes pour défaut de réacheminement ;
 - o Le cas échéant, tout autre document jugé pertinent par les services chargés du contrôle des personnes à la frontière.

4 - À la clôture de la procédure de refus d'entrée, ce procès-verbal est :

- **Transmis directement, en version originale, au bureau de la circulation transfrontalière du ministère de l'intérieur, service compétent pour instruire les dossiers et prononcer les amendes pour défaut de réacheminement. Le procès-verbal est transmis par voie postale à l'adresse suivante :**

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR - DGEF/DIMM/SDLII/BCT - PLACE BEAUVAU - 75800 PARIS CEDEX 08.

Le bureau de la circulation transfrontalière accuse réception dudit procès-verbal auprès du service expéditeur, par voie dématérialisée.

- **En sus, copie du procès-verbal est remise par le service chargé des contrôles au représentant de l'entreprise de transport contrevenante, qui en accuse réception.**

RÉPUBLIQUE FRANCAISE

PROCÈS - VERBAL

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

**DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE**

**DIRECTION DE LA POLICE
AUX FRONTIÈRES**

P.V. N°..../2016

AFFAIRE :
C/ ...compagnie aérienne.....

OBJET :
**Application de l'article
L. 625-7 du CESEDA**

**Constatation
de manquement à
obligation de
réacheminement**

Annexes

Clôture et Transmission

L'AN DEUX MILLE SEIZE, le
À heures

NOUS :

En fonction à la DPAF

--- Etant au service,---
---Désigné(e) par le directeur, chef de service, pour le contrôle transfrontière sur l'aérogare.....,---
---Rapportons que sur le vol n° de la compagnie en provenance de arrivé à Roissy-Charles-de-Gaulle le àheures, un ressortissant de nationalité, dont l'état civil est : ---
---M.(Mme).....,---
---Né le, à, ---
---a été non-admis pour le motif suivant :---
.....,---
---Rapportons que l'intéressé, tenu à disposition de la compagnie aérienne en vue de son réacheminement sur le vol n°... du....à ... heures à destination de n'a pas embarqué,---
---La compagnie aérienne n'ayant pas exécuté l'obligation qui lui incombe en application des articles L. 213-4 à L. 213-6 du CESEDA, ces faits sont de nature à constituer l'infraction prévue par l'article L. 625-7 1° du CESEDA,---
---Dont procès-verbal établi.---

Le fonctionnaire de police

---Annexons au présent les pièces suivantes :---
 La réquisition compagnie aérienne ,---
 Le procès-verbal de constatation du défaut de réacheminement ,---
 La notification de la motivation du refus d'admission,---
 autre :

Le fonctionnaire de police

---Dont acte clos pour transmission au ministère de l'intérieur, DGEF/DIMM/SDLII/BCT, place Beauvau 75800 PARIS Cedex 08---
Le directeur

RÉPUBLIQUE FRANCAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

**DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE**

**DIRECTION DE LA POLICE
AUX FRONTIÈRES**

AFFAIRE :

C/ ...compagnie aérienne.....

OBJET :

**Application de l'article
L. 625-7 du CESEDA**

Constatation de

**Manquement à obligation
de réacheminement**

PROCÉS - VERBAL

L'AN DEUX MILLE SEIZE, le

À heures

NOUS :

.....
En fonction à la DPAF

--- Etant au service, ---

---Désigné(e) par le directeur, chef de service, pour le contrôle transfrontière sur l'aérogare.....,---

---Exerçant la fonction de

---Vu la décision de refus d'admission du nommé(MZA n°XXX), né le ..., de nationalité...,le à ... heures , à l'arrivée du vol n° ... en provenance de ... de la compagnie....---

---Vu la réquisition en date duadressée à la compagnie en vue du réacheminement de l'intéressé,---

---Tenons l'intéressé à disposition de la compagnie aérienne en vue de son réacheminement par le vol n° ... à destination de ...---

---Constatons ce jour à l'heure en tête du présent que la compagnie n'a pas procédé au réacheminement de l'intéressé par le vol susvisé,---

---Ces faits étant de nature à constituer une infraction aux dispositions de l'article L. 625-7 du CESEDA, établissons le présent procès-verbal.---

Le fonctionnaire de police

REQUISITION

MINISTERE DE L'INTERIEUR

REPUBLIQUE FRANCAISE

DIRECTION GENERALE

DE LA POLICE NATIONALE

DIRECTION CENTRALE

DE LA POLICE AUX FRONTIERES

DIRECTION DE LA POLICE AUX FRONTIERES

Aéroports de

Roissy Charles-de-Gaulle - Le Bourget

Aérogare xxx

Id : MZA xxxx

En application de l'annexe 9 de la Convention de Chicago du 07 décembre 1944 et des articles L. 213-4 à L. 213-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA),

Monsieur le directeur de la police aux frontières de Roissy-Charles-de-Gaulle-Le Bourget, requiert la compagnie XXX aux fins de :

ramener à : XXX par le vol n°XXX en date du XXX à XXX heures,

ou par tout autre moyen adapté qui permet de procéder sans délai au réacheminement de l'intéressé dans le pays tiers à partir duquel il a été transporté ou vers tout lieu où il est légalement admissible,

la personne ci-dessous dénommée :

Monsieur XXX

Nationalité XXX

arrivée par le vol n°XXX en date du XXX à XXX heures en provenance de XXX n'ayant pas été admise en France pour les motifs suivants :XXX

Tout moyen à mettre en œuvre pour la prise en charge de la personne et son acheminement par le moyen de transport choisi par la compagnie XXX est de la responsabilité de cette dernière.

Fait à Roissy en France, le

Pour le directeur et par délégation,

Le chef de service,

xxxxxxxxx