



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.04.2002
COM(2002) 175 final

LIVRE VERT

**RELATIF A UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIERE DE RETOUR
DES PERSONNES EN SEJOUR IRREGULIER**

(présenté par la Commission)

LIVRE VERT

RELATIF A UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIERE DE RETOUR DES PERSONNES EN SEJOUR IRREGULIER

Table des matières

Avant-propos

1.	Introduction.....	5
2.	Partie I - Le retour, partie intégrante d'une politique communautaire globale en matière d'immigration et d'asile.....	6
2.1.	Le problème général du retour.....	6
2.2.	Immigration et retour.....	8
2.3.	Asile et retour.....	8
2.4.	Droits de l'homme et retour.....	10
2.5.	Coopération avec les pays d'origine et de transit en matière de retour et de réadmission.....	11
3.	Partie II - Rapprochement et coopération renforcée entre États membres en matière de retour.....	12
3.1.	Normes communes.....	12
3.2.	Règles de réadmission entre les États membres.....	19
3.3.	Règles de transit entre les États membres.....	20
3.4.	Coopération opérationnelle.....	20
3.5.	Programmes de retour.....	23
4.	Partie III - VERS UNE POLITIQUE COMMUNE DE RÉADMISSION.....	25
4.1.	Accords de réadmission et clauses de réadmission dans les accords d'association ou de coopération.....	26
4.2.	Dispositions relatives au transit et à l'admission et accords avec d'autres pays tiers.	27
5.	Conclusion.....	27

Annexe

Avant-propos

Le Conseil européen de Laeken des 14 et 15 décembre 2001 a invité le Conseil, au point 40 de ses conclusions, entre autres à développer un plan d'action basé sur la communication de la Commission du 15 novembre 2001 concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine. C'est pourquoi le Conseil a donc adopté, le 28 février 2002, un plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne. Ce plan comprend une section consacrée à la politique de réadmission et de rapatriement, où il est dit que cette politique fait partie intégrante de la lutte contre l'immigration clandestine et en est un élément essentiel. Le plan d'action du Conseil insiste sur la nécessité de progresser en matière de transit et de réadmission, d'identification des personnes en situation irrégulière, de délivrance de documents de voyage aux fins du retour et de normes communes pour les procédures de rapatriement.

Dans la communication précitée sur l'immigration clandestine, la Commission avait déjà annoncé la présentation du présent livre vert, en soulignant qu'il était nécessaire de créer des normes communes et d'introduire des mesures communes en matière de retour.

Le présent livre vert part des éléments tels qu'ils sont définis dans le plan de lutte du Conseil et examine différents aspects du problème du retour des ressortissants de pays tiers. Dans la première partie, il souligne qu'une politique communautaire en matière de retour doit s'intégrer, tout en les complétant, dans les politiques communautaires existantes sur l'immigration et l'asile, telles qu'elles sont exposées dans les communications correspondantes de la Commission, et réaffirme leurs objectifs. Les différentes dimensions du problème des retours volontaires et des retours forcés, par rapport à l'immigration, à l'asile et aux relations avec les pays tiers, sont brièvement présentées. Les autres parties sont axées sur la coopération future entre les États membres en matière de retour des personnes en séjour irrégulier (deuxième partie) et sur la mise au point d'une politique de réadmission avec les pays tiers (troisième partie).

Étant donné la nature très complexe et fort sensible de la question du retour, le présent livre vert se limite à ouvrir un débat sur le retour des personnes en situation irrégulière et ne doit pas être considéré comme une tentative d'analyse de toutes les dimensions du problème du retour des ressortissants de pays tiers.

Le débat sur le retour des personnes en séjour irrégulier pourrait débiter par une réflexion sur les points suivants, à caractère général, avant d'aborder certaines questions à caractère indicatif et d'examiner de plus près les thèmes soulevés dans les sections suivantes du livre vert:

- (1) La mise au point d'une politique commune en matière de retour en tant que contribution à une politique globale sur l'immigration, préconisée par la Commission dans sa communication du 22 novembre 2000.
- (2) La compatibilité d'une politique commune en matière de retour avec les besoins de protection découlant du droit international et européen dans un régime d'asile européen commun en pleine évolution.

- (3) La mise en œuvre, en ce qui concerne le retour, du point 40 des conclusions du Conseil européen de Laeken, qui appelle à l'intégration de la politique des flux migratoires dans la politique extérieure de l'Union européenne.
- (4) La nécessité de normes communes pour les procédures de retour et la question de savoir si ces normes doivent être juridiquement contraignantes.
- (5) L'amélioration de la coopération entre les services des États membres et la question de savoir si un futur instrument financier pourrait permettre d'atteindre cet objectif.
- (6) La détermination des éléments d'une politique commune en matière de réadmission, qui devrait reposer sur une coopération équilibrée avec les pays tiers concernés.

1. INTRODUCTION

Le traité d'Amsterdam ayant donné compétence à la Communauté dans les domaines de l'immigration et de l'asile, les chefs d'État et de gouvernement, lors du Conseil européen de Tampere d'octobre 1999, ont recommandé l'élaboration d'une politique européenne commune dans ces domaines. La Commission a, depuis lors, présenté des propositions de politique communautaire en matière d'asile et d'immigration basées sur une approche en deux temps: adoption d'un cadre juridique commun, esquissé dans ses grandes lignes dans le traité, et mise au point d'une méthode ouverte de coordination.

L'objectif des propositions de la Commission sur la politique d'immigration est de parvenir à une gestion plus efficace des flux migratoires à tous les stades des migrations. L'approche globale qui a été retenue met l'accent sur l'adoption de procédures communes pour l'admission légale de ressortissants des pays tiers, qui passe par un dialogue plus étroit avec les pays d'origine et suppose une plus grande coordination des politiques d'intégration au niveau national. L'hypothèse qui sous-tend cette approche et qui a reçu le soutien général des États membres lors du débat sur la communication de novembre 2000¹, est la reconnaissance du fait que les pressions migratoires vont se poursuivre et que, dans le contexte économique actuel et à la lumière des prévisions démographiques, l'immigration a un rôle à jouer dans le développement socio-économique de l'Union européenne.

Dans le domaine de l'asile, l'objectif consiste à établir un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève de 1951, et à s'assurer ainsi que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté, c'est-à-dire à maintenir le principe de non-refoulement. L'harmonisation comprend deux étapes avant de déboucher, à long terme, sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme pour les personnes qui se voient accorder l'asile.

La Commission a souligné que ces politiques devaient s'accompagner de mesures complémentaires destinées à lutter contre l'immigration clandestine et, en particulier, contre les activités des passeurs et la traite des êtres humains. Elle a formulé récemment, dans sa communication concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine², toute une série de suggestions en vue d'un renforcement des actions communes dans ce domaine. Elle y a souligné que le retour et la réadmission des ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire de l'Union européenne devaient faire partie intégrante de cette politique commune. L'article 63, point 3 b), du traité instituant la Communauté européenne dispose que le Conseil arrête des mesures dans les domaines de l'immigration clandestine et du séjour irrégulier, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier. En outre, le traité d'Amsterdam a intégré dans l'Union européenne l'acquis de Schengen, à cet égard plutôt limité, sur les problèmes du retour, en particulier l'article 23 de la convention d'application de l'accord de Schengen³⁴.

¹ Voir COM(2000) 755 final et COM(2000) 757 final du 22 novembre 2000.

² COM(2001) 672 final du 15 novembre 2001.

³ Voir le Catalogue de recommandations pour l'application correcte de l'acquis de Schengen et de meilleures pratiques; frontières + éloignement et réadmission, Conseil de l'Union européenne, 28 février 2002.

Ainsi qu'elle l'a déjà indiqué dans sa communication sur l'immigration clandestine, la Commission estime que la question du retour mérite une réflexion approfondie afin de définir une approche communautaire cohérente, qui tienne compte de la complexité de cette importante question. En préparation du présent livre vert, diverses publications d'organisations internationales, d'organismes gouvernementaux, d'organisations non gouvernementales et du monde universitaire ont été prises en considération⁵. L'objet du présent livre vert est de passer en revue les aspects complexes du retour des personnes en séjour irrégulier dans l'Union européenne et de formuler des propositions en vue de définir une politique coordonnée et efficace, fondée sur des normes et des principes communs et respectueuse des droits de l'homme et de la dignité humaine. L'hypothèse de départ est qu'une politique en matière de retour est nécessaire pour pouvoir préserver l'intégrité des systèmes d'admission légale et d'admission pour des motifs humanitaires.

