



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Liberté
Égalité
Fraternité

Le Ministre

Paris, le 25 NOV. 2024

Le ministre de l'intérieur

à

Monsieur le préfet de police

Mesdames et messieurs les préfets de zones de défense et de sécurité,

Mesdames et messieurs les préfets de département

En communication à :

Monsieur le secrétaire général du ministère de l'intérieur

Monsieur le directeur général de la police nationale,

Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale,

Monsieur le directeur général des étrangers en France

Monsieur le directeur général des douanes et droits indirects

Objet : Renforcement du pilotage de la surveillance des frontières et des flux migratoires

Réf : Instruction n° INTK1913684J du 22 juillet 2019 relative au pilotage de la lutte contre l'immigration irrégulière aux frontières intérieures franco-espagnole et franco-italienne
Instruction n° IOMK22232185 du 3 août 2022 relative aux mesures nécessaires pour améliorer l'efficacité de la chaîne de de l'éloignement des étrangers en situation irrégulière

Depuis l'ouverture des frontières au sein de l'espace Schengen, le contrôle des flux de personnes à destination du territoire national s'est profondément transformé, répondant à de nouvelles opportunités comme à des risques accrus, portant à la fois sur notre sécurité et notre cohésion nationale.

Depuis novembre 2015, la France a réintroduit de façon continue le contrôle aux frontières intérieures en raison de menaces graves à l'ordre public et pour la sécurité intérieure, qui rendaient nécessaire de telles mesures. Aujourd'hui, la menace terroriste, qui reste à un niveau élevé au sein de l'espace Schengen, comme la situation constatée en zone Nord, à la frontière extérieure Manche et Mer du Nord, rendent nécessaires la poursuite des contrôles aux frontières intérieures. Ainsi, les arrivées massives de migrants par l'Europe centrale et la Méditerranée alimentent une immigration de destination ou de transit pour rejoindre l'Europe du Nord ou le Royaume-Uni. Enfin, le contexte international et le retour de la guerre sur le continent interrogent sur notre capacité à surveiller, contrôler voire défendre le linéaire frontalier, notamment en raison de vellétés de nations inamicales.

L'intensification des flux migratoires en direction de l'Europe et de la France en particulier, dans un contexte d'instabilité géopolitique forte aux frontières extérieures, nécessite une approche globale en raison des liens pouvant s'établir entre migration, criminalité et terrorisme.

La présente instruction vise, dans ce contexte, à renforcer l'effet utile de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures. Elle fixe les axes qui doivent structurer votre action en matière de contrôle des frontières et de surveillance des flux migratoires intra-Schengen en collaboration avec les Etats frontaliers. Elle s'appuie sur la mise en place d'instruments nouveaux, en particulier l'entrée en fonction de l'état-major opérationnel des frontières (EMOF), adossé à la direction nationale de la police aux frontières, qui permet de disposer d'une vision consolidée de la situation aux frontières et des moyens qui y sont affectés. La « force frontière », qui repose sur l'EMOF et le concours de l'ensemble des forces dans les départements et les zones de défense, sera confortée comme je l'ai annoncé avec le Premier ministre lors de notre déplacement à Menton le 18 octobre.

Ainsi que je vous l'ai rappelé lors de la réunion des préfets de zones et de départements frontaliers le 4 novembre dernier, et fort du concours de l'EMOF, je vous demande de vous impliquer personnellement dans le **pilotage renforcé du contrôle des frontières et de mobiliser à cette fin l'ensemble des forces placées sous votre autorité et des instruments juridiques et techniques à votre disposition.**

1 – Il vous revient, en premier lieu, de vous assurer de la bonne organisation des forces à votre disposition au niveau départemental et zonal

Si les personnels de la direction nationale de la police aux frontières (DNPAF) et de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) assurent les opérations de contrôle et de vérification aux points de passage frontaliers (PPF) pour les frontières extérieures et points de passages autorisés (PPA) aux frontières intérieures au titre de leurs fonctions de garde-frontières, la surveillance opérée entre ces points et l'action dans la profondeur doivent pouvoir s'appuyer sur l'ensemble des forces de sécurité intérieure et par les douanes. Les militaires de l'armée de terre et de la Marine nationale apportent leur appui à ces dispositifs avec leurs capacités spécifiques et dans la limite de leur cadre d'emploi notamment pour la lutte anti-terroriste (LAT) et la surveillance en mer.

