



Les réponses apportées aux migrants irréguliers de longue durée : pratiques et défis dans l'UE et en Norvège

Étude à l'échelle européenne du
Réseau européen des migrations

Juillet 2021

Clause de non-responsabilité

Cette étude a été réalisée par le Réseau européen des migrations (REM), qui comprend la Commission européenne, ICF (son prestataire de services) et les Points de contact nationaux du REM (PCN du REM), dont elle ne reflète pas nécessairement les opinions et points de vue et qui ne sont pas non plus liés par ses conclusions. De même, la Commission européenne, ICF et les PCN du REM ne sont en aucun cas responsables de l'usage qui est fait des informations fournies.

Cette étude faisait partie du Programme de travail 2019/2020 du REM.

Citation suggérée

Réseau européen des migrations (2021). Les enfants migrants : rapport sur la mise en œuvre en 2019 de la communication de 2017 sur la protection des enfants migrants. Bruxelles : Réseau européen des migrations.

Note explicative

Cette étude a été élaborée sur la base des contributions nationales de 26 PCN du REM (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK et NO), collectées *via* un cahier des charges commun élaboré par les PCN afin d'assurer, dans la mesure du possible, la comparabilité des données. Plutôt que sur des recherches primaires, les contributions nationales se sont largement appuyées sur une analyse documentaire de la législation et des documents politiques existants, des rapports, de la littérature académique, des ressources Internet et des rapports et informations provenant des autorités nationales. L'énumération des États membres de l'UE et de la Norvège dans l'étude à la suite de la présentation des informations synthétisées indique la disponibilité d'informations pertinentes fournies par ces États membres et la Norvège dans leurs contributions nationales, lesquelles permettent la consultation (également fortement recommandée) d'informations plus détaillées.

Les statistiques proviennent d'Eurostat, des autorités nationales et d'autres bases de données (nationales).

Il est important de noter que les informations contenues dans cette étude font référence à la situation dans les États membres et la Norvège susmentionnés jusqu'en novembre 2020, telle que rapportée dans les contributions de leurs Points de contact nationaux du REM.

Les PCN des autres États membres n'ont pas été en mesure à cette occasion, pour diverses raisons, de participer à cette étude, mais l'ont été lors d'autres activités et rapports du REM.

Image : © iStock (couverture)

Icônes réalisées par Freepik à partir de www.flaticon.com

SOMMAIRE

RÉSUMÉ ANALYTIQUE 6

Points clés.....	6
contexte et fondement de l'étude.....	7
cadre national juridique et politique	7
politiques et approches nationales concernant les migrants en séjour irrégulier de longue durée.....	8
réponses à apporter pour mettre fin au séjour irrégulier de longue durée	10
défis à relever et suggestions d'actions à entreprendre au niveau de l'ue	11

1. CONTEXTE ET PORTÉE DE L'ÉTUDE 12

1.1. Introduction	12
1.2. Contexte juridique et politique de l'UE	13
1.3. Objectifs et portée de l'étude	14

2. CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE NATIONAL 16

2.1. Catégories de migrants irréguliers de longue durée au niveau national.....	16
2.2. Priorités, débats et changements prévus au niveau national	21

3. POLITIQUES ET APPROCHES NATIONALES CONCERNANT LES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE 24

3.1. Droits et accès aux services pour les migrants en situation irrégulière de longue durée	24
3.2. Autorités et organisations donnant accès aux services	31
3.3. Mécanismes de coopération entre les autorités centrales, régionales et locales	35

3.4. Bonnes pratiques en matière d'accès aux services des migrants en séjour irrégulier de longue durée	39
---	----

4. RÉPONSES À APPORTER POUR METTRE FIN AU SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE..... 41

4.1. Mesures visant à promouvoir le retour ou à décourager le séjour irrégulier	41
4.2. Régularisation de séjour ouverte spécifiquement aux migrants irréguliers de longue durée	43
4.3. Autres mesures adoptées pour mettre fin au séjour irrégulier de longue durée	44

5. DÉFIS À RELEVER ET ACTIONS FUTURES 45

5.1. Défis liés à la mise en place de politiques visant à traiter de la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée	45
5.2. Actions suggérées au niveau de l'UE	48

6. CONCLUSIONS 50

7. ANNEXES..... 53

Annexe 1 : accès aux services des migrants irréguliers de longue durée auparavant inconnus des autorités migratoires	53
Annexe 2 : accès aux services des migrants irréguliers de longue durée ayant reçu une décision de retour, par type d'autorisation.....	55
Littérature pertinente.....	62

LISTE DES TERMES DU GLOSSAIRE

Il existe plusieurs termes clés utilisés dans ce cahier des charges. Les définitions ci-dessous sont définies avec l'aide du glossaire du REM¹, version 6.0.

Terme	Définition
Retour forcé	La procédure de retour – qu'il soit volontaire ou contraint par une obligation de retour – vers le pays d'origine, vers un pays de transit conformément aux accords de réadmission européens ou bilatéraux ou à d'autres arrangements, ou vers un autre pays tiers où le ressortissant du pays tiers concerné décide volontairement de retourner et dans lequel il sera accepté (Article 3(3) de la directive Retour).
Séjour irrégulier	La présence sur le territoire d'un État membre d'un ressortissant de pays tiers qui ne remplit pas, ou ne remplit plus, les conditions d'entrée énoncées à l'article 5 du règlement (UE) 2016/399 (Code frontières Schengen) ou d'autres conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans cet État membre.
Migration irrégulière	Mouvement de personnes vers un nouveau lieu de résidence ou de transit ayant lieu en dehors des normes réglementaires des pays d'origine, de transit et d'accueil.
Non-refoulement	Principe fondamental du droit international des réfugiés et des droits de l'homme, interdisant aux États de renvoyer des personnes dans un pays où il existe un risque réel d'être soumis à des persécutions, à la torture, à des traitements inhumains ou dégradants, ou à toute autre violation des droits de l'homme.
Personnes ayant dépassé la durée de séjour autorisée	Un individu demeurant dans un pays au-delà de la période pour laquelle l'entrée a été accordée. Dans le contexte de l'UE, une personne entrée légalement dans un État de l'UE, mais qui y est restée au-delà de l'expiration de son visa et/ou de son titre de séjour.
Régularisation	Procédure officielle par laquelle les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier se voient accorder un statut légal.
Titre de séjour	Autorisation délivrée selon le format prévu par le règlement (CE) n° 1030/2002 et permettant à son titulaire de séjourner légalement sur le territoire d'un État membre.
Retour	Le mouvement d'une personne se rendant d'un pays d'accueil vers son pays d'origine, de nationalité ou de résidence habituelle, généralement après avoir passé un laps de temps significatif dans le pays d'accueil, qu'il soit volontaire ou forcé, assisté ou spontané.
Décision de retour	Décision ou acte administratif ou judiciaire, constatant ou déclarant l'illégalité du séjour d'un ressortissant d'un pays tiers, et imposant ou énonçant une obligation de retour.
Prestations de protection sociale	Aux fins de la présente étude, se référer à la définition des « prestations de base » telle qu'elle figure dans les directives « Qualification » et « Résidents de longue durée », qui est censée couvrir

¹ Glossaire du REM, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_en, dernier accès le 30 juin 2021.

	au minimum l'aide au revenu, l'assistance en cas de maladie ou de grossesse et l'assistance parentale.
Report de l'éloignement	Suspension (temporaire) de l'éloignement d'un ressortissant d'un pays tiers ayant reçu une décision de retour mais dont l'éloignement est impossible, soit pour des raisons humanitaires (si son éloignement viole le principe de non-refoulement, ou en raison de son état physique ou mental), soit pour des raisons techniques (manque de transport, échec de l'éloignement en raison de l'absence d'identification ou du refus du pays d'origine d'accepter la personne), aussi longtemps qu'un effet suspensif est accordé conformément à l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2008/115/CE du Conseil (directive Retour).
R ressortissant de pays tiers	Toute personne non citoyenne de l'UE au sens de l'article 20, paragraphe 1, du TFUE et qui ne bénéficie pas du droit de l'Union à la libre circulation, tel que défini à l'article 2, paragraphe 5, du Code des frontières Schengen.
Traite des êtres humains	Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, y compris l'échange ou le transfert du contrôle sur ces personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre à des fins d'exploitation ² .
Départ volontaire	Respect de l'obligation de retour dans le délai fixé à cet effet dans la décision de retour.
Personnes vulnérables	Mineurs, mineurs non accompagnés, personnes handicapées, personnes âgées, femmes enceintes, parents isolés avec enfants mineurs, victimes de la traite des êtres humains, personnes atteintes de maladies graves, souffrant de troubles mentaux ou ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violences psychologiques, physiques ou sexuelles, telles que les victimes de mutilations génitales féminines (article 21 de la directive 2013/33/UE (directive Refonte des conditions d'accueil)).

² Art. 2, par.1 de la directive Anti-traite.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE



POINTS CLÉS

- Le statut des ressortissants de pays tiers qui ne peuvent pas être éloignés en raison d'obstacles juridiques ou pratiques varie au sein des États membres et entre eux, car il ne repose pas sur une harmonisation au niveau européen et dépend généralement de circonstances individuelles. Les migrants qui s'enfuient ou qui n'ont jamais été détectés par les autorités ne disposent d'aucun document écrit d'aucune sorte, ce qui crée une situation potentiellement confuse à la fois pour les migrants et pour les prestataires de services.
- Par rapport aux services proposés aux migrants en situation régulière, les services dont peuvent bénéficier les migrants se trouvant depuis longtemps en situation irrégulière et disposant d'un certain statut/autorisation sont limités, souvent discrétionnaires et difficiles d'accès, notamment en ce qui concerne l'emploi et la protection sociale. Les services qu'il est possible d'apporter aux migrants non détectés et sans autorisation de séjour sont encore plus limités et reposent essentiellement sur l'application des normes énoncées dans le droit international des droits humains. L'accès aux services peut être encore plus limité par les inquiétudes des migrants concernant leur détection et leur arrestation.
- Les principaux prestataires des services proposés aux migrants irréguliers de longue durée sont les autorités nationales et les municipalités, les organisations non gouvernementales (ONG) fournissant quant à elles des services complémentaires et/ou autonomes. Les mécanismes de coopération encadrant la prestation de services entre les autorités nationales et locales, le plus souvent *ad hoc*, ne sont pas axés sur la question des migrants en situation irrégulière de longue durée, mais plutôt, de manière plus générale, sur celle des migrants en situation irrégulière.
- Afin de mettre fin au séjour irrégulier en général, et pas seulement à celui de longue durée en particulier, les États membres donnent la priorité au retour (volontaire), tandis que les politiques n'abordent la régularisation que de façon marginale. Les bonnes pratiques identifiées dans l'étude visent à encourager le retour par le biais de l'information et à décourager le séjour irrégulier en restreignant certains droits, tout en tenant compte de la nécessité de traiter humainement toutes les personnes, quel que soit leur statut juridique.
- La pandémie de Covid-19 a mis en lumière la situation des migrants qui, en raison de l'urgence d'assurer un accès universel aux soins médicaux, ne peuvent être renvoyés ou ne sont pas détectés par les autorités. Dans un nombre limité de cas, les pénuries observées dans des secteurs essentiels du marché du travail, dues à la fermeture des frontières, ont conduit à la régularisation de travailleurs présentant des compétences dans les secteurs en pénurie. La majorité des États membres sont confrontés à des cas où les retours forcés n'ont pu avoir lieu en raison du refus des migrants irréguliers de se soumettre à un test PCR ou à un autre examen médical exigé par leur pays d'origine. L'ampleur de ce problème est toutefois limitée.



CONTEXTE ET FONDEMENT DE L'ÉTUDE

Les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent plus ou n'ont jamais rempli les conditions de séjour se voient refuser un titre de séjour, tandis que ceux dont la décision de retour n'a pas été ou ne peut être exécutée peuvent être confrontés à des situations à long terme de séjour irrégulier et d'incertitude juridique, notamment à des conditions de vie souvent déplorable³. Les actions des gouvernements nationaux et des autorités locales (municipalités, régions) peuvent être contradictoires : le pouvoir central doit atteindre les objectifs de la politique migratoire nationale en matière de prévention du séjour illégal et d'exécution des décisions de retour, tandis que les autorités locales doivent s'attaquer aux problèmes pratiques liés au séjour prolongé des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, notamment l'accès aux services de base.

Afin de réduire les situations d'incertitude juridique pour les ressortissants de pays tiers, la directive Retour (2008/115/CE)⁴ oblige les États membres à prendre une décision de retour à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire⁵. La directive définit également des droits fondamentaux et des garanties procédurales minimales en cas de report du retour, exercés conjointement avec d'autres instruments juridiques pertinents. Alors que la directive Retour (2008/115/CE) prévoit certains droits fondamentaux pour les individus éloignés « non expulsables », il n'existe aucune harmonisation supplémentaire au niveau de l'Union européenne (UE), l'approche étant largement déterminée par le droit et les pratiques nationaux.

Objectif et portée de l'étude

Cette étude se donne pour but de fournir une vue d'ensemble des politiques et pratiques existantes dans les États membres de l'UE et en Norvège à l'égard des ressortissants de pays tiers en situation de séjour irrégulier prolongé. L'accent est mis sur les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de retour mais dont le retour n'a pas été exécuté ou a été reporté, ainsi que ceux n'ayant pas fait l'objet d'une décision de retour et qui sont inconnus des autorités.