2. PARTIE I - LE RETOUR, PARTIE INTEGRANTE D'UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE GLOBALE EN MATIERE D'IMMIGRATION ET D'ASILE

2.1. Le problème général du retour

La question du retour est très vaste et recouvre un grand nombre de situations, qui peuvent être classées en deux grandes catégories. La première concerne la situation des personnes en séjour **régulier** dans un pays et qui, après un certain temps, expriment le souhait de regagner leur pays d'origine. Ce retour leur pose souvent des difficultés, parce que ces personnes n'ont pas les moyens financiers nécessaires ou ont tout perdu dans leur pays d'origine ou que ce retour affecterait leurs possibilités de revenir dans l'État membre qu'elles ont quitté, soit pour y effectuer un nouveau séjour, soit pour rendre des visites de courte durée à des membres de leur famille ou à des amis. Il peut arriver que des personnes qui ont travaillé légalement pendant de longues années dans l'Union européenne souhaitent retourner dans leur pays d'origine une fois qu'elles sont à la retraite mais y renoncent, car ce retour serait préjudiciable à leurs droits à pension. On peut aussi citer l'exemple des chefs d'entreprise et des travailleurs très qualifiés qui, après quelques années de séjour régulier, voudraient pouvoir quitter leur pays d'accueil pour de longues périodes (retour temporaire). Dans cette catégorie, il faut mentionner le cas particulier des personnes auxquelles est reconnu le statut de réfugié et qui, lorsque la situation s'est stabilisée dans leur pays d'origine, aimeraient y retourner et, notamment quand il s'agit de personnes

⁴ Voir également la proposition de directive du Conseil relative aux conditions dans lesquelles les ressortissants de pays tiers peuvent circuler librement sur le territoire des États membres pendant une durée maximale de trois mois, introduisant une autorisation spécifique de voyage et fixant les conditions d'entrée en vue d'un déplacement d'une durée maximale de six mois (COM(2001) 388 final) du 10 juillet 2001, qui permettra de communautariser l'article 23 de la convention d'application de l'accord de Schengen.

⁵ Voir, par exemple: Conseil de l'Europe, recommandation n° R(99) 12 du comité des ministres sur le retour des demandeurs d'asile déboutés; OIM, *The return and reintegration of rejected asylum seekers and irregular migrants*, Genève, mai 2001; HCR, *Legal and practical aspects of the return of persons not in need of international protection*, Genève, mai 2001; ICMPD, *Study on comprehensive EU return policies and practices for displaced persons under temporary protection, other persons whose international protection has ended and rejected asylum seekers*, Vienne, janvier 2002; IGC, *Modular Structures on Return* (non publié); Nascimbene (ed.), *L'éloignement et la détention des étrangers dans les États membres de l'Union européenne*, Milan, 2001.

qualifiées, participer à la reconstruction et au développement de leur pays. C'est le cas des Afghans qui se trouvent actuellement en Europe. L'Union européenne est en train de réfléchir à un programme visant à aider ces personnes à réaliser cet objectif.

D'une manière générale, on pourrait concevoir des solutions administratives concrètes et des programmes de soutien afin d'aider les personnes qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine. Les moyens d'encourager ces types de retour pourraient être explorés dans le cadre du dialogue avec les pays d'origine, notamment afin d'améliorer les avantages que peut procurer à ces pays le retour de leurs ressortissants. Dans le cadre de la méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration⁶, la Commission a proposé des orientations européennes visant à encourager les politiques qui favorisent certains schémas de mobilité entre l'Union européenne et les pays tiers:

- réexamen de la législation restreignant la libre circulation des migrants en situation régulière entre leur pays de résidence et leur pays d'origine;
- incitation des migrants à s'intéresser aux projets de développement, aux initiatives commerciales et de formation dans leur pays d'origine;
- apport d'une aide financière ou autre, y compris la fourniture de capital-risque, pour aider les candidats au retour à se réinstaller dans leur pays d'origine.

La seconde catégorie regroupe les situations des personnes n'ayant pas besoin d'une protection particulière et en séjour **irrégulier** dans l'Union européenne. Ces personnes ne remplissent pas, ou ne remplissent plus, les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire des États membres de l'Union européenne, soit parce qu'elles sont entrées illégalement ou sont restées sur le territoire alors que leur visa ou leur permis de séjour était périmé, soit parce qu'elles ont finalement été déboutées de leur demande d'asile. Ces personnes n'ont aucun statut juridique les autorisant à demeurer sur le territoire des États membres et peuvent être, soit encouragées à quitter volontairement l'Union européenne, soit contraintes à le faire. Il se peut fort bien que des immigrés clandestins ou des demandeurs d'asile déboutés soient volontaires pour un retour dans leur pays d'origine. Ce choix pourrait être favorisé et soutenu à l'aide de programmes spécifiques.

Le présent livre vert porte sur cette seconde catégorie, à savoir le retour de personnes en séjour irrégulier dans l'Union européenne, sous ses deux formes: retour forcé ou retour volontaire. Le retour des personnes séjournant légalement dans l'Union n'est pas traité ici. Or, pour nombre de ressortissants des pays tiers en situation régulière dans l'Union européenne, le retour, le moment venu, dans leur pays d'origine peut représenter un choix souhaitable ou raisonnable. C'est un sujet important en soi, qui mérite aussi un examen approfondi, notamment en ce qui concerne ses effets sur les pays d'origine. La Commission mènera par conséquent, à un stade ultérieur, une réflexion complémentaire sur la question.

⁶ COM(2001) 387 final du 11 juillet 2001, voir point 3.3.

2.2. Immigration et retour

Dans sa communication du 22 novembre 2000 sur une politique communautaire en matière d'immigration⁷, la Commission a estimé que le meilleur moyen, pour l'Union européenne, d'atteindre son objectif d'une gestion plus efficace des flux migratoires était d'adopter une approche globale. Elle a fait valoir que, dans le cadre d'une politique globale sur l'immigration, l'adoption de procédures communes pour les travailleurs migrants pourrait, jusqu'à un certain point, diminuer aussi les pressions qui s'exercent sur les canaux d'admission pour des motifs humanitaires, et qu'une action commune plus efficace contre les activités des passeurs et la traite des êtres humains aurait un effet dissuasif sur les immigrés en situation irrégulière. Elle a également constaté que la pratique qui consiste à régulariser la situation des immigrés clandestins qui satisfont à certains critères, notamment l'exercice d'un emploi dans un État membre, est un fait qui doit être considéré comme une reconnaissance des besoins du marché du travail et comme le résultat d'une réflexion sur les difficultés que pose la mise en œuvre, dans des conditions satisfaisantes, des politiques en matière de retour.

En principe, les ressortissants de pays tiers qui n'ont pas de statut juridique leur permettant de rester, soit à titre permanent, soit à titre temporaire, et dont aucun État membre n'a l'obligation légale de tolérer le séjour doivent quitter le territoire de l'Union. C'est essentiel si l'on ne veut pas compromettre la politique d'admission et si l'on entend appliquer l'État de droit, qui est un élément constitutif d'un espace de liberté, de sécurité et de justice.

Dans toute la mesure du possible, il convient d'accorder la priorité au retour volontaire, pour des raisons humaines évidentes. En outre, le retour volontaire est moins lourd, sur le plan administratif, que le retour forcé.

Toutefois, le retour forcé des personnes en séjour irrégulier peut représenter un signal fort, tant pour les immigrés clandestins qui séjournent déjà dans les États membres que pour les immigrés clandestins potentiels qui sont encore en dehors de l'Union. Des politiques efficaces en matière de retour peuvent, si elles s'accompagnent d'efforts complémentaires pour lutter contre le travail non déclaré dans l'Union, de procédures plus transparentes, de campagnes de sensibilisation contre les activités des passeurs et d'une meilleure information sur les circuits légaux d'admission, encourager les immigrés potentiels à préférer explorer les possibilités de séjour légal dans l'Union et dissuader ceux qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour entrer légalement sur le territoire de l'Union. Elles peuvent aussi contribuer à faire accepter par l'opinion publique une plus grande ouverture en faveur des nouveaux immigrés en situation régulière, sur fond de politiques d'admission plus ouvertes, notamment pour les travailleurs migrants.

2.3. Asile et retour

Le retour volontaire constitue l'une des trois solutions à long terme en réponse au problème des réfugiés, les deux autres solutions étant l'intégration et la réinstallation. En outre, une politique efficace pour le retour des personnes qui ont été déboutées de leur demande de protection internationale est indispensable pour sauvegarder

⁷ COM(2000) 757 final.

l'intégrité d'un régime d'asile commun et de la procédure d'asile commune, telle que décrite dans la communication de la Commission du 22 novembre 2000⁸. Lorsqu'une personne qui sollicite une protection a bénéficié d'une procédure équitable et de qualité, après en avoir épuisé toutes les étapes, que tous ses besoins de protection ont été examinés et qu'il n'existe aucun autre motif de séjour légal dans un État membre, cette personne doit quitter le territoire et regagner son pays d'origine ou, s'il y a lieu, de transit.

Il est conforme à l'esprit de la procédure d'asile commune et du statut uniforme que les personnes qui sollicitent une protection ou ont bénéficié d'une protection internationale dans l'Union européenne doivent, à long terme, espérer un traitement comparable dans tous les États membres, en fonction de leur situation respective, pour ce qui est de leur retour. La condition préalable est que l'efficacité et la qualité de la procédure d'asile et de l'évaluation des besoins de protection soient améliorées. Une politique efficace en matière de retour doit aussi tenir compte du fait que, même si elles sont déboutées de leur demande d'asile sur la base de la convention de Genève, les personnes concernées peuvent encore avoir besoin, pour d'autres raisons, d'une protection internationale. La mise en place d'un système de protection subsidiaire approprié est donc primordiale.