Il vous appartient donc de vous assurer de la pleine et efficace mobilisation des forces et services concernés. Celle-ci peut être renforcée par l'apport de moyens supplémentaires mobilisés à l'échelle zonale ou nationale et **repose au premier chef sur les moyens permanents des forces placés sous votre autorité. La lutte contre l'immigration clandestine, notamment dans les zones frontalières, constitue pour ces forces une priorité missionnelle à part entière.**

A cette fin, vous mettrez en place une coordination à deux niveaux :

- au **niveau zonal**, en vous inspirant en tant que de besoin des initiatives mises en place en zone Nord (état-major zonal de lutte contre l'immigration clandestine), en ce que cet échelon est pertinent pour deux types d'action : le suivi de la situation et l'organisation de la répartition des forces en fonction des analyses de risques migratoires et sécuritaires. Les préfets de zone veilleront à la bonne association à leurs travaux, outre des préfets de département, des préfets maritimes, des officiers généraux de zones de défense et de sécurité et des directeurs régionaux des douanes et droits indirects.
- au niveau **départemental**, ainsi que vous y invitez déjà les instructions en vigueur.

J'invite les préfets de zone à organiser, à leur niveau, une instance de coordination et de pilotage, en lien avec les préfets des départements frontaliers et les représentants de l'ensemble des forces, permettant un suivi actif des linéaires frontaliers de leur ressort et des principaux axes de transports dans le respect des prérogatives de contrôle et de surveillance et des doctrines d'emploi de chaque force. A cette fin, vous associerez les préfets maritimes, les délégués militaires zonaux et les directeurs régionaux des douanes à ces travaux.

2 – Vous préparerez des plans zonaux de stratégie de surveillance des frontières et des flux

Je souhaite que cette instance zonale produise d'ici la fin de l'année des plans zonaux de stratégie de surveillance des différents segments frontaliers et des axes de circulation. Ces plans seront déclinés au niveau départemental.

Les orientations qui doivent conduire à leur élaboration sont les suivantes :

- optimiser en premier lieu l'emploi de l'ensemble des ressources disponibles au niveau départemental, qui correspond au premier niveau de déploiement de la force frontières, et préparer, en le planifiant, le second niveau de mobilisation des forces (zonal) ainsi que les

conditions de saisine de l'échelon national pour en activer le troisième niveau (national), l'ensemble étant en lien avec les analyses de pression et de risque migratoire établies par l'EMOF

- animer la coopération avec les Etats frontaliers notamment concernant les modalités d'action des brigades mixtes, l'organisation de patrouilles communes ou conjointes, la réalisation et l'analyse partagée de pression migratoire sur le linéaire frontalier, en liaison avec la DNPAF et la DIMM ;
- assurer une présence renforcée des contrôles dans la profondeur, à la fois dans les zones prévues par l'article L.812-3 du CESEDA et dans les transports et sur les grands axes de circulation de votre zone de défense, notamment dans les pôles de transports qui concentrent les flux de voyageurs entre les différentes zones frontières (contrôle des trains, des Flixbus...) en vous appuyant notamment sur les analyses des centres zonaux de sécurité des mobilités de la gendarmerie nationale ainsi que sur celles réalisées par les directions interdépartementales de la police nationale.

3 – Il vous appartient de vous saisir des nouvelles possibilités offertes par les dispositions législatives et réglementaires en matière de surveillance, de contrôles et de rétention

L'action dans la profondeur du territoire, où les flux de circulation sont parfois mal identifiés, où s'organisent les réseaux criminels, individus ou entreprises qui favorisent l'entrée ou le séjour irrégulier, en exploitent la vulnérabilité des migrants pour les soumettre à des conditions de vie et de travail indignes ou mettent leur vie en péril en organisant des transports dangereux est l'indispensable complément du contrôle des frontières intérieures.

La loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 a renforcé significativement les modalités de contrôles des forces de police et de gendarmerie (article L812-3 du CESEDA) et de lutte contre les réseaux de passeurs (article 53).

Ainsi, les officiers de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale peuvent désormais procéder à la visite sommaire des véhicules circulant sur la voie publique en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des pièces ou documents prévus à l'article L. 812-1 ou de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France, non seulement dans la bande des 20 km de la frontière, mais aussi :

- dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à vingt kilomètres en deçà, dans les départements désignés par l'arrêté NOR : IOMC2410505A du 6 mai 2024 en raison de la pression migratoire particulière qui s'y exerce ;
- dans un rayon maximal de dix kilomètres autour des ports et aéroports constituant des points de passage frontaliers désignés dans l'arrêté NOR : IOMC2410512A du 6 mai 2024 ;
- sur les aires de stationnement des sections autoroutières commençant dans les trois zones précédemment mentionnées jusqu'au premier péage lorsqu'il se situe au-delà des limites de cette zone, ainsi que sur le lieu de ce péage et les aires de stationnement attenantes.