L'étude explore les réponses et les approches des autorités centrales et locales visant à mettre fin à ces situations et à atténuer les conséquences sociales pour les ressortissants de pays tiers concernés. Elle examine l'accès de ces groupes aux services collectifs généraux.

Méthode et analyse

Les informations utilisées dans cette étude proviennent principalement de sources secondaires fournies par 25 États membres de l'UE et la Norvège. Les contributions nationales sont basées sur une analyse documentaire de la législation et des documents politiques existants, des rapports, de la littérature académique, des ressources Internet, des rapports de médias et des informations provenant des autorités nationales. Dans certains États membres, la collecte de données primaires a été effectuée par le biais d'entrevues avec des acteurs nationaux.



CADRE NATIONAL JURIDIQUE ET POLITIQUE

Catégories de migrants irréguliers de longue durée au niveau national

Bien que les États membres n'opèrent aucune distinction dans leurs définitions entre les migrants irréguliers de longue et de courte

durée, ils reconnaissent que, dans la pratique, différentes raisons peuvent conduire à un séjour irrégulier prolongé. Il en résulte l'identification de deux catégories principales de ce type de migrants dans les États membres : (1) les

³ Refugee Law Initiative et Centre for International Criminal Justice, 'Undesirable and Unreturnable? Policy Challenges Around Excluded Asylum Seekers and Other Migrants Suspected of Serious Criminality Who Cannot Be Removed', 2016, London: University of London, <https://cicj.org/wp-content/uploads/2016/09/Undesirable-and-Unreturnable-Full-Report.pdf>, dernier accès le 23 février 2021.

⁴ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes

applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive Retour), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32008L0115>, dernier accès le 20 juillet 2021.

⁵ Directive Retour, art. 6.

migrants irréguliers qui ne peuvent pas être renvoyés en raison d'obstacles juridiques (tels que des raisons médicales)⁶ ou pratiques (tels que l'absence de documents de voyage)⁷. Plusieurs États membres ont signalé qu'il existait (2) des migrants irréguliers restant inconnus des autorités car n'ayant jamais été détectés⁸ ou ayant pris la fuite lors de la procédure d'asile ou après avoir reçu une décision négative⁹.

Les ressortissants de pays tiers qui ne peuvent être renvoyés, pour des raisons juridiques ou pratiques, se répartissent en trois grandes catégories du point de vue de leur situation juridique, ou, dans certains cas, une combinaison des trois : (1) délivrance d'une autorisation ou d'un titre de séjour temporaire¹⁰ ; (2) délivrance d'un certificat ou d'une autre confirmation écrite pour reporter le retour ou prolonger la période de départ volontaire¹¹ ; et (3) suspension *de facto* du retour sans qu'aucun certificat ne soit délivré¹². Dans les cas où il existe des obstacles pratiques au retour, les deux premières catégories sont une option dans une minorité d'États membres, et peuvent n'être disponibles que pour un nombre limité de migrants en séjour irrégulier¹³.

Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre de migrants en séjour irrégulier dans les États membres et en Norvège. Cependant, certains États membres fournissent des estimations en utilisant des données de substitution¹⁴. Celles-ci sont plus précises pour les migrants irréguliers « non expulsables », car elles se basent sur le nombre d'autorisations

de séjour délivrées et sur le nombre de décisions de retour non exécutées¹⁵. Il a été procédé à des estimations supplémentaires concernant les migrants qui se sont enfuis ou dont la demande d'asile a été déboutée¹⁶.

Priorités, débats et projets au niveau national

La migration irrégulière reste un sujet récurrent dans les débats politiques, interinstitutionnels, juridiques et publics dans environ la moitié des États membres et en Norvège. Les débats politiques et législatifs portent principalement sur la nécessité pour les autorités d'accroître et de simplifier le retour des migrants sans statut légal dans leur pays¹⁷.

Les débats interinstitutionnels et publics se font notamment l'écho de discussions sur la migration irrégulière et l'asile, ainsi que sur la disponibilité des services de base pour les migrants irréguliers¹⁸, ce qui, dans certains cas, a entraîné des modifications dans les offres de services. Au niveau politique et public, la régularisation des migrants en situation irrégulière ne pouvant être expulsés a également été débattue, tout comme leur intégration dans la société.

Pendant la pandémie de Covid-19, le principal discours sur les migrants en situation irrégulière dans les États membres et en Norvège a porté sur la régularisation et la fourniture de services, notamment de soins de santé.



POLITIQUES ET APPROCHES NATIONALES CONCERNANT LES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

Droits et accès aux services des migrants en situation irrégulière de longue durée

L'accès aux services varie selon les différentes catégories. Dans l'ensemble, les migrants en situation irrégulière de longue durée qui restent

inconnus des autorités migratoires bénéficient d'un accès plus limité aux services et aux droits que ceux qui ne peuvent être renvoyés pour des raisons juridiques ou pratiques et peuvent avoir obtenu l'un des différents types d'autorisation. Les droits et services légalement accordés à

⁶ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK et NO ; PL ne considère pas comme des migrants irréguliers (à long terme) les ressortissants de pays tiers ne pouvant être renvoyés en raison d'obstacles juridiques.

⁷ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁸ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁹ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK et NO.

¹⁰ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI SK et NO.

¹¹ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HR, NL, IE (dans le cadre de certaines procédures de contrôle judiciaire uniquement, par engagement écrit ou injonction de la Cour), IT, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK et NO.

¹² CY, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PT, SE et NO.

¹³ LT, FI, NL, SE. En Finlande, c'est le cas lorsque les obstacles au retour ne sont pas du fait de la personne renvoyée.

¹⁴ AT, EE, FI, FR, IE, IT, LU, NL, SE.

¹⁵ AT, EE, LU, FI et NO.

¹⁶ AT, FI, LU, SE.

¹⁷ AT, BE, DE, ES, FR, IT, LU, SE, SK.

¹⁸ AT, DE, FI, FR, IT, LU, NL, SE.

cette catégorie de migrants sont, dans l'ensemble des États membres, généralement limités, et ceux qui sont proposés découlent en grande partie des normes internationales en matière de droits (comme les soins médicaux d'urgence et l'enseignement obligatoire), lesquelles, dans la majorité des États membres, sont consacrées par le droit national et régional. Si les soins médicaux d'urgence et l'enseignement obligatoire restent largement accessibles à ce groupe de migrants, dans la pratique ceux-ci n'y ont que peu recours, souvent en raison de leur crainte d'être repérés par les autorités en charge des migrations ou de leur méconnaissance des services disponibles. L'accès au marché du travail et aux prestations de protection sociale – déjà minimal pour les migrants en situation irrégulière détenteurs d'une autorisation de séjour – est impossible dans la plupart des pays membres, et seul un tiers des États membres et la Norvège proposent des hébergements, parfois sur une base discrétionnaire par le biais des ONG.

Contrairement aux migrants irréguliers inconnus des autorités, les migrants irréguliers qui ne peuvent être renvoyés ont, dans certains cas, accès à davantage de services. Dans certains États membres, l'autorisation temporaire qui leur est accordée peut être un titre de séjour temporaire permettant l'accès aux services au même titre que les bénéficiaires d'autres formes de protection¹⁹. Dans le cas des migrants non détenteurs d'un certificat de report ou de suspension de leur retour, l'accès aux services et aux droits est généralement le même que pour ceux qui sont restés inconnus des autorités. Cela signifie l'accès à l'enseignement obligatoire et aux soins d'urgence, accordé conformément aux dispositions de la Directive sur le retour (2008/115/CE), le cas échéant, et aux autres normes internationales en matière de droits. Cependant, ils peuvent bénéficier de l'accès au logement, aux prestations de protection sociale, à l'emploi, à l'éducation complémentaire, aux soins de santé non urgents et à l'aide juridique, mais cela varie d'un État membre à l'autre et dépend de la situation juridique de la personne et du type de service.

Autorités et organisations prestataires de services, et coopération entre les autorités

Pour les migrants en situation irrégulière de longue durée, qu'ils soient connus ou non des autorités, les autorités nationales et les municipalités sont responsables de la prestation des services. Néanmoins, les municipalités et les ONG peuvent fournir des services supplémentaires autonomes pour compléter les services nationaux²⁰.

Les autorités nationales ont mis en place des mesures pour faciliter la coopération avec les autorités régionales et locales concernant la situation des migrants irréguliers de longue durée. Toutefois, ces mesures tendent à porter sur des questions générales telles que l'échange d'informations et l'orientation en matière de migration, même si certaines prévoient un contrôle et un soutien au suivi de la gestion des cas individuels au niveau de la région ou de l'autorité²¹. Il semble qu'il y ait peu de participation systématique aux réseaux de coopération horizontale des autorités locales et régionales. Lorsqu'une telle coopération est signalée, elle tend à la fragmentation.

Bonnes pratiques en matière d'accès aux services pour les migrants en séjour irrégulier de longue durée

Plusieurs États membres ont souligné les bonnes pratiques en matière d'offres de services. Les autorités nationales considèrent comme de bonnes pratiques celles facilitant le dialogue entre les autorités et les migrants en situation irrégulière²². Cela est notable en matière de santé, où l'application flexible des réglementations permet à ces migrants d'accéder aux soins²³. Parmi les bonnes pratiques dans le domaine de l'éducation, citons l'autorisation d'inscrire les enfants de migrants en situation irrégulière dans les écoles publiques²⁴.

Une autre bonne pratique est l'échange d'informations entre les autorités nationales et locales²⁵. En revanche, dans certains États membres, il est considéré comme une bonne pratique de limiter le degré de coordination entre les autorités nationales et locales afin

¹⁹ Par exemple : CZ, DE, EL, IT, SE.

²⁰ BG, CY, DE, FR, LU, MT, PL, SI. Au LU, seul le Bureau d'accueil national fournit des services si l'éloignement ne peut avoir lieu pour des raisons techniques ou juridiques mais que le ressortissant du pays tiers est disposé à rentrer volontairement.

²¹ BE, BG, CZ, DE, EE, FI, LV, NL, PL.

²² BE, DE, FR, LT, MT, NL, SE.

²³ BE, LU, MT, NL.

²⁴ CZ, DE, ES, FR, HR, IE, MT.

²⁵ CZ, DE, EE, LV, NL.

d'instaurer la confiance au niveau local²⁶. De telles pratiques ont également été signalées concernant la souplesse de la coordination

interinstitutionnelle dans le traitement des migrants en séjour irrégulier²⁷.



RÉPONSES À APPORTER POUR METTRE FIN AU SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

La principale priorité politique signalée par les États membres et la Norvège pour lutter contre le séjour irrégulier est d'assurer le retour des migrants relevant de cette catégorie. La plupart donnent la priorité au retour volontaire – considéré comme l'approche la plus rentable et la plus humaine – plutôt qu'à d'autres solutions, et introduisent donc des incitations, telles que des conseils ou des paquets d'aide au retour.

Outre l'incitation au retour, neuf des États membres ainsi que la Norvège ont déclaré avoir pris des mesures spécifiques pour décourager le séjour irrégulier ou encourager le retour²⁸. Il s'agissait principalement de mesures restrictives visant à limiter l'accès des migrants irréguliers aux services publics. Les États membres ont également indiqué que les mesures ciblant les employeurs pour lutter contre le travail non déclaré servaient également à décourager les migrants de séjourner irrégulièrement sur leur territoire²⁹.

En revanche, la régularisation n'est pas considérée comme une priorité politique concernant les migrants irréguliers de longue durée : seuls quelques pays ont mis en place des politiques de régularisation ciblant spécifiquement les migrants en situation irrégulière de longue durée³⁰. À l'inverse, les types de régularisation les plus notables, quelle que soit la durée du séjour irrégulier, étaient : la régularisation humanitaire (lorsque le respect du principe de non-refoulement équivaut à une procédure de régularisation, par exemple)³¹ ; la régularisation médicale (lorsque des urgences médicales ou des maladies chroniques justifient une régularisation)³² ; la régularisation fondée sur l'emploi (lorsqu'une formation professionnelle ou supérieure suffisante est considérée comme acceptable selon les normes

du pays d'accueil)³³; et la régularisation par l'octroi d'un droit de séjour sur décision d'un tribunal administratif³⁴. Cinq États membres proposent une régularisation sur la base de « réalisations en matière d'intégration » ou d'« efforts d'intégration » spécifiques³⁵.

²⁶ NL.

²⁷ DE, NL.

²⁸ BG, DE, EE, IT, LT, LU, NL, SE, SK et NO.

²⁹ BG, DE, EE, FR, HR, IT, LU, LV, NL, SE et NO.

³⁰ DE, FR, ES, MT.

³¹ BE, CY, DE, EE, ES (les migrants en situation irrégulière peuvent se voir accorder un titre de séjour pour des raisons humanitaires exceptionnelles, par le biais d'une collaboration avec le système judiciaire, pour une protection internationale, ou parce qu'ils se trouvent dans une situation de violence sexiste ou sont victimes de la traite des êtres humains), FR, LU

(un titre de séjour peut être accordé pour des raisons humanitaires exceptionnelles), LV, PL, SI et NO.

³² BE, ES, FR, LV, LU (généralement pour des problèmes médicaux persistants qui ne peuvent être traités dans le pays d'origine), NL, SI et NO.