La priorité doit, là encore, être donnée au retour volontaire. Il peut toutefois arriver que le retour forcé soit nécessaire en dernier recours. Il peut en aller de même pour les personnes dont les besoins de protection internationale (en vertu du statut de réfugié ou d'un statut de protection subsidiaire ou dans le cadre d'un régime de protection temporaire) ont cessé d'exister, après qu'elles ont bénéficié de ce type de protection, pendant un certain laps de temps, dans un État membre. Ces retours doivent, eux aussi, respecter les dispositions applicables aux rapatriés en matière de protection internationale et de droits de l'homme, notamment le principe de non-refoulement, en vertu de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole de 1967, et notamment des articles 32 et 33. Les réfugiés ne peuvent être légalement expulsés du territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. En outre, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), et notamment son article 3, ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme à cet égard doivent être rappelées dans le contexte de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, de même que l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les articles 18 et 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'appliquent également. En vertu de l'article 18, le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne. L'article 19 porte sur la protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition et dispose tout d'abord que les expulsions collectives sont interdites. Il ajoute que nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

⁸ COM(2000) 755 final.

Les mouvements de retour massifs, vers leur pays d'origine, de personnes ayant bénéficié d'une protection, qui succèdent à un afflux massif dû, le plus souvent, à une situation de conflit et qui normalement s'accompagnent de défis pour la reconstruction et le développement, peuvent exiger, dans certains cas, des solutions spécifiques ou une approche progressive dans les États membres d'accueil et dans les pays d'origine et de transit, comme le report d'exécution des décisions d'éloignement, l'autorisation de visites ou de séjours exploratoires, l'établissement de trains de mesures de soutien, depuis les mesures de base (information, transport, allocations de faible montant) jusqu'aux mesures ad hoc plus élaborées et préparées un peu à l'avance (formation, incitations en faveur des personnes sans qualification, qualifiées ou très qualifiées, etc.) et aux accords de transit et de transport.

La méthode ouverte de coordination en matière d'asile, telle que l'a proposée la Commission⁹, pourrait également servir pour les questions liées au retour des demandeurs d'asile déboutés et des personnes qui ont bénéficié d'un régime de protection. En ce qui concerne le retour des personnes en séjour irrégulier, les domaines d'action en matière de retour volontaire et - s'il y a lieu - de retour forcé pourraient être les suivants:

- identifier les mesures pouvant améliorer la coopération entre les pays d'accueil, les pays d'origine, le HCR, l'OIM et les ONG en vue de faciliter les retours volontaires ou non;
- développer les services d'information et de préparation aux retours, y compris en évaluant la contribution de systèmes de visites exploratoires;
- identifier les moyens, éventuellement en fixant des objectifs précis, et évaluer leurs effets concrets, en vue d'améliorer le taux d'exécution effective des décisions d'expulsion;
- élaborer des guides de bonnes pratiques sur différentes questions soulevées par les retours, y compris forcés (accompagnement, mode de transport, conditions de placement en rétention préalables à l'éloignement, etc.), pouvant éventuellement servir de base à l'élaboration de guides au niveau de l'Union européenne.

2.4. Droits de l'homme et retour

Une politique européenne en matière de retour doit respecter pleinement les droits de l'homme et les libertés fondamentales et, en tant que telle, être replacée dans le contexte des politiques de l'Union européenne relatives aux droits de l'homme, tant à l'intérieur de l'Union que dans ses relations extérieures. L'article 6 du traité sur l'Union européenne réaffirme que l'Union européenne *“est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres”*.

Tant la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 (CEDH) que la Charte des droits fondamentaux de l'Union

⁹ COM(2001) 710 final du 28 novembre 2001, voir point 5.2.

européenne proclamée à Nice en décembre 2000¹⁰ contiennent des dispositions applicables à une politique en matière de retour des personnes en séjour irrégulier (articles 3, 5, 6, 8 et 13 de la CEDH et articles 3, 4, 19, 24 et 47 de la Charte des droits fondamentaux). Les articles qui s'appliquent tout spécialement à toutes les formes de protection internationale ont déjà été décrits dans la section intitulée "Asile et retour".

En outre, les personnes en séjour irrégulier doivent avoir des possibilités suffisantes d'introduire un recours devant un tribunal pendant la procédure de retour. À cet égard, il y a lieu de mentionner l'article 6 de la CEDH et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, qui garantissent le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Le problème des droits de l'homme se pose également dans le contexte de la rétention des personnes en séjour irrégulier: le principe du contrôle juridictionnel de la rétention doit toujours être respecté, conformément à l'article 5 de la CEDH.

La vie familiale est protégée par l'article 8 de la CEDH et par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux. Il faut aussi rappeler que les droits de l'enfant méritent une attention particulière, en vertu de l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux et de la convention de 1989 relative aux droits de l'enfant. Dans tous les actes relatifs aux enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

En dernier lieu, un autre aspect qui mérite une considération particulière est la protection des données à caractère personnel, consacrée par l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux et les dispositions en vigueur sur la protection de ce type de données¹¹.

2.5. Coopération avec les pays d'origine et de transit en matière de retour et de réadmission

Le succès d'une politique en matière de retour des personnes en séjour irrégulier est subordonné à l'existence d'une coopération fructueuse avec les pays d'origine ou de transit concernés. Il faut développer la compréhension mutuelle et la coopération entre toutes les autorités responsables concernées. Cette coopération est cruciale à tous les stades et à tous les niveaux de la procédure de retour. C'est ainsi que l'assistance est nécessaire au niveau administratif pour obtenir les documents de voyage indispensables au retour des personnes en séjour irrégulier qui ne sont pas munies de documents de voyage en cours de validité. En outre, à l'arrivée dans le pays de renvoi, la procédure de réadmission aux points d'entrée dans le pays, souvent aux aéroports, doit être soutenue. En fait, un grand nombre de pays coopèrent d'une façon très ouverte et pragmatique et facilitent les retours.

D'autres pays, en revanche, manifestent plus de réticence à réadmettre les rapatriés et imposent souvent des procédures administratives plus longues pour déterminer la nationalité ou l'identité des intéressés. Dans de tels cas, il pourrait être utile de

¹⁰ JO C 364 du 18.12.2000, p. 1.

¹¹ Voir la directive 1995/46/CE, JO L 281 du 23.11.1995, p. 31, la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et, s'il y a lieu, la recommandation juridiquement non contraignante n° R(87) 15 du comité des ministres du Conseil de l'Europe visant à réglementer l'utilisation de données à caractère personnel dans le secteur de la police.

négoier au niveau politique un accord de réadmission qui fixe les procédures à suivre et les modes de transport en matière de retour et de réadmission.

Il ne faut pas oublier, cependant, que le retour des personnes en séjour irrégulier a d'importantes répercussions sur les pays d'origine et de transit. Il faudrait étudier de près la possibilité d'élaborer une politique en matière de retour qui évite les effets néfastes sur la situation de ces pays. Des mouvements de retour à grande échelle pourraient avoir un impact considérable sur le développement d'un pays et sur l'empressement des autorités à coopérer au contrôle des flux migratoires. La volonté de coopération sera renforcée s'il est dans l'intérêt des pays concernés de réadmettre leurs ressortissants qui étaient en séjour irrégulier dans l'Union. L'Union européenne devrait donc envisager aussi des formes d'aide appropriées pour que les retours soient durables.

En particulier, l'empressement des candidats au retour à rentrer volontairement dans leur pays d'origine sera renforcée si des possibilités leur sont offertes là-bas. Certains projets de retour volontaire ont apparemment moins bien marché que prévu en raison d'un manque de préparation des pays vers lesquels les personnes étaient rapatriées. Il faut en même temps reconnaître que les candidats au retour doivent recevoir des garanties qu'ils disposeront des ressources de base pour pouvoir s'installer. À cet égard, l'établissement d'un système d'aide financière pourrait être envisagé afin de permettre à ces personnes de passer le cap des premiers mois qui suivent leur retour.

Le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 a souligné qu'il était indispensable d'adopter une approche globale des migrations qui aborde les aspects politiques, les droits de l'homme et les questions de développement dans les pays et régions d'origine et de transit. Le partenariat avec les pays tiers concernés était considéré comme un élément déterminant du succès de la politique extérieure en matière de migrations, qui devait aussi porter sur la question du retour. En outre, le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a insisté sur la nécessité d'intégrer la politique des flux migratoires, en particulier en matière de réadmission, dans la politique extérieure de l'Union européenne. Le retour et la réadmission ne sont donc qu'un aspect parmi d'autres d'une politique globale de l'Union en matière de migrations à l'égard des pays tiers, et un équilibre doit être trouvé entre l'admission et la réadmission.

3. PARTIE II - RAPPROCHEMENT ET COOPERATION RENFORCEE ENTRE ÉTATS MEMBRES EN MATIERE DE RETOUR

3.1. Normes communes

Le retour forcé est une atteinte très sérieuse à la liberté et aux souhaits de la personne concernée. Des normes communes pourraient être définies en ce qui concerne l'expulsion, la rétention et l'éloignement. Ces normes pourraient permettre un traitement approprié et similaire des personnes en séjour irrégulier qui font l'objet de mesures mettant un terme à leur séjour, quel que soit l'État membre qui exécute la mesure d'éloignement. De plus, des normes communes pourraient viser à faciliter la tâche des services concernés et déboucher sur des procédures plus efficaces en appliquant les meilleures pratiques relevées dans les États membres.