Dans la profondeur du territoire, il est possible de conduire des contrôles sur le fondement des articles 78-2 du CPP (contrôle d'identité) et de l'article 67 quater du code des douanes (contrôle des pièces autorisant la circulation et le séjour en France) pour une durée n'excédant pas 12 heures consécutives, ainsi qu'en dehors de tout contrôle d'identité lorsque des éléments objectifs laissent supposer du caractère étranger de l'individu en application de l'article L. 812-2 CESEDA, pour une durée n'excédant pas 6 heures consécutives.

Il n'est pas possible de prendre une mesure de refus d'entrée en dehors des points de passage autorisés. A ce sujet, les éléments d'éclairage et d'appui qui vous ont été transmis par la direction générale des étrangers en France demeurent applicables.

A l'issue des contrôles, le cas échéant, il est possible de placer les individus en retenue pour vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire (article L.813-1 du CESEDA). Lorsque les vérifications établissent l'irrégularité de la présence sur le territoire, les mesures d'éloignement sont adoptées :

- prioritairement, réadmission vers l'Etat Schengen de provenance (dont réadmissions en forme simplifiées réalisées dans le cadre des accords existants avec les Etats limitrophes et dans le temps de la retenue) ;

- si nécessaire, OQTF, le cas échéant sans délai de départ volontaire et possiblement assortie d'une interdiction de retour sur le territoire français, et le cas échéant d'un placement en rétention ou d'une assignation à résidence ;
- ou remise en liberté avec OQTF, le cas échéant sans délai de départ volontaire possiblement assortie d'une interdiction de retour sur le territoire français.

J'attends de vous qu'une stratégie de contrôle dans ces périmètres soient non seulement développée dans vos plans zonaux et leur déclinaison départementale, mais que des contrôles dynamiques y soient organisés sans attendre.

Par ailleurs, en matière de lutte contre les passeurs, l'article 53 de la loi du 26 janvier a prévu que le fait, pour toute personne, de faciliter ou de tenter de faciliter, par aide directe ou indirecte, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France sera passible d'une peine de quinze ans de réclusion criminelle et une amende de 1 000 000 € lorsque les étrangers auront été exposés à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente ; les dirigeants et les organisateurs de ces groupements seront quant à eux passibles, quelles que soient les circonstances, de vingt ans de réclusion criminelle et d'une amende de 1 500 000 €.

Vous veillerez à ce que les services de police et de gendarmerie établissent les actes de procédure nécessaires à la saisine des autorités judiciaires.

L'impact du contrôle aux frontières intérieures est aussi tributaire de l'augmentation des places de CRA. A ce titre, l'article 41 de la loi du 26 janvier permet de placer en rétention des demandeurs d'asile dont le comportement constitue une menace à l'ordre public. Il est également devenu possible de placer en rétention les ESI qui présenteraient une demande d'asile à une autre autorité que le préfet de département (GUDA), notamment aux FSI ou gardes-frontières, afin de déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande, sous réserve d'un risque de fuite de l'individu. Ces dispositions permettent ainsi de placer la demande d'asile en procédure accélérée pour les profils présentant une menace pour l'ordre public (96 heures).

Par dérogation aux règles établies dans l'instruction du 3 août 2022 pour l'accès aux instruments de rétention, les cellules de coordination zonale (CCZ) des zones Nord et Sud ont été avisées de la faculté qui leur était ouverte de réserver un certain volant de places pour des publics de nationalités ne présentant pas de difficultés particulières en termes d'éloignement dans l'objectif de mettre en échec les filières. Cette faculté peut en particulier être couplée à la mise en œuvre des dispositions nouvelles prévues aux articles L. 523-1 à 7 du CESEDA, permettant l'examen en rétention de certaines demandes d'asile.

Enfin, vous veillerez à mobiliser les moyens techniques, en particulier les drones, qui permettent de renforcer des unités, sans les fixer, dans le cadre de leur mission de surveillance et peuvent intervenir dans les endroits difficiles d'accès pour les forces présentes.

Ces moyens peuvent être sollicités auprès de la zone qui fait le lien avec les moyens des autres directions selon une expression de besoin reposant sur un dispositif tactique validé par les préfets justifiant préalablement de la plus-value des outils mis à leur disposition et des opérations envisagées et en tenant compte des cadres juridiques régissant leur emploi (tel que le décret n° 2023-283 du 19 avril 2023 relatif à la mise en œuvre de traitements d'images au moyen de dispositifs de captation installés sur des aéronefs pour des missions de police administrative).

*

Vous ferez part à mon cabinet, ainsi qu'à la direction générale des étrangers en France (DIMM) et à celle de la police nationale (DNPAF) de toute difficulté dans l'application de ces instructions. Vous transmettez vos plans zonaux et leur déclinaison départementale à l'état-major opérationnel aux frontières et à la direction générale des étrangers en France.

Bruno RETAILLEAU