³³ DE, ES (la personne doit avoir travaillé pendant au moins six mois ou avoir un contrat de travail, selon le cas), FR, IT, SI.

³⁴ DE, HR.

³⁵ DE, ES, FR, LU, MT.



DÉFIS À RELEVER ET SUGGESTIONS D'ACTIONS À ENTREPRENDRE AU NIVEAU DE L'UE

La plupart des États membres et la Norvège ont identifié des défis dans leurs politiques visant à traiter la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée. D'autres n'en ont signalé aucune³⁶, par exemple en raison du petit nombre de cas (connus)³⁷.

Ces défis concernaient les accès aux services³⁸, notamment le logement³⁹, les soins⁴⁰, l'accès aux prestations et à la protection sociale⁴¹, le marché du travail⁴² et l'éducation⁴³, qui différaient selon les institutions concernées.

Les défis liés à l'offre de services reflétaient le fait que ce groupe n'est pas bien quantifié ou compris⁴⁴, et des tensions sont apparues entre l'offre de services et son impact sur la volonté de retour des migrants irréguliers⁴⁵. Il existe d'autres défis liés à l'échange d'informations et/ou à la coopération entre les autorités nationales et locales sur la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée⁴⁶, dans certains cas en raison de (l'absence de) la confiance, et des difficultés observées dans l'identification et la détection des migrants irréguliers⁴⁷. Les États membres ont également identifié la lenteur de l'instruction dans les systèmes d'asile et les obstacles d'ordre général ou les incitations limitées au retour des migrants

irréguliers comme des défis à relever dans la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée.

L'impact de la pandémie de Covid-19 a posé des défis supplémentaires aux États membres s'attaquant à la question des migrants irréguliers de longue durée. Le principal défi (pratique) a été la mise en œuvre des décisions de retour : les restrictions imposées aux voyages (notamment aériens) ont considérablement ralenti, voire stoppé les vols de retour⁴⁸. Le risque que les migrants en situation irrégulière craignent d'être renvoyés en demandant l'accès aux soins de santé pendant la pandémie a également été signalé⁴⁹.

Actions suggérées au niveau de l'UE

Enfin, plusieurs États membres ont suggéré des actions pouvant être entreprises au niveau de l'UE pour s'attaquer au problème des migrants en situation irrégulière prolongée sur le territoire de l'UE⁵⁰, principalement axées sur l'amélioration de l'efficacité des politiques et des systèmes de retour⁵¹ et sur l'échange d'informations entre les États membres sur les migrants irréguliers⁵².

³⁶ BG, CY, CZ, FR, HR, LT.

³⁷ CY, CZ, HR, LT.

³⁸ AT, BE, DE, EE, FI, IE, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SK.

³⁹ DE, EE, IE (se réfère aux demandeurs de protection internationale déboutés ayant reçu un ordre d'expulsion et restant dans des centres d'accueil), LU, LV, NL, SE, SK.

⁴⁰ BE, DE, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SK et NO.

⁴¹ DE, FI, LU, LV, PL, SK.

⁴² DE, LU, MT.

⁴³ DE, FI, LU, LV.

⁴⁴ BE, EE.

⁴⁵ BE, DE.

⁴⁶ BE, DE, FI, LU, MT, NL, PL, SK.

⁴⁷ BE, FI, LU.

⁴⁸ AT, BE, DE, EE, FR, HR, LT, LU, LV, MT, PL, SE, SK.

⁴⁹ IE.

⁵⁰ AT, BE, EE, CZ, FI, HU, LT, LU, LV, MT, SE, SK et NO.

⁵¹ LT, SE, SK.

⁵² BE, LT.

1. CONTEXTE ET PORTÉE DE L'ÉTUDE



1.1. INTRODUCTION

Les États membres sont tenus de traiter la situation des ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou plus les conditions de séjour, se sont vu refuser un titre de séjour ou ont épuisé toutes les voies de recours contre l'exécution de leur décision de retour.

La directive Retour (2008/115/CE)⁵³ oblige les États membres à prendre une décision de retour à l'égard des ressortissants de pays tiers dès lors qu'il a été établi qu'ils ne peuvent bénéficier d'un séjour légal⁵⁴. Cette mesure vise à réduire l'incertitude juridique, de sorte que tout ressortissant de pays tiers physiquement présent dans un État membre puisse être considéré comme séjournant légalement et bénéficiant d'un droit de séjour valable, ou, s'il séjourne de manière irrégulière, se voit donc délivrer une décision de retour⁵⁵. Dans la pratique, toutefois, nombre de ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de retour ne bénéficient pas d'un séjour légal ou ne sont pas en mesure de rentrer chez eux, du fait de plusieurs facteurs, dont le respect du principe

de non-refoulement, les circonstances individuelles et les aspects pratiques⁵⁶. Dans d'autres cas, les migrants entrés irrégulièrement ne sont pas détectés par les autorités migratoires ou s'enfuient.

Ces situations peuvent aboutir à des situations prolongées ou à long terme de séjour irrégulier et d'incertitude juridique, ainsi qu'à des conditions de vie déplorables⁵⁷. Parmi les exemples, citons le non-logement, les problèmes de santé (mentale), la toxicomanie, le risque de tomber aux mains de la criminalité organisée (travail et exploitation sexuelle) ou de s'y retrouver impliqué : tous ces risques exercent un impact négatif sur les ressortissants de pays tiers concernés et leurs communautés, ainsi que sur les gouvernements nationaux.

Les actions des gouvernements nationaux, des autorités régionales et locales (comme les municipalités) peuvent être contradictoires. Les autorités centrales sont chargées de réaliser les objectifs de la politique migratoire nationale, tels que la prévention du séjour irrégulier et l'exécution des décisions de retour. Cependant,

⁵³ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive Retour), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32008L0115>, dernière consultation le 10 juin 2021. La directive s'applique à tous les pays de l'UE, à l'exception de l'Irlande, bien que les concepts couverts par l'étude y soient également pertinents.

⁵⁴ Directive Retour, art. 6.

⁵⁵ Section 1.2 « Séjour irrégulier » de la recommandation C (2017) 6505 de la Commission européenne établissant un « manuel du retour » commun à utiliser par les autorités compétentes des États membres lors de l'exécution des tâches liées au retour, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32008L0115>, dernier accès le 10 juin 2021.

⁵⁶ Conformément à l'article 9 de la directive Retour, les États membres doivent reporter l'éloignement lorsque celui-ci porterait atteinte au respect du principe de non-refoulement ou lorsque la décision de

retour est réexaminée par une autorité nationale compétente. Les États membres peuvent reporter le retour en tenant compte de la situation individuelle spécifique du ressortissant d'un pays tiers ou pour des raisons pratiques empêchant l'éloignement (par exemple, le manque d'identification des ressortissants de pays tiers ou de capacité de transport).

⁵⁷ Refugee Law Initiative en coopération avec le Centre for International Criminal Justice, 'Undesirable and Unreturnable Migrants: Policy Challenges Around Excluded Asylum Seekers and Other Migrants Suspected of Serious Criminality Who Cannot Be Removed', 2016, London: University of London, <https://cicj.org/wp-content/uploads/2016/09/Undesirable-and-Unreturnable-Full-Report.pdf>, dernier accès le 10 juin 2021. Cette recherche excluait les demandeurs d'asile et les autres migrants soupçonnés de grande criminalité qui ne peuvent pas être renvoyés.

les autorités locales sont en première ligne face aux conséquences pratiques du séjour irrégulier prolongé de ressortissants de pays tiers et sont confrontées à des défis tels que l'accès aux services de base et l'ordre public. En conséquence, la complémentarité ou la tension peut être le résultat des objectifs politiques fixés au niveau central pour réaliser le retour des migrants irréguliers et des réalités pratiques rencontrées au niveau local, telles que la nécessité d'accueillir des migrants irréguliers et de leur fournir des services de base lorsque le retour n'est pas mis en œuvre et lorsque l'accès aux services généraux n'est pas légalement possible en raison de (l'absence de) statut de

résidence. En définitive, le cadre juridique applicable, la délimitation des compétences et la structure institutionnelle jouent également un rôle dans le processus de coopération et de communication entre les autorités centrales et locales.

Les recherches existantes offrent un aperçu des approches des États membres à l'égard des migrants en séjour irrégulier de longue durée. Cependant, dans la mesure où les politiques et les mesures pratiques évoluent rapidement et qu'il n'existe pas pour ce groupe d'évaluation récente et complète à l'échelle de l'UE, cette étude vise à combler cette lacune⁵⁸.



1.2. CONTEXTE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE L'UE

La directive Retour (2008/115/CE) établit des normes européennes communes en matière de retour forcé et de départ volontaire. Son cadre oblige les États membres à prendre une décision de retour à l'égard de tout ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, ce, afin de réduire les situations d'incertitude juridique.

Une décision de retour est retirée ou suspendue lorsqu'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire se voit accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation accordant un droit au séjour pour des raisons humanitaires ou autres. C'est également le cas lorsqu'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire fait l'objet d'une procédure de renouvellement de son titre de séjour en cours ou d'une autre autorisation octroyant un droit au séjour.

La directive Retour (2008/115/CE) prévoit plusieurs cas dans lesquels les États membres doivent ou peuvent différer le retour d'un ressortissant de pays tiers. En vertu de l'article 9, les États membres *devraient* reporter l'éloignement lorsque celui-ci porterait atteinte

au respect du principe de *non-refoulement*, lorsque la décision de retour est réexaminée par une autorité nationale compétente ou aussi longtemps qu'un effet suspensif est accordé. Les États membres *peuvent* reporter le retour en tenant compte de la situation individuelle spécifique du ressortissant du pays tiers ou de raisons pratiques empêchant le renvoi (par exemple une identification inadéquate des ressortissants de pays tiers ou un manque de transport).

En cas de report du retour, la directive Retour (2008/115/CE) fait référence à un ensemble de droits fondamentaux minimaux et de garanties procédurales pour les ressortissants de pays tiers⁵⁹, notamment l'unité familiale, les soins urgents, l'éducation de base pour les mineurs et la prise en compte des besoins des personnes vulnérables⁶⁰. Dans un cas survenu en 2014, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a jugé que les États membres devaient couvrir d'autres besoins fondamentaux afin de garantir que les soins urgents et le traitement essentiel des maladies soient effectivement assurés pendant la période au cours de laquelle cet État membre est tenu de reporter l'éloignement⁶¹. En

⁵⁸ Par exemple, voir Delvino, N. 'European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal Initiatives for the Inclusion of Irregular Migrants in the Provision of Services' (2017), Oxford: Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) - University of Oxford, <https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/City-Initiative-on-Migrants-with-Irregular-Status-in-Europe-CMISE-Report-November-2017-FINAL.pdf>, dernière consultation le 10 juin 2021.

⁵⁹ Directive Retour, art. 14.

⁶⁰ Directive Retour, art. 14.

⁶¹ CJUE, Abdida, affaire C-562/13 du 18 décembre 2014, ECLI:EU:C:2014:2453 ; voir également les

conclusions de l'avocat général Bot qui comprennent les moyens d'obtenir un logement dans le cadre d'un « niveau de vie décent » (ECLI:EU:C:2014:2167). Bien qu'il n'existe pas d'obligation juridique générale en vertu du droit de l'UE de pourvoir aux besoins fondamentaux de tous les ressortissants de pays tiers en attente de retour, la Commission encourage les États membres à le faire afin d'assurer aux individus éloignés des conditions de vie humaines et dignes (*Manuel du retour*, p. 75).

outre, selon la directive Retour (2008/115/CE), les États membres doivent également fournir au ressortissant d'un pays tiers un document écrit confirmant le report de son éloignement, ce, afin que cette personne puisse prouver sa situation en cas de contrôles ou de vérifications administratifs⁶². La CJUE a également déclaré que, même si les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la forme et au format de la confirmation écrite, celle-ci devait être fournie aux ressortissants de pays tiers lorsqu'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement au sens de l'article 15, par. 4, de la directive Retour (2008/115/CE). Enfin, cette directive (2008/115/CE) interdit le placement en rétention lorsque disparaissent les perspectives de renvoi⁶³.

Le cadre fourni par la directive Retour (2008/115/CE) doit être examiné conjointement avec d'autres instruments juridiques qui s'appliquent à la catégorie des ressortissants de pays tiers entrant dans le champ de l'étude. Par exemple, les approches des autorités nationales à l'égard des personnes vulnérables devraient tenir compte des obligations découlant de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant de 1989⁶⁴ et du cadre européen relatif aux victimes de la traite des êtres humains⁶⁵. La directive Retour (2008/115/CE)

est muette quant à l'accès des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière à une aide sociale autre que les soins médicaux et l'éducation, mais d'autres instruments peuvent s'appliquer. Par exemple, le Comité européen des droits sociaux⁶⁶ a établi des spécifications supplémentaires concernant les migrants en séjour irrégulier dans sa décision dans le cas de la « Conférence des églises européennes contre les Pays-Bas »⁶⁷. Cette décision a indiqué clairement que, à la lumière de sa jurisprudence établie, un abri devait être fourni non seulement aux enfants migrants mais aussi aux migrants adultes en situation irrégulière, même lorsqu'il leur a été demandé de quitter le pays.