La Commission pourrait proposer et encourager la création de normes communes concernant toutes les phases du retour. La procédure mettant un terme au séjour légal pourrait être subordonnée au respect de certaines conditions fondamentales, en particulier pour ce qui est des décisions d'expulsion. De surcroît, des normes minimales en matière de rétention et d'éloignement pourraient être arrêtées. À cette fin, la Commission entend tirer parti des résultats du débat sur le présent livre vert afin d'élaborer une proposition de directive du Conseil sur des normes minimales concernant les procédures de retour, ainsi qu'elle l'a annoncé dans sa communication sur l'immigration clandestine¹².

3.1.1. Définitions

La terminologie dans le domaine du retour varie beaucoup d'un État membre à l'autre, en raison des différences de système juridique. L'emploi de concepts différents en tant que synonymes est souvent source de confusion. À des fins de clarification, des définitions communes sont nécessaires de manière à éviter tout malentendu. Une première liste de propositions de définition est jointe à l'annexe I.

Cette première liste de définitions est-elle satisfaisante et quelles autres définitions pourraient y être ajoutées?

3.1.2. Procédure mettant un terme au séjour légal

Les personnes qui sont entrées irrégulièrement sur le territoire de l'Union européenne et n'ont pas le droit d'y rester ne sont pas les seules à être concernées par les mesures d'exécution. Une décision d'expulsion peut être rendue à l'encontre d'un certain nombre de personnes dont la présence constitue une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public, par exemple à la suite d'une condamnation pour infractions graves. Celles dont le permis de séjour est périmé et qui restent malgré tout sur le territoire font également l'objet de mesures de retour, de même que les personnes en séjour régulier dont le permis de séjour a été révoqué. Toutes ces personnes ont en principe l'obligation légale de quitter le territoire immédiatement ou, si un délai a été imparti pour leur départ, avant l'expiration de ce délai.

Il peut arriver que l'obligation légale de quitter le territoire ne soit pas réputée avoir été respectée par les personnes qui entrent dans un autre État membre où elles ne sont pas autorisées à entrer ni à séjourner. Les États membres doivent veiller à ce que les mesures mettant un terme au séjour irrégulier soient applicables dans l'ensemble de l'Union européenne.

3.1.2.1. Conditions préalables auxquelles sont soumises les décisions d'expulsion

Il peut être mis fin à un séjour régulier par une décision d'expulsion, subordonnée à certaines conditions préalables prévues par la loi. Les règles de base à respecter pour pouvoir rendre une décision d'expulsion sont fixées par la directive 2001/40/CE relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers, qui a été adoptée en mai 2001¹³. En vertu de cette directive, un ressortissant d'un pays tiers fait l'objet d'une décision d'expulsion en cas de menace

¹² COM(2001) 672 final, voir point 4.8.

¹³ JO L 149 du 2.6.2001, p. 34.

grave et actuelle à l'ordre public ou la sécurité et la sûreté nationales, la décision étant prise dans les deux catégories de cas suivantes:

Une décision d'expulsion peut tout d'abord être fondée sur la condamnation d'un ressortissant d'un pays tiers pour une infraction passible d'une peine privative de liberté d'au moins un an. En outre, l'existence de raisons sérieuses de croire que le ressortissant d'un pays tiers a commis des faits punissables graves ou l'existence d'indices réels qu'il envisage de commettre de tels faits sur le territoire d'un État membre est suffisante. En second lieu, un ressortissant d'un pays tiers peut faire l'objet d'une décision d'expulsion fondée sur le non-respect des réglementations nationales relatives à l'entrée ou au séjour des étrangers.

Toutefois, sur la base de ces définitions générales, certains motifs légaux d'expulsion plus détaillés pourraient être définis. Pour ce faire, une distinction pourrait être établie, par exemple, entre les motifs impérieux fondés sur l'existence d'un danger exceptionnel et les autres motifs légitimes, qui conduisent normalement à une décision d'expulsion.

On pourrait donc étudier la possibilité de prendre des décisions d'expulsion impératives dans les cas de figure suivants:

- 1) le ressortissant d'un pays tiers est condamné par une juridiction à une peine privative de liberté pour avoir commis une ou plusieurs infractions intentionnelles pendant une période dont la durée serait commune à tous les États membres;
- 2) le ressortissant d'un pays tiers a été condamné à une peine privative de liberté pour avoir commis certaines infractions intentionnelles (comme la production, le transport et la vente de stupéfiants, l'activité de passeur ou la traite d'êtres humains, le terrorisme et d'autres infractions contre la sécurité nationale).

De plus, on pourrait explorer les possibilités de retenir d'autres raisons impérieuses, comme la menace contre la sécurité nationale ou publique.

Il n'en reste pas moins que les décisions d'expulsion ne peuvent être prises sans tenir compte du statut des ressortissants de pays tiers. Certains groupes exigent en effet une protection spéciale contre l'expulsion. Les ressortissants de pays tiers privilégiés, tels que les résidents de longue durée¹⁴, les membres de la famille d'un citoyen de l'Union ou d'un ressortissant de l'État membre concerné, ainsi que les réfugiés et les personnes bénéficiant d'autres formes de protection internationale, ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement que pour de graves motifs de sécurité nationale et d'ordre public. Une protection spéciale peut aussi être envisagée en faveur des ressortissants de pays tiers qui sont nés dans un État membre et n'ont jamais vécu dans le pays dont ils ont la nationalité. L'existence de ces motifs graves doit faire l'objet d'une évaluation approfondie et être dûment motivée dans la décision d'expulsion.

En dernier lieu, il y a lieu de souligner qu'il faut, dans tous les cas, tenir compte de la situation individuelle. Il convient de dûment tenir compte des droits de l'intéressé au regard des droits de l'homme et de la proportionnalité de la mesure, en particulier

¹⁴ Voir l'article 13 du COM(2001) 127 final.

dans les cas d'extrême détresse, en ce qui concerne les motifs d'expulsion impérieux, ou de détresse excessive, en ce qui concerne les autres motifs d'expulsion.

Doit-on subordonner les décisions d'expulsion à des conditions préalables plus détaillées et quels éléments devraient alors être ajoutés à ces conditions?

Outre les groupes précités, quels autres groupes exigent une protection spéciale contre l'expulsion et sous quelle forme?

3.1.2.2. Autres conditions préalables auxquelles sont soumises les décisions mettant un terme au séjour légal

Lorsque le permis de séjour d'une personne est périmé, celle-ci doit être légalement tenue de quitter le pays si elle n'a pas obtenu le renouvellement de son permis de séjour ou un autre type de titre de séjour. On pourrait envisager de conférer un effet suspensif au recours introduit à l'encontre d'une mesure d'éloignement.

L'obligation de quitter le territoire pourrait aussi s'appliquer aux personnes qui sont restées sur le territoire au-delà de la période pendant laquelle elles bénéficiaient d'une exemption de visa. Le séjour légal pourrait par conséquent prendre fin si une personne entre légalement dans un pays où elle n'est pas soumise à l'obligation de visa mais ne demande pas de premier permis de séjour dans les délais impartis par la loi.

Les motifs de révocation d'un permis de séjour pourraient être limités par la loi à un nombre restreint de situations types, telles que l'absence de passeport en cours de validité ou de document tenant lieu de passeport, le changement ou la perte de nationalité, ainsi que d'autres motifs de régularité administrative indispensables. Quoi qu'il en soit, les autorités responsables devraient être tenues d'examiner si la révocation du permis de séjour est une mesure proportionnée aux changements constatés et si la personne doit en être tenue ou non pour responsable, et de motiver dûment leur décision.

À quelles autres conditions préalables devrait être soumise la décision de mettre un terme au séjour légal?

Quels motifs devraient justifier la révocation d'un permis de séjour?

3.1.3. *Rétention dans l'attente de l'éloignement*

Afin de préserver les mesures d'exécution, à savoir les mesures d'éloignement, il est de pratique courante de recourir à des mesures de coercition. Il convient de noter que toutes les mesures coercitives portent gravement atteinte à la liberté des personnes concernées. Cette remarque vaut notamment pour les placements en rétention qui sont prononcés, dans l'attente d'un éloignement, afin de faciliter l'identification de la personne en situation irrégulière et d'obtenir les documents de voyage nécessaires à son retour, ou pour empêcher l'intéressé de prendre la fuite avant son éloignement du territoire.

En ce qui concerne les décisions de placement en rétention, des normes minimales pourraient être fixées au niveau de l'Union européenne afin de définir les compétences des autorités responsables ainsi que les conditions préalables au

placement en rétention. Ces normes pourraient déterminer les groupes de personnes qui ne doivent pas, en règle générale, être mis en rétention ou qui ne peuvent l'être que sous certaines conditions. Quoi qu'il en soit, la décision de placement en rétention doit être rendue ou confirmée sans retard par une autorité judiciaire, dans les délais prévus par la loi.

En outre, des règles minimales sur les conditions de rétention, en particulier sur les normes d'hébergement, pourraient être envisagées afin d'assurer, dans tous les centres de rétention des États membres, un traitement respectueux de la dignité humaine. De toute façon, il faut veiller à ce que, lorsque des centres de rétention ne sont pas disponibles ou que les capacités d'accueil dans ces centres sont épuisées, les personnes en attente de rapatriement qui sont placées en rétention dans des établissements pénitentiaires ordinaires puissent être séparés des autres détenus de manière à éviter toute criminalisation.

La durée du maintien en rétention dans l'attente de l'éloignement du territoire varie beaucoup d'un État membre à l'autre, la durée légale pouvant être de quelques jours ou prolongée de plusieurs mois, sans oublier les cas dans lesquels aucune durée légale n'est expressément fixée. Par conséquent, la possibilité de donner des indications sur la durée normale maximale du maintien en rétention aux fins du retour pourrait être étudiée de plus près. Enfin, il conviendrait également d'évaluer soigneusement des solutions de rechange techniques ou légales à la rétention, qui soient tout aussi efficaces.

Faudrait-il arrêter des normes contraignantes sur le placement en rétention et quelles solutions de remplacement devraient être envisagées?

Quelles normes contraignantes devraient être arrêtées au niveau communautaire en ce qui concerne les conditions légales préalables et l'exécution du placement en rétention dans l'attente d'un éloignement du territoire?

Quels groupes ne devraient pas être placés en rétention ou ne devraient l'être que dans des circonstances exceptionnelles?

Quelles normes en matière d'hébergement devraient être appliquées aux personnes qui attendent d'être rapatriées et sont maintenues en rétention?

Quelle devrait être la durée maximale du maintien en rétention?

3.1.4. *Éloignement du territoire et reconduite à la frontière*

L'éloignement ou la reconduite à la frontière, en tant que mesure d'exécution du retour de l'intéressé, pourrait aussi faire l'objet d'une harmonisation au niveau de l'Union européenne. Des normes minimales pourraient être définies dans quatre domaines.

En premier lieu, on pourrait envisager une mesure de sauvegarde finale contre le refoulement, conformément aux obligations découlant du droit international, tant que la question n'est pas régie par une autre législation communautaire sur la protection internationale.

Deuxièmement, des exigences de base concernant l'état de santé physique et mental des personnes concernées pourraient être fixées de manière à prendre les mesures appropriées face à une maladie dont le futur rapatrié déclare être atteint immédiatement avant son départ, ou concernant l'état psychologique de ce dernier. De plus, la question du traitement à réserver aux groupes vulnérables, comme les mineurs, pourrait être abordée, de même que la question sensible de savoir si l'on peut séparer des familles pendant les procédures d'éloignement.

Troisièmement, des normes pourraient être envisagées en matière d'exécution, c'est-à-dire des règles de sécurité applicables à l'éloignement proprement dit, sur le recours aux menottes et autres moyens d'immobilisation et sur les compétences des escortes.

En dernier lieu, on pourrait envisager un mécanisme permettant aux États membres de rationaliser leurs pratiques actuelles en matière de retour vers certains pays d'origine dont la situation présente remet en question la mesure d'éloignement pour des raisons humanitaires impérieuses (l'Angola en est un exemple récent). Les États membres pourraient tenter de se mettre d'accord sur une appréciation commune de la faisabilité des mesures d'éloignement et dresser une liste des pays vers lesquels les personnes ne doivent temporairement plus être renvoyées. À cette fin, les avis d'organisations telles que le HCR ou les administrations des Nations unies (comme l'UNMIK au Kosovo) ou d'autres acteurs concernés pourraient être dûment pris en considération.

Est-il nécessaire de prévoir une mesure de sauvegarde finale aux fins de non-refoulement dans une future directive concernant les normes minimales applicables aux procédures de retour?

Quelles normes devraient être envisagées en ce qui concerne l'état physique et mental des rapatriés?

Quelles normes devraient être définies en ce qui concerne le recours aux menottes et autres moyens d'immobilisation ou les compétences des escortes?

Faudrait-il procéder à une évaluation commune de l'éloignement vers certains pays où la situation actuelle remet l'éloignement en question?

3.1.5. *Reconnaissance mutuelle des décisions en matière de retour*

La directive 2001/40/CE relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers¹⁵ doit être considérée comme un tout premier pas en vue de permettre l'exécution dans un État membre d'une décision d'expulsion rendue par un autre État membre, sans avoir à rendre une nouvelle décision d'expulsion.

Cette directive n'est pas un cadre contraignant pour la reconnaissance mutuelle de ce type de décisions. Il s'agit néanmoins d'une étape logique et indispensable pour un retour efficace des personnes en séjour irrégulier qui ont pris la fuite après une décision d'expulsion prise à leur encontre par un État membre et ont été

¹⁵ JO L 149 du 2.6.2001, p. 34.

appréhendées dans un autre État membre. Les conséquences juridiques pourraient être les mêmes pour les personnes en séjour irrégulier qui doivent transiter par d'autres États membres lors de leur éloignement. Il serait peut-être opportun d'arrêter des normes juridiques communes et d'établir un cadre juridique contraignant pour la reconnaissance mutuelle de toutes les mesures mettant un terme au séjour, en particulier les décisions d'expulsion.

Un cadre contraignant pour la reconnaissance mutuelle des actes administratifs ou judiciaires en matière de retour pourrait être intégré dans une future proposition sur les procédures de retour, en tenant dûment compte, par ailleurs, des progrès nécessaires de l'harmonisation dans le domaine de l'asile. Ce pourrait être l'occasion de définir des critères et des mesures pratiques appropriés concernant les déséquilibres financiers que de telles décisions peuvent occasionner.

Faudrait-il établir un système global contraignant pour la reconnaissance mutuelle des décisions en matière de retour, qui aille au-delà de la directive 2001/40/CE?

Quelle approche permettrait de trouver une solution équitable aux éventuels déséquilibres financiers pouvant résulter de la reconnaissance mutuelle des décisions en matière de retour?

3.1.6. *Preuve de sortie du territoire et nouvelle entrée sur le territoire de l'Union*

Il importerait de disposer d'une preuve satisfaisante de sortie du territoire, en particulier dans les cas de retour volontaire, afin de garantir un retour durable et de pouvoir accorder un traitement préférentiel aux personnes qui ont regagné volontairement leur pays, c'est-à-dire d'éviter que, dans ces cas de figure, il soit interdit à ces personnes d'entrer à nouveau régulièrement sur le territoire de l'Union parce que la preuve de leur retour volontaire antérieur fait défaut. Différents types de preuve pourraient être envisagés. Une attestation de franchissement de la frontière se limite à indiquer que l'intéressé a franchi la frontière d'un État membre, sans préciser s'il a atteint son pays de destination présumé. Or, cette attestation ne peut être délivrée qu'aux frontières extérieures de l'Union, depuis la suppression des contrôles aux frontières intérieures. Une autre solution consisterait à inciter, par des mesures appropriées, les rapatriés à se présenter en personne, dans leur pays d'origine, au poste consulaire d'un État membre. Le cas échéant, la preuve de sortie du territoire pourrait être délivrée par une organisation digne de confiance, qui a participé à la procédure de retour. La coopération de la personne rapatriée à ce processus de vérification pourrait être encouragée de diverses manières. Les premiers versements effectués au titre d'un programme de retour volontaire, qui sont destinés à couvrir les premières dépenses à l'arrivée dans le pays d'origine ou à permettre le redémarrage pourraient n'être effectués que dans le pays de destination, soit par une autorité sous la responsabilité de laquelle s'effectue le retour volontaire, soit par un poste consulaire de l'État membre concerné.

Les conséquences juridiques du retour sur une demande ultérieure visant à obtenir l'autorisation d'entrer à nouveau sur le territoire de l'Union pourraient également faire l'objet d'un examen plus poussé. Il serait peut-être souhaitable de définir une approche cohérente sur les motifs de refus d'une nouvelle entrée sur le territoire de l'Union. À cette fin, il serait nécessaire de définir les circonstances dans lesquelles une nouvelle demande de visa ou de permis de séjour est exclue. Dans ce contexte, on pourrait étudier les possibilités d'une meilleure harmonisation des conditions

préalables à l'inscription sur la liste de signalement du SIS aux fins de non-admission en vertu de l'article 96 de la convention d'application de l'accord de Schengen ou, respectivement, dans un futur système européen d'identification des visas.

En appliquant le principe de la priorité accordée au retour volontaire, on pourrait se demander s'il y a lieu d'établir une distinction qui privilégie les personnes ayant regagné volontairement leur pays d'origine par rapport à celles qui y ont été contraintes. Dans le cas d'un retour volontaire, une demande ultérieure de visa permettant de revenir dans l'Union européenne quelque temps après, pourrait ne pas être rejetée au seul motif que l'intéressé était précédemment en séjour irrégulier dans un État membre. Le retour volontaire pourrait ainsi "déstigmatiser" le précédent séjour illégal. En outre, cette conséquence juridique pourrait inciter les intéressés à satisfaire à l'obligation qui leur est faite de se présenter en personne à l'autorité responsable dans leur pays d'origine. Par ailleurs, des restrictions pourraient être infligées aux personnes qui ont été expulsées ou éloignées du territoire. Certains délais pourraient être institués pour différentes catégories de personnes, comme les ressortissants de pays tiers qui ont été condamnés pour infraction grave ou les personnes ayant fait l'objet d'une mesure d'éloignement.