Il n'existe pas de consensus politique ni d'harmonisation au niveau de l'UE sur l'approche à adopter envers les individus éloignés « non expulsables »⁶⁸. La directive Retour (2008/115/CE) prévoit certains droits fondamentaux faisant référence au respect de la Charte des droits fondamentaux, au droit international et à la Convention européenne des droits humains dans la mise en œuvre de la directive. Toutefois, la manière dont les États membres abordent cette catégorie de ressortissants de pays tiers est largement déterminée par le droit et les pratiques nationaux.



1.3. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'ÉTUDE

L'objectif général de cette étude est de fournir une vue d'ensemble des politiques et pratiques existantes des États membres et de la Norvège concernant les ressortissants de pays tiers en situation prolongée de séjour irrégulier, en couvrant la période allant de 2015 à octobre 2020. L'étude explore les réponses et les approches des autorités centrales et locales

pour mettre fin à ces situations. Elle analyse également les mesures visant à atténuer les conséquences sociales pour les ressortissants de pays tiers concernés. Ces mesures vont de l'accès proposé aux services de base ou du soutien apporté à d'autres mesures indirectes visant à encourager un éventuel retour dans leur pays d'origine ou dans d'autres pays tiers,

⁶² Directive Retour, art. 14(2).

⁶³ Directive Retour, art. 15(4).

⁶⁴ Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, 1989, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>, dernière visite le 10 juin 2021.

⁶⁵ Tel que consolidé dans la directive 2011/36/UE et la directive 2004/81 du Conseil.

⁶⁶ Le Comité européen des droits sociaux (anciennement le Comité d'experts indépendants sur la Charte sociale européenne) est un organe régional des droits de l'homme qui supervise la protection de certains droits économiques et sociaux dans la plupart des pays européens. Le Comité européen des droits sociaux a été établi sous les auspices du Conseil de l'Europe, conformément aux articles 24 et 25 de la Charte sociale européenne de 1961. Le Comité surveille la mise en œuvre de la Charte de 1961, du Protocole additionnel de 1988 et de la Charte sociale

européenne révisée de 1996. Il est unique parmi les mécanismes régionaux des droits de l'homme en raison de son mécanisme de plaintes collectives et de la flexibilité qu'il accorde aux États membres pour décider des dispositions de la Charte à accepter.

⁶⁷ Pour plus d'informations, voir Comité européen des droits sociaux, réclamation n° 90/2013 Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas, https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkjmH2bYG/content/no-90-2013-conference-of-european-churches-cec-v-the-netherlands?in-heritRedirect=false, dernière consultation le 10 juin 2021.

⁶⁸ Lutz, F. 'Non-Removable Returnees Under Union Law: Status Quo and Possible Developments' (2018), *European Journal of Migration and Law*, 20, p. 28.

ou comprennent des options permettant d'obtenir un statut légal.

Cette étude se concentre sur les migrants en situation de séjour irrégulier prolongé, à savoir :

- Les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de retour définitive mais dont le retour n'a pas été exécuté ou a été reporté pour des raisons juridiques (comme le principe de *non-refoulement*, des raisons médicales ou humanitaires) ou d'autres raisons pratiques (manque de coopération de l'intéressé ou de son pays d'origine ou d'autres raisons administratives).
- Les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire d'un État (telles qu'elles sont définies dans le code Frontières Schengen (2016/399)⁶⁹ ou d'autres conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans cet État membre de l'UE), et qui n'ont pas reçu de décision de retour parce qu'ils étaient inconnus des autorités.

L'étude examine l'accès de ces groupes aux services de droit commun. Elle vise également à identifier les services accessibles à une personne sans titre de séjour ou toute autre forme d'autorisation. L'étude se concentre sur la coopération entre les autorités centrales et les autorités locales/municipalités dans la mise en œuvre des politiques nationales en matière de migration irrégulière, ainsi que sur la marge d'appréciation des autorités locales dans l'offre de services aux ressortissants de pays tiers. La coopération entre les autorités municipales et les organisations de la société civile est également explorée.

L'étude cartographie les réponses possibles pour mettre fin à l'irrégularité de longue durée, en considérant les options aptes à promouvoir le retour ciblant spécifiquement les migrants irréguliers de longue durée, ou les options pour le séjour légal.

Les questions de recherche primaires suivantes ont été proposées :

- Quel est le débat politique et stratégique sur la situation des migrants en séjour irrégulier de longue durée ?
- Quelles sont les caractéristiques du groupe de ressortissants de pays tiers demeurant dans une situation prolongée de séjour irrégulier ? De quelles informations disposons-nous quant à la taille des (sous) groupes ou des catégories ?
- Dans quelle mesure les autorités nationales, régionales et locales de votre État (membre) sont-elles confrontées à la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée ?
- À quels droits et services publics les migrants en séjour irrégulier de longue durée ont-ils droit ?
- Quel est le rôle des villes dans la gestion de ce groupe de migrants ? Dans quelle mesure les villes sont-elles impliquées et coopèrent-elles avec le gouvernement central ?
- Quel est le rôle des ONG concernant l'accès aux services publics pour les migrants en séjour irrégulier de longue durée ?
- Quelles mesures (politiques, pratiques, informationnelles...) – le cas échéant – sont mises en œuvre pour mettre fin aux situations de séjour irrégulier prolongé ?
- Quelles études ou recherches ont été publiées sur l'efficacité de ces mesures ?
- Quels sont les principaux défis à relever et les bonnes pratiques à appliquer en termes de politiques concernant les migrants en séjour irrégulier de longue durée ?

Les raisons pour lesquelles une décision de retour est rendue, ainsi que celles pour lesquelles la décision de retour n'est pas exécutée ou est reportée, peuvent jouer un rôle dans les mesures mises en œuvre par les autorités nationales, mais leur examen sort du cadre de cette étude.

⁶⁹ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code Frontières

Schengen), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>, dernier accès le 20 juillet 2021.

2. CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE NATIONAL

La présence de migrants dont le retour est impossible ou de migrants séjournant irrégulièrement sur le territoire d'un État membre pendant une longue période est bien connue des autorités et de la société en général. Néanmoins, les politiques et le droit de l'UE ne définissent pas cette catégorie. Si la directive Retour (2008/115/CE) autorise le report de l'éloignement, elle laisse aux autorités nationales une grande marge de manœuvre pour déterminer la nature et la forme de la confirmation écrite ou de toute autre autorisation permettant au ressortissant de

pays tiers de rester sur le territoire. Le retour peut également être interrompu pour des raisons non explicitement prévues par la directive, tel le manque de coopération du ressortissant du pays tiers.

Cette section examine comment la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée est comprise et formulée au niveau national et dans les débats publics, de même que les différentes situations juridiques des migrants qui, bien que faisant l'objet d'une décision de retour, ne peuvent être éloignés.



2.1. CATÉGORIES DE MIGRANTS IRRÉGULIERS DE LONGUE DURÉE AU NIVEAU NATIONAL

2.1.1. Catégories de migrants irréguliers identifiées

Lors de la définition des catégories de migrants irréguliers, **aucun des États membres de l'UE ni la Norvège n'opère de distinction juridique entre les migrants en séjour irrégulier de courte et de longue durée.** Néanmoins, dans six États membres et en Norvège⁷⁰, la durée du séjour irrégulier est prise en compte lors de l'examen des cas individuels. Ainsi, en Allemagne et en Espagne, la durée du séjour irrégulier est prise en compte lors de l'octroi de titre de séjour pour des raisons humanitaires ou en cas de circonstances exceptionnelles. En France, la durée du séjour irrégulier peut être particulièrement pertinente pour la régularisation de la situation d'une personne, de meilleures perspectives étant parfois offertes aux ressortissants étrangers en

situation irrégulière depuis plus longtemps (voir section 3).

Dans sept États membres, aucune distinction n'est opérée entre les **différentes situations des migrants irréguliers** : tous sont définis comme ne remplissant pas ou plus les conditions de séjour ou de résidence légaux⁷¹. Cependant, 18 États membres et la Norvège reconnaissent dans la pratique que les ressortissants de pays tiers peuvent être en séjour irrégulier pour diverses raisons⁷², ce qui peut conduire à un séjour irrégulier prolongé. On peut distinguer ici différentes catégories.

La première est celle des ressortissants de pays tiers **faisant l'objet d'une décision de retour mais dont le retour ne peut être mis en œuvre du fait d'obstacles juridiques⁷³ ou pratiques⁷⁴.** Les obstacles juridiques pouvant nécessiter le report du retour comprennent le

⁷⁰ DE, FR, ES, HR, LU, LV et NO.

⁷¹ BG, CY, EL, HU, IT, MT, PT.

⁷² AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁷³ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK et NO ; PL ne considère pas

comme des migrants irréguliers (à long terme) les ressortissants de pays tiers qui ne peuvent être renvoyés en raison d'obstacles juridiques.

⁷⁴ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

respect du principe de *non-refoulement* ou des raisons médicales. Les obstacles pratiques au retour, quant à eux, comprennent les situations non résolues dans un délai prévisible et entraînant un séjour irrégulier de longue durée, comme le manque de moyens de transport ou l'absence de documents d'identification ou de voyage. Il peut également s'agir de situations dans lesquelles le ressortissant d'un pays tiers ne veut ou ne peut pas partir volontairement, ou lorsqu'il prend la fuite, rendant son retour forcé impossible à mettre en œuvre.

Plusieurs États membres ont reconnu une autre catégorie de **migrants irréguliers : ceux qui restent inconnus des autorités parce qu'ils n'ont jamais été détectés⁷⁵ ou qu'ils ont pris la fuite pendant la procédure d'asile ou après avoir reçu une décision négative⁷⁶**. Dans certains pays, par exemple en Allemagne, leur séjour est considéré comme irrégulier et ils se rendent ainsi condamnables par la loi. La Croatie et la Pologne ne tiennent pas compte de ces situations dans leurs politiques relatives aux migrants en séjour irrégulier. L'Autriche et la Lettonie soulignent que leurs autorités reconnaissent ce type de situation, mais partent du principe que les ressortissants de pays tiers ayant fui au cours des procédures d'asile n'avaient pas l'intention de rester sur le territoire, et ils ne sont donc pas classés comme migrants en séjour irrégulier.

Cette catégorie peut également inclure des **ressortissants de pays tiers dont le visa de court séjour ou le titre de séjour, arrivé à expiration, n'a pu être renouvelé**, ce qui a pour conséquence un séjour irrégulier non connu des autorités⁷⁷.

L'Autriche a souligné que ces situations pouvaient rester inconnues des autorités pendant une période prolongée et que, par conséquent, une décision de retour n'est généralement pas prise. En général, ce type

d'irrégularité est détecté lors des prestations de protection sociale ou d'autres services publics. En Irlande, la catégorie des enfants de moins de 16 ans, à la charge de parents qui dépassent ensuite la durée de leur séjour autorisé a été mise en évidence.

Aucun des États membres ni la Norvège ne disposent de chiffres exacts sur le **nombre de migrants en séjour irrégulier sur leur territoire**, même si certains sont en mesure de produire des estimations à l'aide de données indirectes⁷⁸. Les estimations les plus concrètes concernent les **migrants qui ne peuvent être renvoyés en raison d'obstacles juridiques ou pratiques**, sur la base du nombre d'autorisations de séjour délivrées et du nombre de décisions de retour non mises en œuvre⁷⁹. Il est également procédé à des estimations concernant le nombre de ressortissants de pays tiers **ayant pris la fuite ou dont la demande d'asile a été refusée**⁸⁰. Le Luxembourg a fourni des chiffres partiels pour les migrants irréguliers inconnus des autorités à l'aide des cas transmis aux ONG et des personnes détectées à la suite d'opérations de contrôle. L'Irlande a fourni des estimations de la population dépourvues de papiers en règle, notant que le groupe le plus important comprenait des personnes entrées légalement en Irlande et devenues par la suite irrégulières, notamment d'anciens étudiants et travailleurs⁸¹.

2.1.2. La situation juridique des ressortissants de pays tiers ne pouvant être renvoyés en raison d'obstacles juridiques ou pratiques

Le report de l'éloignement des migrants irréguliers est autorisé par la directive Retour (2008/115/CE). Cependant, la situation juridique des ressortissants de pays tiers ne pouvant être éloignés n'y étant que partiellement abordée⁸², les États membres possèdent toute une variété d'options et de

⁷⁵ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁷⁶ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK et NO.

⁷⁷ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁷⁸ AT, EE, FI, FR, IE, IT, NL, LU, SE. En décembre 2020, un rapport a été publié aux Pays-Bas par le Centre de recherche et de documentation (WODC), le centre national de connaissances dans le domaine du ministère néerlandais de la Justice et de la Sécurité, fournissant une estimation de la population totale des ressortissants étrangers résidant irrégulièrement aux Pays-Bas en 2017-2018, 2969-schattingen-onrechtmatig-in-Nederland-verblijvende-

vreemdelingen-2017-2018-volledige-tekst.pdf (wodc.nl), dernière consultation le 14 juin 2021.

⁷⁹ AT, EE, LU, FI et NO.

⁸⁰ AT, FI, LU, SE.

⁸¹ Rapporté par deux ONG interrogées dans le cadre de l'étude.