Faudrait-il introduire, dans une future proposition sur les procédures de retour, un mécanisme permettant de prouver que la personne rapatriée a quitté le territoire, ainsi que des règles sur les conséquences juridiques des demandes d'autorisation de nouvelle entrée dans l'Union?

Faudrait-il définir les conditions préalables à l'inscription sur la liste de signalement du système d'information Schengen aux fins de non-admission? Quelles catégories de personnes devraient être visées?

3.2. Règles de réadmission entre les États membres

En dehors du cadre de la convention de Dublin et du mécanisme de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, ainsi que de l'article 11 de la directive 2001/55/CE¹⁶ du Conseil sur la protection temporaire, la réadmission n'a lieu entre les États membres que sur la base d'accords de réadmission bilatéraux ou d'une coopération informelle¹⁷. En 1999, la Finlande a présenté une initiative en vue de l'adoption d'un règlement du Conseil déterminant les obligations réciproques des États membres en matière de réadmission de ressortissants de pays tiers¹⁸. Or, cette approche communautaire n'a pas encore produit de résultats concrets.

Les possibilités d'avancées sur la base de l'initiative finlandaise ou d'une proposition modifiée pourraient être évaluées de manière à établir un cadre juridique clair, qui semble nécessaire et utile, sur la réadmission dans les États membres. Le champ d'application d'un tel système de réadmission serait plus étendu que celui du système de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile,

¹⁶ Article 11: "Un État membre reprend une personne bénéficiant de la protection temporaire sur son territoire si celle-ci séjourne ou cherche à entrer sans autorisation sur le territoire d'un autre État membre pendant la période couverte par la décision du Conseil visée à l'article 5. Les États membres peuvent, sur la base d'un accord bilatéral, décider que la présente disposition ne s'applique pas."

¹⁷ Voir aussi le COM(2001) 127 final, article 26 de la proposition sur les résidents de longue durée.

¹⁸ JO C 353 du 7.12.1999, p. 6.

en vertu de la convention de Dublin ou du règlement du Conseil qui doit lui succéder¹⁹. Ce système comprendrait des dispositions sur la réadmission dans un autre État membre de tous les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Faudrait-il mettre en place un cadre juridique pour la réadmission entre États membres de toutes les personnes en séjour irrégulier?

3.3. Règles de transit entre les États membres

Un cadre commun pourrait être établi en ce qui concerne les questions liées au transit pendant la procédure de retour. Il est souvent nécessaire de passer par les aéroports d'autres États membres en raison d'un manque de correspondances vers le pays de renvoi. Dans de tels cas de figure, un cadre juridique clair pour la procédure de transit semble s'imposer, par exemple, en ce qui concerne le recours à des escortes et les compétences de ces dernières pendant le transit, et la réglementation applicable en cas de non-renvoi.

Il est en outre nécessaire de trouver des solutions pragmatiques pour les rapatriés qui franchissent les frontières intérieures des États membres, en particulier en cas de retour volontaire. La question est d'autant plus pertinente lorsque la personne rapatriée est une ressortissante d'un pays tiers soumis à l'obligation de visa et aurait donc besoin d'un visa pour transiter par le territoire d'autres États membres. On pourrait alors envisager l'utilisation d'un document de voyage type sécurisé, à délivrer par l'État membre qui renvoie l'intéressé; ce document serait reconnu par tous les États membres et réputé équivalent à un visa, et éviterait, dans la mesure du possible, les lourdeurs bureaucratiques lors du retour. L'exemption de visa pourrait aussi être envisagée, en gardant à l'esprit le fait qu'une telle exemption impliquerait une modification de la législation communautaire existante.

Quelles propositions devraient être présentées en ce qui concerne les problèmes du transit pendant les procédures de retour, en tenant dûment compte des discussions en cours au Conseil?

3.4. Coopération opérationnelle

Les États membres se heurtent souvent à de nombreux obstacles lors de l'exécution des retours, en particulier des retours forcés: domicile ou identité de la personne inconnus, absence des documents de voyage ou difficultés de coopération avec certains États pour la délivrance de documents d'identité ou de voyage, résistances de la part de la personne à rapatrier ou absence de moyens de transport adéquats.

L'amélioration de la coopération entre les États membres pourrait contribuer à résoudre ces problèmes pratiques. Cette coopération pourrait être facilitée par la mise en place du dispositif de soutien technique, proposé dans la récente communication concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine²⁰, ainsi que par un usage approprié du soutien financier offert par la proposition de programme d'action ARGO²¹.

¹⁹ Cf. COM(2001) 447 final.

²⁰ COM(2001) 672 final.

²¹ Cf. COM(2001) 567 final.

Comment pourrait-on améliorer la coopération opérationnelle au niveau technique?

3.4.1. *Meilleure connaissance du phénomène*

Certaines données sur le retour sont collectées au niveau de l'Union. D'après les données disponibles, 367 552 personnes au total ont été éloignées du territoire de l'Union en 2000²², contre 324 206 en 1999²³. Dans le cadre des programmes d'aide au retour volontaire gérés par l'OIM, 87 628 personnes ont quitté volontairement le territoire de l'Union en 2000, contre 78 273 personnes en 1999²⁴.

Or, les États membres pourraient partager des données plus complètes²⁵ et plus détaillées en matière de retour volontaire et d'éloignement s'ils disposaient de définitions communes qui rendent les informations plus facilement comparables. La Commission présentera un plan d'action²⁶ visant à mettre en œuvre la décision du Conseil de mai 2001 sur l'institution d'un rapport annuel public sur l'asile et l'immigration. Ce rapport comprendrait une section consacrée à l'analyse des données sur le retour. Une version virtuelle d'un observatoire européen des migrations, qui est en cours de développement, pourrait aussi contribuer à une meilleure connaissance du phénomène des retours.

Comment pourrait-on encore améliorer les bases de l'information en matière de retour?

3.4.2. *Identification et documentation*

Le principal obstacle au retour dans les délais prévus est lié aux doutes sur l'identité de l'intéressé et à l'absence de documents de voyage. Les pays d'origine retardent ou refusent souvent la délivrance de documents de voyage, parce qu'il leur manque des informations sur la nationalité ou l'identité des intéressés. Les États membres de l'Union ont donc établi un document de voyage type à des fins de retour²⁷, mais les pays de renvoi n'acceptent pas du tout, ou n'acceptent qu'exceptionnellement ou au cas par cas, ce laissez-passer de l'Union et insistent surtout pour que soient utilisés leurs propres documents de retour.

L'une des meilleures solutions aux problèmes liés au retour est donc la mise en œuvre de mesures d'identification appropriées pendant les procédures administratives, lorsqu'il est dans l'intérêt de la personne concernée de fournir des informations exactes. Pour autant que de telles mesures n'existent pas encore, les États membres pourraient introduire des mesures d'identification pendant les procédures de demande de visa. Dans sa communication concernant l'immigration clandestine, la Commission a exprimé son soutien à l'établissement d'un système

²² Source: Eurostat; aucune donnée disponible en ce qui concerne l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, et données incomplètes en ce qui concerne la Belgique, le Danemark et le Luxembourg.

²³ Source: Eurostat; aucune donnée disponible en ce qui concerne le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, et données incomplètes en ce qui concerne la Finlande.

²⁴ Source: OIM. La plupart des aides au retour volontaire ont été accordées à des personnes qui quittaient l'Allemagne (en 2000: 68 648; en 1999: 58 469).

²⁵ Les données relatives aux étrangers éloignés du territoire en 2001 ne peuvent pas encore être présentées parce que certains États membres n'ont pas communiqué toutes les données nécessaires.

²⁶ Voir aussi SEC(2001) 602 du 9 avril 2001.

²⁷ JO C 274 du 19.9.1996, p. 18.

européen d'identification des visas en ligne, dont les données pourraient aussi être rendues accessibles aux fins du retour. Cette approche a été approuvée par le Conseil dans son plan de lutte contre l'immigration clandestine du 28 février 2002. Un tel système devrait aussi régler la question de l'équilibre indispensable entre les besoins d'identification justifiés et le respect de la vie privée des migrants et voyageurs de bonne foi.

Comment pourrait-on améliorer l'identification des personnes en séjour irrégulier et sans papiers et la délivrance de documents de voyage pour le retour?

Quels éléments devraient être inclus dans le futur système européen d'identification des visas, de manière à permettre l'identification d'un étranger en situation irrégulière et sans papiers?

3.4.3. *Rôle des officiers de liaison chargés de l'immigration*

Les officiers de liaison chargés de l'immigration, qui sont en poste dans des pays d'origine ou de transit, pourraient aussi être employés à des tâches liées au retour. Les contacts existants avec les autorités locales pourraient faciliter l'admission dans le pays concerné, aider les personnes qui regagnent leur pays et, le cas échéant, régler la question des escortes. Le réseau des officiers de liaison chargés de l'immigration pourrait être développé à cette fin.

Les États membres pourraient-ils s'accorder une assistance mutuelle afin de faciliter les retours?

3.4.4. *Meilleures pratiques, formation et échange d'informations*

La situation de tous les agents qui sont chargés de l'exécution des retours, tâche très difficile et exigeante, pourrait être améliorée. Dans ce contexte, on pourrait dispenser une formation spéciale, qui permette au personnel d'exécuter les mesures d'éloignement d'une manière appropriée.

À cet effet, les experts et les agents des États membres qui participent aux programmes de retour volontaire et aux procédures d'éloignement pourraient échanger leurs expériences. On pourrait envisager non seulement la tenue de séminaires, mais aussi des formations communes du personnel.

En outre, des échanges d'informations sur des opérations de retour concrètes pourraient être mis en œuvre de manière à partager les ressources. Un dispositif de soutien technique pourrait également être utile pour coordonner cet échange d'informations.

Comment pourrait-on améliorer l'échange de meilleures pratiques?

L'idée de formations communes devrait-elle être développée en matière de retour?

Comment l'échange d'informations sur des opérations de retour concrètes pourrait-il être mis en place?

3.5. Programmes de retour

3.5.1. *Expérience tirée de la mise en œuvre de programmes de retour*

La Commission a l'expérience de la gestion de projets visant à favoriser le retour volontaire de réfugiés, de demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et d'autres immigrants dans leur pays d'origine. Depuis 1997, de nombreux projets ont été financés tant dans le cadre d'actions communes²⁸ que du Fonds européen pour les réfugiés²⁹. Ces projets visaient à financer des programmes gérés par l'État, tant au niveau national qu'au niveau régional, ainsi que par des organisations internationales non gouvernementales. Ainsi, le principal objectif consistait à inciter des personnes et leur famille à prendre la décision de retourner dans leur pays d'origine, le projet étant principalement mis en œuvre dans l'État membre lui-même. L'expérience a montré qu'il était souvent très important que le projet comporte un suivi dans le pays d'origine sinon la personne retournée dans ce pays avait tendance à tenter de revenir dans le pays d'accueil en cas de détresse physique, de chômage ou d'autres difficultés.

En ce qui concerne les actions communes, les projets portaient principalement sur la formation professionnelle, la préparation au retour par le financement de visites exploratoires et l'offre de conseils généraux concernant la situation dans le pays d'origine, l'emploi, l'aide à la création de petites entreprises dans le pays d'origine, l'assistance postérieure au retour et le suivi. Les difficultés rencontrées pour gérer les projets étaient très nombreuses, mais pas insurmontables dans de nombreux cas: obstacles politiques liés à la situation dans le pays de retour, problèmes liés aux réticences pour retourner dans un pays aux perspectives limitées, délivrance de documents de voyage à des personnes susceptibles de retourner dans leur pays d'origine qui avaient ensuite le droit de revenir dans le pays d'accueil si elles le souhaitaient ce qui entraînait souvent des abus. Il s'est également avéré qu'à moins que les projets de retour ne soient soigneusement accompagnés d'opérations de reconstruction (en Bosnie, par exemple), tenter de faire revenir des personnes dans des villages sans perspectives d'hébergement ou d'emploi n'avait que peu de sens.

Malgré ces difficultés, la Commission peut également faire état de projets de retour qui ont mieux réussi. Certains programmes de formation visant à développer la capacité à entreprendre, destinés notamment aux Bosniaques résidant en Allemagne, ont dépassé leurs objectifs. De manière générale, les projets gérés par des organisations ayant une longue expérience et des méthodes très élaborées obtiennent de meilleurs résultats.

Toutefois, il convient de faire état des éléments suivants des projets les plus réussis permettant un retour durable:

- une connaissance suffisante du pays d'origine de la part de l'organisation mettant en œuvre le projet;
- des liens de l'organisation mettant en œuvre le projet avec le pays d'origine, qu'il s'agisse d'un bureau, d'une personne de contact ou de l'utilisation de

²⁸ Voir JO L 114 du 1.5.1999, p. 2; JO L 138 du 9.5.1998, p. 6; JO L 205 du 31.7.1997, p. 3.

²⁹ Ci-après dénommé le "FER", décision du Conseil, du 28 septembre 2000, portant création d'un Fonds européen pour les réfugiés. JO L 252 du 6.10.2000, p. 12 à 18.

l'infrastructure d'une autre organisation et de la collaboration avec des organisations de la société civile locale;

- la sélection de candidats au retour en fonction de leurs besoins et de l'offre du projet (projets de petites entreprises gérées avec professionnalisme (évaluation de la valeur commerciale des entreprises et des compétences des entrepreneurs potentiels, par exemple);
- les projets complets (c'est-à-dire ceux qui comprennent des conseils, une formation professionnelle, une aide antérieure et postérieure au retour et un suivi) sont plus souvent couronnés de succès:
- un suivi et (au moins) des conseils postérieurs au retour ont souvent eu un impact quantifiable sur le caractère durable du retour;
- les projets qui aidaient dans une certaine mesure les communautés du lieu du retour étaient davantage susceptibles de réussir. Lorsque les communautés locales bénéficient du retour, leur hostilité envers les personnes revenues dans leur pays d'origine diminuaient ou était totalement évitée.
- Étant donné que les projets étaient basés dans des États membres de l'Union européenne, les projets qui ont réussi à tirer parti de ce qui était offert par d'autres programmes et projets basés dans le pays d'origine (construction, infrastructure, création d'écoles, création d'emplois, etc.) ont amélioré leurs chances de succès.

Pouvez-vous évaluer de manière générale les programmes de retour existants?

Les éléments susmentionnés garantissent-ils une meilleure mise en œuvre des programmes de retour et quels autres éléments devraient également être mentionnés?

3.5.2. *Examen d'un programme de retour communautaire*

Étant donné que les États membres ont également affecté des budgets considérables à la mise en œuvre de programmes de retour volontaire et à des opérations de retour forcé, tous les éléments mentionnés ci-dessus, et d'autres éléments encore, devraient être pris en considération lors d'une opération d'évaluation commune à réaliser dans le cadre de la méthode de coordination ouverte. Il devrait être tenu compte des conclusions de cette évaluation à l'occasion de la reconduction du Fonds européen pour les réfugiés qui expirera, sous sa forme actuelle, en 2004.

À l'issue d'une évaluation supplémentaire de l'expérience du Fonds européen pour les réfugiés, la création d'un programme de retour communautaire indépendant pourrait être envisagée à long terme dans la mesure où la valeur ajoutée d'un programme financée par la CE apparaît clairement. Il peut être jugé nécessaire de soutenir les efforts fournis par les États membres pour que les personnes en séjour irrégulier retournent dans leur pays d'origine en estimant, à juste titre, que tout retour durable d'une personne en séjour irrégulier est dans l'intérêt commun de tous les États membres pour éviter les mouvements secondaires. Un programme de retour communautaire autonome pourrait couvrir le retour volontaire, le retour forcé et l'aide au retour d'immigrants clandestins dans des pays de transit.

Le rapatriement et la réinsertion pourraient constituer les principaux objectifs du volet de retour volontaire d'un programme de retour. En outre, il est concevable de fournir une aide à l'installation dans un pays tiers qui admet les immigrants. Une assistance financière pourrait être fournie pour les frais de voyage individuels, le transport de biens personnels, les premières dépenses suivant le retour, ainsi qu'une aide limitée à l'installation.

Le soutien financier de mesures d'application pourrait constituer un volet supplémentaire du programme de retour communautaire et pourrait également contribuer à mettre en évidence le besoin de solidarité entre États membres en matière de retour en ce qui concerne, par exemple, les frais de voyage des personnes retournant dans leur pays d'origine et de l'escorte.

Par ailleurs, les pays tiers pourraient bénéficier d'une aide pour procéder au rapatriement des immigrants clandestins dans leur pays d'origine dans la mesure où ils ne remplissent pas les conditions d'entrée édictées par le pays concerné et que ces personnes sont en transit en vue de pénétrer illégalement sur le territoire de l'Union européenne.

La création d'un programme de retour communautaire indépendant est-elle souhaitable?

Ce programme devrait-il couvrir le retour volontaire, les retours forcés et l'aide dont bénéficieraient des pays tiers pour rapatrier certaines personnes dans leur pays d'origine?

4. PARTIE III - VERS UNE POLITIQUE COMMUNE DE RÉADMISSION

Au point 26 de ses conclusions de Tampere d'octobre 1999, le Conseil européen fait référence à l'obligation internationale des États en matière de réadmission de leurs ressortissants. Il a également confirmé, au point 27, que le traité d'Amsterdam a conféré des compétences à la Communauté dans le domaine de la réadmission. Le Conseil a donc été invité à conclure des accords de réadmission ou à insérer des clauses-types de réadmission dans d'autres accords conclus entre la Communauté européenne et les pays ou groupes de pays tiers concernés. Cette conclusion était basée sur l'idée qu'en général ces accords constituent un instrument valable dans le cadre d'une politique active en matière de retour, car ils définissent clairement des obligations et des procédures pour faciliter les retours et les rendre plus rapides. En outre, ils fournissent un cadre institutionnel fiable pour la coopération et contribuent à saper la crédibilité et les intérêts financiers des réseaux de passeurs impliqués.