⁸² Le considérant 12 de la directive Retour stipule : « Il convient de traiter la situation des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui ne peuvent pas encore être éloignés. Leurs conditions de base de subsistance devraient être définies conformément à la législation nationale. Afin de pouvoir démontrer leur situation spécifique en cas de contrôles administratifs ou de vérifications, ces personnes devraient recevoir une confirmation écrite de leur situation. Les États

statuts différents en fonction des circonstances individuelles du ressortissant.

Dans 15 États membres existent les mêmes types de possibilités juridiques, **que le retour puisse ou non avoir lieu en raison d'obstacles juridiques ou pratiques**⁸³. Inversement, 11 autres États membres et la Norvège opèrent une distinction entre les deux

situations dans lesquelles un retour ne peut être exécuté pour des raisons juridiques ou pratiques⁸⁴ (tableau 2.1). Dans les États membres opérant une distinction entre les deux situations, moins d'options sont possibles dans les cas où les obstacles sont d'ordre pratique.

Tableau 2.1 Type d'autorisation de séjour qu'un ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une décision de retour peut recevoir dans les pays opérant / n'opérant pas de distinction entre les obstacles juridiques et pratiques au retour

Type d'autorisation au séjour ou autre réponse	Pays n'opérant pas de distinction entre les obstacles juridiques et pratiques au retour		Pays opérant une distinction entre les obstacles juridiques et pratiques au retour	
	Établi par la loi	Établi par la pratique	Établi par la loi	Établi par la pratique
Séjour toléré	AT, DE, EL, FR, LU, SI, SK		Obstacles juridiques : CZ, HR Obstacles pratiques : PL, HU	
Autorisation de séjour temporaire	BE, CY, DE, EE, EL, ES ⁸⁵ , FI, LU (pour raisons médicales)		Obstacles juridiques : HR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, SE et NO Obstacles pratiques : LT, LV, NL	
Prolongation du visa de court séjour			Obstacles juridiques : LV Obstacles pratiques : LV	
Confirmation écrite de report de l'éloignement	BG, EE, EL, HR, LU, SK ⁸⁶	BE, SI ⁸⁷	Obstacles juridiques : IE ⁸⁸ , IT, LT, LV, NL, PL, SE et NO Obstacles pratiques : IT, LT, SE, NO	Obstacles pratiques : IE ⁸⁹
Prolongation du délai de départ volontaire	BG, DE, EE, EL, FI, FR, HR, LU, SK	AT, BE SI	Obstacles juridiques : CZ, IT, LT, LV, PL, PT, SE et NO	Obstacles pratiques : CY

membres devraient jouir d'un large pouvoir d'appréciation concernant la forme et le format de la confirmation écrite et devraient également pouvoir l'inclure dans les décisions relatives au retour adoptées en vertu de la présente directive ».

⁸³ AT, BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, LU, LV, MT, SI, SK.

⁸⁴ CY, CZ, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PT, PL, SE et NO.

⁸⁵ En Espagne, aucune confirmation écrite du report de l'éloignement n'est donnée et un titre de séjour

temporaire n'est délivré que dans certains cas exceptionnels.

⁸⁶ La confirmation écrite du report de l'éloignement est liée à la délivrance de l'autorisation de rester.

⁸⁷ Certificat d'autorisation délivré par la police.

⁸⁸ Dans le cadre de certaines procédures de contrôle judiciaire uniquement, par un engagement écrit ou une injonction de la Cour.

⁸⁹ Dans des circonstances exceptionnelles, par un engagement écrit.

			Obstacles pratiques : LV, SE	
Aucune attestation écrite délivrée	ES, FR, LU (obstacles pratiques uniquement)	CY, FI	Obstacles juridiques : HU, LT, NL, PT Obstacles pratiques : CY, HU, NL, PT, SE et NO	Obstacles juridiques : IE Obstacles pratiques : IE

Malgré cette différenciation, **trois catégories principales** ont été identifiées s'agissant de la situation du migrant dans les cas où son éloignement ne peut avoir lieu pour des raisons juridiques ou pratiques, une combinaison de ces situations étant parfois rencontrée dans le même État membre⁹⁰ : (1) délivrance d'une autorisation ou d'un titre de séjour temporaire⁹¹ ; (2) délivrance d'un certificat ou d'une autre confirmation écrite pour reporter le retour ou prolonger la période de départ volontaire⁹² ; et (3) suspension *de facto* du retour sans délivrance d'aucun certificat⁹³. Dans les cas où il existe des obstacles pratiques au retour, les deux premières catégories sont une option dans une minorité d'États membres, et peuvent ne concerner qu'un nombre limité de migrants en séjour irrégulier⁹⁴.

Dans tous les États membres et en Norvège, **les migrants qui s'enfuient pendant la procédure de retour ou n'ont jamais été détectés par les autorités ne reçoivent aucun document écrit d'aucune sorte**.

Les trois principales catégories identifiées sont expliquées plus en détail ci-dessous.

AUTORISATION TEMPORAIRE DE SÉJOUR OU TITRE DE SÉJOUR

La plupart des États membres et la Norvège prévoient la possibilité d'accorder aux ressortissants de pays tiers une **autorisation**

temporaire de séjour ou un titre de séjour⁹⁵. Des permis temporaires peuvent être délivrés dans 16 États membres et en Norvège⁹⁶. D'autres formes d'autorisation dénommées « statut/séjour toléré » sont délivrées dans 10 États membres⁹⁷.

Dans neuf États membres⁹⁸, l'autorisation donne un droit au séjour temporaire mais n'annule pas l'obligation de retour, qui reste en suspens, et le séjour est considéré comme irrégulier. C'est le cas en Autriche et en Allemagne, où le séjour de la personne est toléré jusqu'à ce que son retour puisse être mis en œuvre, mais le séjour de la personne est néanmoins considéré comme irrégulier. Dans 10 États membres, le ressortissant de pays tiers peut se voir délivrer un titre de séjour (temporaire) durant lequel son séjour n'est plus considéré comme irrégulier⁹⁹. En Allemagne, un titre de séjour temporaire peut être accordé pour des raisons humanitaires au lieu d'un séjour toléré, si les obstacles au retour sont susceptibles de persister ; dans ce cas, le migrant n'est plus considéré comme étant en séjour irrégulier. En Pologne, un titre de séjour peut être délivré lorsqu'il existe des obstacles juridiques au retour, tandis que le séjour toléré est accordé aux migrants qui ne pourraient être renvoyés pour des raisons pratiques.

Dans 15 États membres et en Norvège¹⁰⁰, le titre de séjour temporaire et le statut toléré

⁹⁰ Ces résultats confirment les tendances rapportées dans les études précédentes. Voir : REM, " Approches des demandeurs d'asile déboutés ", 2010 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), " Étude sur la situation des ressortissants de pays tiers en attente de retour/éloignement ", 2011 ; FRA, " Étude sur la situation des ressortissants de pays tiers en attente de retour/éloignement ", 2013.

⁹¹ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁹² AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HR, NL, IE (dans le cadre de certaines procédures de contrôle judiciaire uniquement, par engagement écrit ou injonction de la Cour), IT, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK et NO.

⁹³ CY, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PT, SE et NO.

⁹⁴ LT, FI, NL, SE. En Finlande, c'est le cas lorsque les obstacles au retour ne sont pas dus à une faute de la personne renvoyée.

⁹⁵ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI, SK et NO.

⁹⁶ BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IT, HR, LT, LU, LV, NL, PL, SE et NO.

⁹⁷ AT, CZ, DE, FR, EL, HU, LU, PL, SI, SK.

⁹⁸ AT, DE, CZ, HR, HU, LU, IT, NL, SK (autorisation de rester).

⁹⁹ CZ, DE, EE, FI, HR, HU, LU, LT, SE, SK.

¹⁰⁰ AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, LT, LU, MT, SE, SI, SK.

répondent à une grande diversité de situations : il s'agit notamment de considérations humanitaires (existence d'un problème médical, absence d'aidant identifié pour les mineurs non accompagnés dans le pays d'origine, liens familiaux, niveau d'intégration, obstacles pratiques comme un manque de moyen de transport ou de document de voyage). Sept États membres précisent que les titres de séjour temporaires ne sont accordés qu'aux migrants irréguliers ne pouvant être renvoyés pour des raisons humanitaires ou pour des raisons pratiques sans qu'ils en soient responsables¹⁰¹.

CERTIFICAT OU AUTRE CONFIRMATION ÉCRITE DU REPORT DE L'ÉLOIGNEMENT

Dans plusieurs États membres et en Norvège, les ressortissants de pays tiers peuvent recevoir un **certificat ou une autre confirmation écrite** indiquant la décision de reporter leur éloignement¹⁰² ou de prolonger la période de retour volontaire¹⁰³ jusqu'à la disparition des obstacles juridiques ou pratiques. Ces solutions sont adoptées pour les **empêchements d'une durée prévisible** (grossesse, fin de l'année scolaire, finalisation des procédures pratiques du retour...). Au Luxembourg, l'éloignement peut être reporté pour des raisons médicales ne relevant pas de situations donnant accès au statut de séjour temporaire. En Norvège, l'ajournement d'un délai de retour est rarement accordé, par exemple en raison de considérations importantes liées à la santé ou à l'éducation, et généralement pour quelques semaines seulement.

AUCUNE CONFIRMATION ÉCRITE OU AUTRE DOCUMENT N'EST DÉLIVRÉ

Quatorze États membres et la Norvège prévoient la possibilité de rendre une décision de retour, mais, dans certains cas, ils suspendent *de facto* son exécution jusqu'à ce que le retour puisse avoir lieu, **sans qu'une confirmation écrite du report soit délivrée au migrant**¹⁰⁴. Dans certains pays, c'est la situation la plus fréquente¹⁰⁵, surtout lorsque le

retour ne peut être mis en œuvre en raison d'un manque de coopération de la part du ressortissant ou pour une quelconque autre cause exceptionnelle¹⁰⁶. En Estonie et au Portugal, un certificat n'est pas délivré s'il existe une perspective raisonnable de retour. En France, la personne peut être placée en rétention lorsqu'existe un risque de fuite. En Finlande, un certificat n'est pas délivré lorsque le retour ne peut avoir lieu faute de coopération du migrant irrégulier. Aux Pays-Bas, un titre de séjour temporaire ou une confirmation écrite du report du retour n'est accordé que pour des raisons médicales ou du fait d'obstacles de nature pratique indépendants de la volonté du migrant ; pour les autres circonstances, aucune attestation ou document écrit n'est délivré dans les cas où le retour n'est pas possible.

En Irlande, un ordre d'expulsion est officiellement signifié par une lettre connue sous le nom de « lettre d'arrangement », qui indique qu'un ordre d'expulsion a été pris et définit des obligations juridiques et pratiques. En cas d'obstacles au retour, la date de l'éloignement peut être retardée par le Bureau national de l'immigration de la Garda jusqu'à ce que celui-ci devienne opérationnellement possible. Aucun autre document relatif au statut de résident n'est délivré à une personne dans cette situation¹⁰⁷. Enfin, en Lettonie, les certificats ne sont pas délivrés lorsque les demandes d'asile sont soumises juste avant l'exécution de l'éloignement (demandes dites de dernière minute).

Encadré 1 : Obstacles au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier refusant de se soumettre à un test PCR ou à un autre examen médical requis par le pays de retour

Au cours de la pandémie de Covid-19, un nouveau type d'obstacle (pratique) au retour est apparu : quatorze États membres ont signalé des cas dans lesquels des personnes éloignées ont refusé de se soumettre au test PCR requis avant un retour forcé¹⁰⁸. La majorité de ces pays

¹⁰¹ DE (sauf pour les mineurs/jeunes adultes), EE, HR, IT, NL, PL, SE.

¹⁰² BE, BG, DE, EE, HR, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK (la confirmation écrite du report de l'éloignement est liée à la délivrance de l'autorisation de séjour) et NO.

¹⁰³ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE (dans certains cas de contrôle judiciaire uniquement), LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK et NO.

¹⁰⁴ AT, CY, ES, HU, IE, FI, FR, LU, LT, LV, NL, PT, SE.

¹⁰⁵ FI, FR, IE, LV, LU, NL, PT, SE et NO.

¹⁰⁶ FI, FR, NL, SE.

¹⁰⁷ En Irlande, en vertu de la loi sur l'immigration de 1999, le ministre de la justice peut révoquer un ordre d'expulsion existant s'il a des raisons impérieuses de le faire. Cela sera basé sur un changement matériel dans les circonstances de la personne, par exemple, un ordre d'expulsion sera révoqué lorsqu'une personne ayant un statut de migration irrégulière demande une protection internationale.

¹⁰⁸ BE, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, NL, PT, SE.

n'autorisent pas le test PCR de force¹⁰⁹, risquant ainsi *de facto* la suspension de la procédure de retour pour une période indéterminée si des solutions alternatives ne sont pas trouvées (voir encadré 12). À l'inverse, huit autres États membres n'ont pas identifié ce problème au cours de la période allant jusqu'à mai 2021¹¹⁰.

Dans plusieurs États membres ayant signalé de tels cas, les chiffres ne sont pas disponibles ou enregistrés¹¹¹ et il n'existe pas de suivi continu. Une majorité d'entre eux ont considéré qu'il s'agissait d'un problème limité¹¹², et plusieurs États membres ont rapporté un nombre négligeable de ressortissants de pays tiers refusant ces tests.

Dans cinq États membres¹¹³, toutefois, le refus de se soumettre à un test PCR avant un retour forcé a été considéré comme un problème grave. En Belgique, entre le 1^{er} mai 2020 et le 31 mai 2021, 85 personnes ont refusé de se soumettre à un test PCR, ce qui a entraîné l'annulation de 120 opérations de retour. La Belgique a également signalé une augmentation mensuelle progressive du nombre de personnes refusant un test PCR pour éviter le retour. La Suède a noté un nombre croissant de personnes renvoyées refusant de se soumettre au test PCR exigé par le pays d'origine de manière à éviter un retour forcé : la majorité des retours forcés n'a donc pas eu lieu.



2.2. PRIORITÉS, DÉBATS ET CHANGEMENTS PRÉVUS AU NIVEAU NATIONAL

2.2.1. Priorités et débats

Les débats nationaux portent principalement sur la migration irrégulière en général, 13 États membres et la Norvège faisant état de tels débats¹¹⁴. La migration irrégulière est un sujet récurrent dans les débats politiques, les débats interinstitutionnels ou juridiques, les débats publics (y compris les reportages des médias), les actions des ONG ou d'autres institutions, et les actions des citoyens.

Les débats politiques et législatifs se concentrent principalement sur le point de vue des autorités quant à la nécessité d'augmenter et de simplifier les retours ou de garantir que les migrants sans statut légal seront renvoyés dans leur pays d'origine¹¹⁵. Aux Pays-Bas, par exemple, les institutions gouvernementales ont fréquemment débattu de la **réduction des facteurs prolongeant le séjour des migrants irréguliers**. Le débat a impacté les politiques, conduisant à la suppression du pouvoir discrétionnaire du ministre des Migrations. En Irlande, la législation sur la régularisation de certains groupes de migrants irréguliers de longue durée (enfants de migrants irréguliers et anciens étudiants) a été discutée. Deux projets de loi y ont été

proposés depuis 2015 : le *Migrant Earned Regularisation Bill 2015* et l'*Immigration (Reform) (Regularisation of Residency Status) Bill 2016*. Des discussions parlementaires sur les avantages de la régularisation ont eu lieu en 2017.

Dans plusieurs États membres et en Norvège¹¹⁶, les **débats interinstitutionnels et publics** ont inclus des discussions sur la **migration irrégulière et l'asile**. En Autriche, le séjour irrégulier des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée est un sujet fréquent dans tous les débats.

En Finlande, les débats ont tendance à se polariser entre ceux qui ont une opinion négative des demandeurs d'asile et ceux qui les défendent, ce qui donne lieu à des débats publics animés sur les décisions de retour et les actions des autorités dans les situations de renvoi. En Italie, les débats interinstitutionnels sur le plan national de répartition des migrants débarquant sur les côtes italiennes sont fréquents. En Norvège, un débat politique a porté sur les fondements éthiques et juridiques d'une disposition accordant des permis à durée limitée aux mineurs non accompagnés âgés de 16 à 18 ans.

¹⁰⁹ BE, CY, HU, LU, IE, IT, FR, NL, PT, SE.

¹¹⁰ BG, EE, HR, LT, LV, PL, SI, SK.

¹¹¹ CZ, DE, FR, IT, LU, SE.

¹¹² AT, CY, EE, ES, FI, HU, IE, PT. Aux Pays-Bas, ces statistiques sont collectées, mais l'enregistrement comprend aussi bien les retours que les transferts au titre du règlement de Dublin. ¹¹³ BE, IT, LU, NL, SE.

¹¹³ BE, IT, LU, NL, SE.

¹¹⁴ AT, BE, DE, FI, FR, IE, IT, LU, MT, NL, SE, SI, SK.

¹¹⁵ AT, BE, DE, ES, FR, IT, LU, NL, SE, SK.

¹¹⁶ AT, DE, FI, FR, IT, NL, SE, SI.

Un autre sujet de débat fréquent **au niveau interinstitutionnel** dans neuf États membres et en Norvège est l'offre des services de base aux migrants en situation irrégulière¹¹⁷, ce qui a entraîné des changements dans la prestation des services. Les (faibles) niveaux d'accès aux services peuvent donner lieu à des critiques de la part des ONG. Aux Pays-Bas, par exemple, l'allocation d'un hébergement sous la forme de « lit-bain-pain » (*Bed, bad, brood - BBB*) a été mise en place par les municipalités en coopération avec la société civile et les autorités locales à la suite d'un débat public et institutionnel. En Autriche, les provinces ont critiqué l'adoption de la loi générale sur l'assistance sociale en 2019, qui excluait des **prestations d'aide sociale** les ressortissants étrangers ayant l'obligation de quitter l'Autriche. En Norvège, le débat s'étend au droit à l'**éducation** des enfants de sans-papiers. **L'accès au travail** fait également en Norvège l'objet d'un débat, axé sur l'équilibrage de la réglementation des marchés du travail, du droit du travail et de l'emploi par rapport au dumping social avec les droits des migrants en situation irrégulière à exercer un travail pour trouver des moyens de subsistance de base et leur dignité humaine.

Certains débats transcendent le **niveau politique et public**. Dans six États membres, la discussion se polarise autour de la **régularisation** des migrants en situation irrégulière ne pouvant être expulsés et sur les possibilités de les **intégrer** dans la société¹¹⁸. En Allemagne, le débat au niveau institutionnel et public tourne entre la question du retour sûr et efficace et la facilitation du séjour des migrants irréguliers de longue durée. La situation des mineurs a également fait l'objet d'un débat politique. Au Luxembourg, le débat interinstitutionnel se concentre sur la régularisation ou l'extension du délai de départ volontaire des migrants en situation irrégulière de longue durée, principalement en ce qui concerne la situation des **mineurs** qui ont accompli au moins quatre années de scolarité au Luxembourg mais sont ensuite obligés de repartir avec leur famille. En Irlande, la régularisation des enfants de parents sans papiers a été au centre des débats. En Slovaquie, les questions de la **régularisation des personnes dites**

« **effacées** »¹¹⁹ sont principalement abordées par les ONG – alors qu'un nombre important d'individus dans cette situation pourraient voir régulariser leur statut, certaines vivent en Slovaquie depuis longtemps sans statut régulier. En Irlande, les débats politiques ont également abordé la question des migrants en situation irrégulière travaillant dans la flotte de pêche ; pendant une période en 2016, ces travailleurs pouvaient régulariser leur séjour en Irlande via l'*Atypical Working Scheme for Seafarers* (Régime de travail atypique pour les marins), mais ces demandes doivent désormais être effectuées depuis l'étranger.

Les **débats publics** se focalisent sur les questions de migration irrégulière et de retour, les médias ayant à ces sujets des opinions divergentes. Des cas très médiatisés d'immigrés clandestins de longue durée ont retenu l'attention des médias publics dans cinq États membres¹²⁰. Certains médias se sont montrés compatissants à l'égard de cas individuels, tels que des familles ou des individus en séjour irrégulier de longue durée et bien intégrés, ou nés dans le pays mais ayant fait l'objet d'une décision de retour de la part des autorités. D'autres points de vue ont été traités par des médias de droite, opposés à la migration en général¹²¹. Aux Pays-Bas, ces médias plaident pour la suppression des installations BBB. En Allemagne, les débats ont été liés à un danger potentiel pour la **sécurité publique**.

L'attaque terroriste sur le marché de Noël de Berlin en décembre 2016 a fait avancer le débat sur la sécurité publique ; lorsqu'il est apparu que l'assaillant était un demandeur d'asile débouté qui ne pouvait être renvoyé dans son pays d'origine faute de papiers, le débat public s'est rapidement focalisé sur la menace terroriste, les migrants en situation irrégulière et leur renvoi. En conséquence, des mesures ont été adoptées pour mieux faire respecter l'obligation de quitter le pays.

2.2.2. Changements de politique prévus concernant la prévention de l'entrée et l'éloignement des migrants irréguliers

¹¹⁷ AT, DE, FI, FR, IT, LU, NL, SE.

¹¹⁸ DE, ES, LU, MT, NL, SI.

¹¹⁹ La question des « effacements » fait référence à des cas spécifiques de personnes originaires de l'ex-Yougoslavie qui ont perdu leur statut légal en

Slovaquie en 1991, lorsque celle-ci a obtenu son indépendance de l'ex-Yougoslavie.

¹²⁰ BE, DE, FI, LU, NL.

¹²¹ NL.

Les changements de politique prévus concernant les migrants irréguliers de longue durée diffèrent considérablement d'un État membre à l'autre. Plusieurs d'entre eux prévoient de modifier leurs politiques afin de **prévenir l'entrée des migrants irréguliers**, de **faciliter leur retour** et de **s'assurer que les retours peuvent avoir lieu**¹²². En Belgique, il est prévu des modifications juridiques, politiques et pratiques pour renforcer les retours des migrants irréguliers. De même, la République slovaque prévoit d'apporter des modifications à la loi sur le séjour des étrangers concernant l'expulsion administrative des migrants irréguliers.

À la suite des débats sur la prestation de services, la Finlande a publié des directives sur la manière d'appliquer la législation sur les migrants en séjour irrégulier, notamment sur la gestion du coût des services sociaux fournis en cas d'urgence. Le gouvernement finlandais prévoit d'élargir les services médicaux alloués aux migrants en séjour irrégulier, allant des services urgents aux services essentiels, et d'évaluer le droit des mineurs en séjour irrégulier à participer à l'éducation et à la prise en charge de la petite enfance et de garantir leur droit de terminer leur éducation de base.

Des changements prévus pour **faciliter le séjour légal des migrants en séjour irrégulier** ont été signalés par la Finlande, l'Irlande et la Norvège. En Finlande, le gouvernement prévoit d'octroyer aux demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'un refus des possibilités plus souples d'obtention d'un titre de séjour fondé sur l'emploi. L'Irlande a publié une proposition de programme de régularisation des migrants sans papiers, dont l'ouverture est prévue avant la fin de 2021 (voir également l'encadré 10). En outre, un rapport du Groupe consultatif en matière de soutien, y compris d'un logement, aux personnes faisant l'objet d'une procédure de protection internationale a fait référence à la nécessité d'accorder un titre de séjour temporaire ou toléré aux personnes ne pouvant être renvoyées¹²³. La Norvège a

entamé un processus visant à offrir une solution unique accordant la résidence légale pour des raisons humanitaires aux personnes âgées en situation irrégulière de longue durée.

L'encadré 2 présente les principaux débats ayant eu lieu durant la pandémie de Covid-19, en mettant l'accent sur l'offre de services et la régularisation potentielle des migrants irréguliers.

Encadré 2 : Les principaux débats sur la migration irrégulière à long terme durant la pandémie de Covid-19

À la lumière de la pandémie de Covid-19, le principal discours sur les migrants irréguliers dans les États membres et en Norvège a tourné autour de l'offre de services, notamment de soins médicaux, ainsi que sur une éventuelle régularisation. Des campagnes d'ONG ont été menées en Belgique et au Luxembourg pour permettre aux migrants en situation irrégulière de s'enregistrer de manière anonyme auprès des différents partenaires des épiceries sociales, sans avoir à indiquer un numéro de Sécurité sociale. En Suède, les organisations issues de la société civile se sont inquiétées de la vulnérabilité des migrants sans papiers, ce qui a conduit à l'engagement d'un financement public de 100 millions de couronnes suédoises (environ 9 millions d'euros) pour atténuer les conséquences de la pandémie.

Les débats sur la régularisation des migrants en situation irrégulière ont donné lieu à diverses initiatives en France et en Italie, concernant notamment les travailleurs sans papiers employés dans les secteurs de l'agriculture et du travail domestique. En Espagne, des mesures ont été prises, non pas pour régulariser les migrants en situation irrégulière mais pour éviter que les migrants en situation régulière travaillant dans l'agriculture ne se retrouvent en situation irrégulière à cause de la pandémie, ainsi que pour permettre aux jeunes migrants en situation régulière mais sans autorisation de travail de travailler dans le secteur agricole.

¹²² AT, BE, FI, IT, SI, SK.

¹²³ En décembre 2019, le ministère de la Justice et de l'Égalité a annoncé la création du Groupe d'experts en matière de soutien, y compris un hébergement, aux personnes dans une procédure de protection internationale (demandeurs d'asile). Le

mandat du groupe d'experts consistait notamment à prodiguer des conseils sur l'élaboration d'une approche à long terme de l'offre de soutiens (y compris l'hébergement) aux personnes dans le processus de protection internationale.

3. POLITIQUES ET APPROCHES NATIONALES CONCERNANT LES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

Les États membres reconnaissent que diverses raisons peuvent conduire des individus à connaître une situation de séjour irrégulier prolongé. Cependant, l'absence de différenciation entre les migrants en situation irrégulière de courte et de longue durée et l'absence de catégorisation juridique dans la plupart des États membres et en Norvège (voir section 1) posent la question de l'accès systématique aux services et aux droits fondamentaux. Les politiques nationales se concentrent sur la diminution des séjours irréguliers et peuvent donc être en désaccord avec les autorités locales et régionales, qui sont confrontées à la réalité de l'offre de services aux migrants irréguliers de longue durée. La prolongation du séjour irrégulier peut avoir un impact sur l'accès de ces migrants aux services et aux droits essentiels, tels que le logement et les soins médicaux, qui sont adaptés à ce qui est

généralement un séjour irrégulier de courte durée.