Ces principes ont été réaffirmés et complétés par la conclusion n° 40 du Conseil européen de Laeken de décembre 2001. Cette conclusion appelait à l'intégration de la politique des flux migratoires dans la politique extérieure de l'Union européenne et, en particulier, que des accords européens de réadmission soient conclus avec les pays concernés, sur la base d'une nouvelle liste de priorités et d'un plan d'action clair.

La définition des futurs pays cibles pourrait être basée sur les critères suivants:

- (1) la pression migratoire sur l'Union européenne et/ou

- (2) la cohérence régionale et/ou
- (3) la proximité géographique de l'Union européenne.

Devrait-il être tenu compte de critères supplémentaires aux fins de cette définition?

4.1. Accords de réadmission et clauses de réadmission dans les accords d'association ou de coopération

4.1.1. Accords de réadmission communautaires

La Commission a jusqu'à présent été autorisée à négocier des accords de réadmission communautaires avec la Russie, le Maroc, le Pakistan, le Sri Lanka et les régions administratives spéciales chinoises de Hong Kong et de Macao, conformément à l'article 300 du traité CE. Le 22 novembre 2001, la Commission a paraphé l'accord de réadmission avec Hong Kong qui sera probablement le tout premier accord de réadmission conclu par la Communauté européenne.

La Commission fera avancer les actuelles négociations pour les conclure en temps voulu et - dans la mesure du possible - conformément aux directives de négociation. Toutefois, on peut déjà tirer une conclusion importante du cours très différent pris par les négociations avec le premier groupe de six pays. Comme les accords de réadmission sont dans le seul intérêt de la Communauté, leur conclusion dépend dans une large mesure de l'"effet de levier" dont dispose la Commission. Dans ce contexte, il convient de noter que, dans le domaine de la JAI, peu de choses peuvent être offertes en échange. En particulier, la facilitation de l'obtention de visas ou la suppression de l'obligation de visa ne peuvent constituer une possibilité réaliste que dans des cas exceptionnels (pour Hong Kong et Macao, par exemple); dans la plupart des cas, cette possibilité n'est pas envisageable. La Commission invite donc le Conseil à examiner plus en détail cette question complexe, en particulier en réfléchissant à la possibilité de renforcer la complémentarité avec d'autres politiques communautaires pour aider à réaliser les objectifs de la Communauté en matière de retour et de réadmission.

Comment renforcer la complémentarité et la cohérence entre les différentes politiques communautaires?

4.1.2. Clauses-types de réadmission

Parallèlement à ces activités, la Commission continuera d'insérer des clauses-types de réadmission dans tous les futurs accords d'association ou de coopération. Les clauses actuelles ont été adoptées par le Conseil le 3 décembre 1999³⁰ pour réviser les clauses de 1996³¹ en vue de les adapter à la nouvelle situation juridique due à l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam. Ces clauses ne constituent pas des accords de réadmission au sens strict, car elles ne sont que des "clauses habilitantes", c'est-à-dire qu'elles ont pour unique objectif d'engager les parties contractantes à réadmettre leurs propres ressortissants, les ressortissants de pays tiers et les apatrides. Toutefois, les dispositions opérationnelles et les modalités procédurales relèvent d'accords d'application à conclure à titre bilatéral par la Communauté ou des États membres. Lors de l'adoption des clauses actuelles, en décembre 1999, le Conseil a précisé que

³⁰ Cf. document du Conseil n° 13409/99.

³¹ Cf. document du Conseil n° 4272/96.

ces clauses devraient être insérées dans tous les futurs accords conclus par la Communauté tandis que les "anciennes" clauses de 1996 devaient seulement être insérées au cas par cas, ce qui a souvent entraîné des accusations de discrimination envers l'Union européenne lors de négociations. S'écartant en partie du texte-type, des clauses de réadmission ont été insérées, depuis 1996, entre autres, dans les accords conclus avec l'Algérie³², l'Arménie³³, l'Azerbaïdjan³⁴, la Croatie³⁵, l'Égypte³⁶, la Géorgie³⁷, le Liban³⁸, la Macédoine³⁹, l'Ouzbékistan⁴⁰ et dans l'accord de Cotonou conclu entre l'Union européenne et les pays ACP⁴¹. Elles font actuellement l'objet de négociations avec plusieurs autres pays.

4.2. Dispositions relatives au transit et à l'admission et accords avec d'autres pays tiers

D'autres types de collaboration avec des pays tiers en matière de retour pourraient être utiles pour trouver des solutions lorsqu'un retour direct dans le pays d'origine n'est pas possible ou pas adapté. En cas d'absence ou de manque de liaisons vers ce pays, il pourrait être apprécié si des pays tiers sont prêts à fournir une aide pour le transit des personnes concernées vers leur pays d'origine. Le cas échéant, des accords de transit pourraient être conclus.

En outre, la possibilité d'entrer en contact avec des pays tiers pour trouver des alternatives au rapatriement pourrait être évaluée. La question de savoir si d'autres pays tiers sont prêts à admettre des personnes pour une durée limitée ou comme solution durable, si cela est acceptable pour l'État membre et approprié pour les personnes concernées pourrait être prise en considération.

Quelles autres possibilités de rapatriement pourraient être examinées dans le cadre d'un dialogue avec d'autres pays tiers?

5. CONCLUSION

La Commission s'est efforcée d'établir une ébauche de politique communautaire en matière de retour, ce qui est indispensable dans le cadre de la mise en place d'une politique communautaire complète en matière d'asile et d'immigration. Le principal objectif du présent livre vert est de susciter des réactions des parties intéressées et de lancer un vaste débat parmi l'ensemble des parties prenantes. Le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social, le Comité des régions, les pays candidats, les partenaires de pays tiers, les organisations internationales gouvernementales, les organisations non gouvernementales, le monde universitaire et d'autres organisations et personnes intéressées de la société civile sont invités à participer à cette discussion.

³² Paraphé le 19 décembre 2001.
³³ JO L 239 du 9.9.1999, p. 22.
³⁴ JO L 246 du 17.9.1999, p. 23.
³⁵ COM(2001) 371 final du 9 juillet 2001, p. 46.
³⁶ JO C 304 E du 30.10.2001, p. 16.
³⁷ JO L 205 du 4.8.1999, p. 22.
³⁸ Paraphé le 10 janvier 2002.
³⁹ JO C 213 E du 31.7.2001, p. 44.
⁴⁰ JO L 229 du 31.8.1999, p. 22.
⁴¹ JO L 317 du 15.12.2000, p. 10 et 11.

Pour rassembler les conclusions de la discussion ouverte par le présent livre vert et préparer une audition sur la politique communautaire en matière de retour pour l'été 2002, la Commission invite toutes les parties concernées à transmettre leurs commentaires par écrit avant le 31 juillet 2002 au:

Directeur général

Direction générale Justice et affaires intérieures

Commission européenne

46, rue de Luxembourg

B-1049 Bruxelles

jai-immigration-asile@cec.eu.int

ANNEXE I - Proposition de définitions

Termes	Définitions
Retour	Notion clé de cette politique. Le retour comprend toutes les phases de préparation ou de mise en œuvre du retour dans le pays d'origine ou de transit, indépendamment du fait de savoir si ce retour est volontaire ou forcé.
Personne en séjour irrégulier	Toute personne qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire des États membres de l'Union européenne.
Retour volontaire	Retour dans le pays d'origine ou de transit fondé sur une décision du candidat au retour et qui s'effectue sans recourir à des mesures de coercition.
Retour forcé	Retour dans le pays d'origine ou de transit qui s'effectue sous la menace avec ou sans recours à des mesures de coercition.
Retour forcé accompagné de mesures coercitives simples	Retour forcé sous la menace de mesures coercitives et avec le recours limité à de telles mesures (par exemple, sous escorte).
Retour forcé accompagné de mesures coercitives sévères	Retour forcé accompagné de mesures de coercition sévères (menottes et autres moyens d'immobilisation, par exemple).
Réadmission	Décision prise par un pays d'accueil de réadmettre une personne.
Accord de réadmission	Accord fixant les procédures pratiques et les modes de transport pour le retour vers les parties contractantes et la réadmission par elles de personnes en séjour irrégulier sur le territoire de l'une des parties contractantes.
Rapatriement	Retour dans le pays d'origine, qu'il soit volontaire ou forcé.
Expulsion	Acte administratif ou judiciaire qui met fin à la régularité d'un séjour antérieur légal, par exemple, en cas d'infractions pénales.
Décision d'expulsion	Décision administrative ou judiciaire servant de base juridique à l'expulsion.
Rétention	Mesure d'exécution privative de liberté à des fins d'application de la loi et ordonnant le placement de l'intéressé dans des locaux prévus à cet effet.
Décision de placement en rétention	Décision administrative ou judiciaire servant de base juridique à la rétention.
Éloignement	Mesure d'exécution par laquelle l'intéressé est transféré physiquement en dehors du pays.
Décision d'éloignement	Décision administrative ou judiciaire servant de base juridique à la reconduite à la frontière.
Nouvelle entrée	Nouvelle admission sur le territoire d'un État que l'intéressé a quitté.
Refoulement	Refus d'entrée (légale) à un poste frontière.
Transit	Séjour dans un pays tiers ou passage par ce pays lors du transfert de l'intéressé du pays de départ vers le pays de destination.