Cette section donne un aperçu des politiques nationales en place pour l'accès des migrants irréguliers aux différents services (logement, soins, aide sociale, emploi, éducation et aide juridique). L'analyse examine d'abord les droits et les services disponibles pour les migrants en séjour irrégulier de longue durée restés inconnus des autorités migratoires, puis pour les migrants ayant reçu une décision de retour ne pouvant être exécutée en raison d'obstacles juridiques ou pratiques. Elle rend ensuite compte des principaux acteurs impliqués et des rôles et responsabilités divergents, ainsi que des mécanismes de coopération et des bonnes pratiques identifiés par les États membres en matière d'accès aux services pour ce type de migrants.



3.1. DROITS ET ACCÈS AUX SERVICES POUR LES MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE DE LONGUE DURÉE

3.1.1. Les migrants en situation irrégulière de longue durée qui restent inconnus des autorités migratoires

Dans tous les États membres, les **migrants en situation irrégulière de longue durée non détectés qui demeurent inconnus des autorités en charge des migrations bénéficient d'un accès plus limité aux services et aux droits** que ceux accordés aux migrants en situation régulière. Le tableau A1 de l'annexe 1 identifie une série de services et indique si des droits sont accordés aux migrants irréguliers non détectés pour accéder à ces services (sur une base obligatoire ou

discrétionnaire), et si les droits accordés sont inférieurs, égaux ou supérieurs aux services proposés aux migrants légaux. L'analyse ci-dessous s'appuie sur ces informations.

Lorsqu'ils sont accordés, les services sont généralement fournis sur une base discrétionnaire et diffèrent selon le type de service (par exemple, le logement peut dépendre de l'urgence des besoins de la personne et de l'espace disponible dans l'établissement ; l'assistance sociale peut dépendre de circonstances exceptionnelles de détresse ; les soins médicaux peuvent faire référence à la nécessité de payer les services)¹²⁴.

¹²⁴ BE, CZ, CY, DE, FI, IE, IT, LU, MT, NL, PT, SE, SI, SK et NO.

En Italie et à Malte, le médecin qui établit le degré d'urgence du traitement médical impacte également l'accès aux soins. En Italie, la décision est dictée par un accord national-régional définissant les paramètres des niveaux de soins essentiels, tandis qu'à Malte, la décision est prise à la discrétion du médecin conseil. En Belgique, en Finlande¹²⁵ et en Pologne, l'éducation des adultes est proposée en fonction de l'intérêt, de la disponibilité de l'établissement d'enseignement et de la pertinence des qualifications de l'individu.

Les droits et les services disponibles pour ce groupe de migrants irréguliers **découlent principalement des normes internationales en matière de droits** (par exemple, le droit aux soins médicaux d'urgence pour la préservation de la vie ou en raison d'un préjudice vital irrémédiable¹²⁶, l'enseignement obligatoire¹²⁷ et les services de base fournis par la directive Retour 2008/115/CE, comme indiqué ci-dessus). Dans la majorité des États membres, ces normes internationales relatives aux soins médicaux d'urgence¹²⁸ et à l'enseignement obligatoire¹²⁹ sont inscrites dans le droit national et régional. En Finlande, en Slovaquie et en Norvège, elles sont établies dans la pratique locale plutôt que dans les dispositions légales nationales. En Finlande, en Allemagne, en Slovaquie et en Norvège, les municipalités et les ONG fournissent des services de soins médicaux supplémentaires afin de garantir un accès plus complet aux migrants irréguliers non protégés. En Autriche, l'initiative « *#undokumentiert gesund* » (« sans papiers mais en bonne santé ») demande que la couverture de l'assurance maladie soit étendue aux ressortissants de pays tiers sans titre de séjour valable. Ainsi, dans l'ensemble, **les soins sanitaires d'urgence et l'enseignement obligatoire** restent largement accessibles pour les migrants irréguliers de longue durée non

détectés. Dans la pratique, cependant, l'accès peut être difficile, notamment en raison de la crainte d'éventuelles répercussions sur le statut migratoire (voir tableau 3.1).

L'accès au **marché du travail et aux prestations de protection sociale** – déjà minime pour les migrants en situation irrégulière ne pouvant être renvoyés pour des raisons juridiques ou pratiques – est impossible dans presque tous les États membres pour les migrants irréguliers non détectés. Malte est le seul État membre où ceux-ci ont accès à l'emploi, à condition qu'ils présentent des preuves selon lesquelles ils ont demandé l'asile dans le passé. Les prestations de protection sociale ne sont pas non plus accessibles à ce groupe dans la plupart des États membres et en Norvège. Dans deux États membres (la Finlande et l'Espagne), l'accès est obligatoire mais à un niveau inférieur à celui des ressortissants nationaux ; et, dans cinq États membres¹³⁰, les prestations de protection sociale ne sont accordées que sur une base discrétionnaire.

Huit États membres et la Norvège fournissent aux migrants irréguliers de longue durée non détectés des **services généraux d'hébergement**¹³¹, soit sur une base obligatoire¹³², soit sur une base discrétionnaire¹³³, mais dans la plupart des cas, ceux-ci sont moins étendus que ceux fournis aux migrants légaux ou aux ressortissants nationaux¹³⁴. Des hébergements spécialisés, par exemple pour les victimes de violences ou les enfants, sont fournis dans plusieurs États membres¹³⁵ ainsi qu'en Norvège. En Allemagne, en Italie, au Luxembourg¹³⁶ et en Norvège, les services d'hébergement ne sont fournis que sur une base discrétionnaire par les ONG, en fonction de l'urgence du besoin d'hébergement de la personne et des places disponibles dans l'établissement.

¹²⁵ En Finlande, l'éducation des adultes est possible, mais l'admission dans les établissements d'enseignement est subordonnée à la condition que le candidat possède les qualifications requises pour suivre le programme d'études, ainsi qu'une maîtrise suffisante du finnois ou du suédois.

¹²⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 30 (2004) sur la discrimination contre les non-ressortissants. ¹²⁷ Articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant

¹²⁷ Articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant

¹²⁸ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, NL, MT, PL, SE, SI, SK

¹²⁹ AT, BE, DE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI et NO

¹³⁰ CZ, IE (à titre exceptionnel et/ou discrétionnaire) NL, PT, SE

¹³¹ EE, ES, FR (en cas d'urgence), IE, IT, MT, NL, PT et NO

¹³² EE, FR, NL, PT

¹³³ ES, IT, MT, NO

¹³⁴ Sauf FR, où l'accès au logement général est le même que pour les migrants/nationaux légaux

¹³⁵ BE, CY, CZ, EE, ES, FI, IT, LU, NL, SI, SE, SK, NO

¹³⁶ LU reconnaît que la violence domestique porte atteinte aux droits d'une personne, il existe donc une exception pour les migrants en situation irrégulière qui sont victimes de violence. ¹³⁷ CY, EE, ES, FR, PL.

En pratique, les migrants irréguliers de longue durée non détectés peuvent rencontrer des difficultés pour accéder aux services auxquels ils ont droit (c'est-à-dire les soins médicaux et l'éducation, voir le tableau 3.1). Les approches des États membres concernant les tranches d'âge pour la « scolarité obligatoire » sont variables et définies soit au niveau national, soit par les régions autonomes¹³⁷. À Chypre, l'enseignement obligatoire couvre les individus jusqu'à l'âge de 15 ans (bien que les mineurs en situation irrégulière puissent suivre l'école secondaire jusqu'à l'âge de 17-18 ans). En France et en Suède¹³⁸, l'âge maximal est de 16 ans, en Estonie 17 ans, en Pologne et en Espagne 16 ans. En fonction de son âge, le mineur peut ne pas être en mesure de terminer son éducation scolaire, d'autant plus que peu d'États membres donnent un accès obligatoire à l'éducation pour adultes¹³⁹. Quelques initiatives visant à surmonter ces obstacles à l'accès à l'éducation obligatoire ont été introduites au Luxembourg et aux Pays-Bas (encadré 3).

Encadré 3 : Création de numéros d'identification pour faciliter l'inscription scolaire des enfants migrants en situation irrégulière

Au Luxembourg, il est difficile pour les migrants sans papiers de fournir une adresse pour l'inscription à l'école sans faire connaître leur présence à l'Etat, de sorte que les enfants ne sont pas toujours inscrits à l'école. Une concertation peut désormais avoir lieu entre les services scolaires et l'officier d'état civil de la commune concernée pour créer un numéro national d'identification (*matricule*) – faute de quoi il serait requis une preuve de domicile – afin de faciliter l'inscription scolaire des enfants migrants en situation irrégulière inconnus des autorités.

Aux Pays-Bas, les enfants migrants en situation irrégulière âgés de moins de 18 ans reçoivent un numéro temporaire d'éducation (*onderwijsnummer*), créé par l'Agence exécutive de l'éducation (*Dienst Uitvoering Onderwijs*, DUO) et remis à l'enfant par l'école.

¹³⁷ CY, EE, ES, FR, PL.

¹³⁸ En Suède, l'enseignement obligatoire va jusqu'à l'âge de 16 ans ; cependant, les enfants ont également le droit de fréquenter l'école secondaire supérieure s'ils commencent leurs études avant d'avoir 18 ans.

¹³⁹ En Espagne, l'article 9 de la LO 4/2000 (LOEX) garantit aux enfants de moins de 18 ans l'accès à

l'enseignement post-obligatoire, ainsi que l'accès au système public de bourses d'études et de subventions dans les mêmes conditions que les Espagnols. Les étrangers de plus de 18 ans qui se trouvent en Espagne ont droit à l'éducation conformément à la législation sur l'éducation.

Tableau 3.1 Principaux défis rencontrés par les migrants irréguliers de longue durée non détectés pour accéder aux services de santé et d'éducation auxquels ils ont droit

Défis	États membres
Accès aux soins de santé	
Païement requis pour accéder aux soins médicaux de base (généralement par la souscription d'une assurance maladie)	LU, SK
Connaissance des droits et des aides par les migrants irréguliers et les soignants	BE, DE, FI, NL, SE
Différentes conceptions des « soins médicaux d'urgence » (généralement à la discrétion du soignant)	FI, MT, NL, SE
Éducation	
Barrières linguistiques	DE, FI
Manque de connaissance du système éducatif	DE ¹⁴⁰
École exigeant un titre de séjour ou une preuve de résidence	LU, SK

3.1.2. Migrants en séjour irrégulier de longue durée envers lesquels a été prise une décision de retour ne pouvant être exécutée en raison d'obstacles juridiques ou pratiques

Les migrants en séjour irrégulier faisant l'objet d'une décision de retour impossible à exécuter pour des raisons pratiques ou juridiques peuvent recevoir différents types d'autorisations (voir section 2). L'accès au logement, aux soins de santé, à l'éducation, à l'emploi, aux prestations de protection sociale ou à l'aide juridique varie selon les États membres et la Norvège, et ne dépend pas nécessairement du type d'autorisation accordée.

Dans 14 États membres et la Norvège, le même accès aux droits et aux services est accordé indépendamment du type d'autorisation de séjour ou des raisons du non éloignement¹⁴¹. L'Irlande, le Luxembourg et la Norvège l'accordent car leur principal déterminant dans l'accès aux services est que la personne réside dans un centre d'accueil (ou s'y présente) et non le type d'autorisation (le cas échéant) qu'elle a reçue.

Inversement, huit États membres ont indiqué que l'accès aux services dépendait du type d'autorisation de séjour : huit États membres ont indiqué que les migrants bénéficiant d'un

séjour toléré ou d'un permis temporaire y avaient accès¹⁴², et six ont indiqué que les migrants bénéficiant d'une **attestation écrite de report de l'éloignement ou d'une extension de la période de départ volontaire** y avaient accès¹⁴³.

Le tableau 3.2 illustre les différences d'accès aux services. Trois tableaux figurant dans l'annexe 2 précisent si ces droits sont obligatoires ou discrétionnaires, et comment ils se comparent à ceux accordés aux migrants légaux et aux citoyens : le tableau A2.1 présente la Norvège et les États membres offrant le même accès aux services quel que soit le type d'autorisation délivrée à un migrant ne pouvant être éloignés pour des raisons juridiques ou pratiques, ou qui ne délivrent aucun certificat ; le tableau A2.2 expose ceux qui ont reçu un titre de séjour temporaire, un statut toléré ou une prolongation de leur visa ; et le tableau A2.3 présente ceux qui ont reçu une confirmation écrite du report du retour, ou pour lesquels aucune décision de retour n'a été délivrée. L'analyse ci-dessous s'appuie sur les détails de ces tableaux.

Dans la plupart des États membres, les migrants irréguliers n'ayant pas reçu de certificat indiquant la décision de reporter ou de suspendre le retour ont le **même accès aux droits que les migrants irréguliers**

¹⁴⁰ En Allemagne, la scolarité est une compétence régionale, de sorte que chaque État fédéral a des droits et des exigences explicites différents en matière d'accès à l'école, seuls la Bavière, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie, la Rhénanie-Palatinat et la Sarre offrant une scolarité obligatoire indépendamment du statut de résidence.

¹⁴¹ BE, CY, CZ (à l'exception des personnes ayant obtenu un visa pour un séjour de plus de 90 jours en tant qu'autorisation spéciale de séjour qui peuvent obtenir un permis de travail et, si elles travaillent, avoir accès à d'autres prestations sociales), EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE (résidents dans les centres d'accueil uniquement), IT, LV, PL, SE (les soins de santé sont les mêmes quelle que soit l'autorisation, mais pas le logement ni l'aide financière) et NO.

¹⁴² AT, DE, LT, LU, SI, SK, MT, NL

¹⁴³ BG, LT, LU (la prolongation de la période de retour volontaire est une décision administrative pour laquelle aucun certificat n'est délivré), NL, PT, SK (en cas de certification écrite, celle-ci est liée à l'autorisation de rester).

demeurés inconnus des autorités (voir section 3.1.1)¹⁴⁴. En Irlande, au Luxembourg et en Norvège, c'est le cas des migrants irréguliers qui ne résident pas dans un centre d'accueil ou ne s'y présentent pas. En Suède, cela s'applique aux adultes voyageant seuls, tandis que les adultes accompagnés d'enfants de moins de 18 ans ont accès aux services décrits dans le tableau 3.2 jusqu'au jour où ils quittent le pays.

Dans certains États membres, l'**autorisation temporaire de séjour** peut conduire à la délivrance d'un titre de séjour à part entière, bien que temporaire¹⁴⁵. Dans de tels cas, l'accès aux services est égal à celui des bénéficiaires d'autres formes de protection ou de titre de séjour et n'est pas analysé ici plus avant.

Accès au logement

Dans 13 États membres et en Norvège, il est prévu l'accès à un **hébergement de type général** pour les migrants en situation irrégulière ne pouvant être renvoyés (tableau 3.2). Il leur est cependant souvent accordé sur une base discrétionnaire, et dans une moindre mesure qu'aux migrants réguliers ou aux ressortissants nationaux (voir tableaux A2.1, A2.2 et A2.3 de l'annexe 2). En Allemagne, l'accès au logement est le même que pour les demandeurs d'asile, mais le type de logement proposé (centralisé ou décentralisé) peut diverger en fonction du niveau de coopération des migrants avec la procédure de retour. En Autriche et en Allemagne, l'accès à l'hébergement est un droit obligatoire avec tolérance de séjour.

La majorité des États membres et la Norvège proposent également un **hébergement pour les groupes vulnérables** tels que les victimes de violences et les mineurs (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 en annexe 2). Bien que la majorité d'entre eux proposent cet hébergement sur une base obligatoire et au même niveau que pour les migrants réguliers et les ressortissants nationaux, tel n'est pas le cas dans certains États membres, où l'hébergement des groupes vulnérables est proposé sur une base discrétionnaire¹⁴⁶.

Dans une minorité de cas, les migrants irréguliers de longue durée ont accès à des **structures d'hébergement spéciales**

fournies par des ONG¹⁴⁷ ou par les gouvernements régionaux, comme en Belgique.

D'autres services d'hébergement sont disponibles, notamment des refuges pour sans-abri en Belgique, en République tchèque et en République slovaque.

Accès aux soins

Selon le tableau 2.2., la Norvège et presque tous les États membres garantissent l'**accès aux soins de santé d'urgence et de base**, à l'exception de la Bulgarie et de la Slovaquie qui ne garantissent que l'accès aux soins d'urgence¹⁴⁸. Dans plusieurs cas, cet accès est discrétionnaire (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 en annexe 2). En Suède, il revient au médecin conseil d'évaluer l'urgence du traitement médical et de décider si celui-ci relève de l'obligation de soins urgents.

L'**accès à d'autres services de soins médicaux, tels que les soins spécialisés** (se référant généralement à des services pédiatriques ou psychiatriques), est essentiellement discrétionnaire, et plus restreint que celui dont bénéficient les migrants en situation régulière ou les citoyens dans plusieurs États membres et en Norvège (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 en annexe 2). Au Luxembourg, lorsque la décision de retour d'un migrant en situation irrégulière a été suspendue pour raisons médicales, un accès juridiquement contraignant à des soins médicaux spécialisés est accordé en fonction de son état de santé. Toutefois, la non-présentation périodique à l'Office national d'accueil (ONA) d'une personne ayant bénéficié d'une prolongation de la période de retour volontaire entraîne la résiliation de son affiliation à la Caisse nationale de santé (CNS).

Accès à l'aide sociale

Tous types d'autorisations confondus, l'**accès à l'aide sociale** est possible dans 14 États membres et en Norvège (tableau 3.2), mais généralement sur une base discrétionnaire et dans une mesure moindre que celui dont bénéficient les migrants réguliers ou les ressortissants nationaux (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 en annexe 2). En Slovaquie et aux Pays-Bas (dans certains cas), l'accès est le même que pour les migrants réguliers ou les ressortissants nationaux. En Allemagne, les bénéficiaires du statut de séjour toléré ont le

¹⁴⁴ CY, ES, HU, IE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PT, SE et NO.

¹⁴⁵ Par exemple, CZ, DE, EL, IT, SE.

¹⁴⁶ D'après les tableaux A2.1, A2.2 et A4.3 : BE, CZ, NO, SE, SK.

¹⁴⁷ AT, ES, LU (pour les victimes de violences).

¹⁴⁸ Pour SK, ce n'était le cas que pour les migrants ayant reçu une « autorisation de rester » (voir section 1).

même accès à l'assistance sociale que les demandeurs d'asile, et risquent des sanctions s'ils ne remplissent pas leurs obligations dans le cadre de la procédure de retour ; s'ils coopèrent lors de leur retour, les bénéficiaires peuvent accéder à des prestations supplémentaires au bout de 18 mois.

Accès au marché du travail

Douze États membres autorisent **l'accès au marché du travail** pour tous les différents types d'autorisation, tandis que les autres États ne l'autorisent pas (tableau 3.2). Contrairement à d'autres types de services, le niveau d'accès varie considérablement selon les différents types d'autorisation de séjour.

Parmi les États membres n'opérant aucune distinction entre les différents types d'autorisation, l'égalité d'accès au marché du travail pour les migrants en situation irrégulière munis d'une décision de retour, les migrants légaux et les nationaux n'est accordée que par la Hongrie, la Pologne et la Suède (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 de l'annexe 2). La Hongrie ne permet l'accès au marché du travail qu'aux personnes rapatriées ne pouvant être renvoyées pour des raisons légales. En Suède, les anciens demandeurs d'asile employés en continu par le même employeur au cours des quatre derniers mois peuvent demander un permis de travail au plus tard deux semaines après l'entrée en vigueur légale de la décision de retour, à condition que certaines exigences soient remplies (à savoir un salaire minimum de 1 288 € et une offre d'embauche du même employeur pendant au moins 12 mois supplémentaires).

Comparés aux autres types d'autorisation, les migrants recevant un titre de séjour temporaire, un séjour toléré ou une prolongation de leur visa bénéficient d'un accès plus large au marché du travail. En Allemagne et en Lituanie, les migrants titulaires d'un titre de séjour ont un droit obligatoire d'accès au marché du travail, tout comme les migrants bénéficiant d'un statut de séjour toléré en Autriche. En Pologne, les migrants ont accès aux services, indépendamment du type d'autorisation en leur possession. En Allemagne, les migrants irréguliers bénéficiant d'une tolérance de séjour se voient accorder un accès plus limité au marché du travail, et ce, en fonction de leur coopération lors de leur retour. En Norvège, les migrants détenteurs d'un titre de séjour à durée

limitée peuvent obtenir un permis de travail, mais celui-ci n'est pas automatiquement accordé.

Pour les migrants ayant reçu un certificat/décision de report de l'éloignement, l'accès au marché du travail n'est possible en Bulgarie et au Luxembourg¹⁴⁹ que sur une base discrétionnaire (voir le tableau A2.3 de l'annexe 2).

Accès à l'éducation

L'accès à **l'enseignement obligatoire** est accordé en Norvège et dans tous les États membres à l'exception de la Bulgarie (tableau 3.2). Il est généralement accordé sur une base obligatoire et dans la même mesure qu'aux migrants réguliers ou aux nationaux (voir tableaux 2.1, 2.2 et 2.3 de l'annexe 2). L'Allemagne l'accorde dans une mesure moindre, en raison des différences entre les États fédéraux.

L'accès aux **programmes éducatifs ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes** est beaucoup moins accessible puisqu'il n'est assuré que par 10 États membres (tableau 3.2). Il est généralement laissé à la discrétion des institutions concernées, en fonction des qualifications détenues par l'individu (voir tableaux A2.1, A2.2 et A2.3 de l'annexe 2). L'accès obligatoire n'existe en Autriche que pour les migrants titulaires d'un titre de séjour et d'une tolérance de séjour, certaines exigences légales supplémentaires étant nécessaires pour les premiers.

Accès aux services juridiques

Il existe un accès aux **services juridiques** dans tous les États membres et en Norvège. Dans la majorité des cas, il est obligatoire, généralement dans la même mesure que pour les migrants réguliers et les nationaux (voir tableaux A2.1, A2.2, A2.3 de l'annexe 2). Chypre et la Lettonie ont déclaré offrir davantage de services juridiques. À Malte, la proposition de services dépend du type de tribunal (l'aide est obligatoire pour le tribunal pénal, discrétionnaire pour le tribunal civil et le tribunal judiciaire). En Suède et en Norvège, les migrants en séjour de longue durée ayant déjà utilisé l'aide juridique qui leur a été allouée pour faire appel dans le cadre du système d'asile ne bénéficient pas d'une aide supplémentaire,

¹⁴⁹ Au LU, les migrants en situation irrégulière qui bénéficient d'un report de la mesure d'éloignement peuvent demander une autorisation d'occupation

temporaire (AOT), aussi parfois appelée permis de travail temporaire (en anglais).

laquelle est apportée par certaines organisations bénévoles.

Accès à d'autres services

Dans certains pays, **d'autres services pertinents** sont mis à la disposition des migrants en situation irrégulière de longue

durée dans les centres d'accueil ou les municipalités, notamment des repas, des services de traduction, des cours de langues, un soutien psychologique et le remboursement des frais encourus pour l'utilisation des transports publics¹⁵⁰.

Tableau 3.2 Accès aux droits accordés aux migrants en séjour irrégulier connus des autorités et ayant fait l'objet d'une décision de retour, selon le type d'autorisation délivrée

Services	États membres accordant l'accès indépendamment de l'autorisation (ou lorsqu'aucune autorisation n'est délivrée) (Ensemble complet de données dans le tableau A2.1)	États membres déclarant spécifiquement l'accès des migrants avec un titre de séjour ou un séjour toléré (ensemble complet de données dans le tableau A2.2)	États membres déclarant spécifiquement l'accès des migrants avec une attestation écrite de report du retour ou de prolongation de la période de départ volontaire (ensemble complet de données dans le tableau A2.3)
États membres	BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE ¹⁵¹ , IT, LV, PL, SE, et NO ¹⁵²	AT ¹⁵³ , DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK	BG, LT, LU, NL, PT, SK
Hébergement			
Hébergement (en général)	CZ ¹⁵⁴ , EE, FR, LV, PL, SE et NO	AT, DE, LU, MT, NL	LU, PT, NL
Structures d'hébergement spéciales (refuge pour les victimes de violences, les enfants, etc.)	BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR ¹⁵⁵ , HR, HU, IT, PL, SE et NO	AT, DE, LT, LU, SI, SK ¹⁵⁶	LT, LU, NL, PT
Autres formes d'hébergement/refuges ou centres spécialisés	BE, CZ, FI, IE, LV, PL et NO	SI	
Santé			
Soins d'urgence	BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LV, PL, SE et NO	AT, DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK	BG, LT, LU, PT, SK
Soins de base	BE, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LV, PL, SE ¹⁵⁷ et NO	AT, DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK ¹⁵⁸	LT, LU, PT, NL, SK (uniquement en rétention)
Soins spécialisés	BE, EE, ES, FI, FR ¹⁵⁹ , HR, HU, IE, IT, LV, PL et NO	AT, DE, LT, LU, MT, NL, SK	LT, LU, NL, SK (uniquement en rétention)
Autres services de santé	EE, IE, PL, SE et NO	AT, LT, LU, MT, SI	SK (uniquement en rétention ou dans les 60 jours suivant la libération, après accord du ministère de l'Intérieur)

¹⁵⁰ FI, HU, LT, LU.

¹⁵¹ Les informations de l'IE concernent uniquement les résidents des centres d'accueil. Aucun titre de séjour/séjour toléré, certificat d'ajournement ou de prolongation n'est délivré.

¹⁵² L'information de la NO concerne uniquement les résidents des centres d'accueil et uniquement les enfants de moins de 18 ans.

¹⁵³ Aucune comparaison ne peut être faite avec d'autres catégories de migrants et de citoyens. Des exigences supplémentaires sont imposées pour accéder au marché du travail et à l'éducation. De plus amples détails sont fournis à l'annexe 2.

¹⁵⁴ Un logement peut être fourni aux candidats au retour volontaire jusqu'au jour de leur départ de la République tchèque.

¹⁵⁵ Uniquement dans les cas d'urgence.

¹⁵⁶ Uniquement pour le séjour toléré de groupes spécifiques de migrants.

¹⁵⁷ Les soins médicaux de base ne s'appliquent qu'aux enfants de moins de 18 ans.

¹⁵⁸ Uniquement pour le séjour toléré sous certaines conditions.

¹⁵⁹ Pas automatiquement, mais uniquement en cas d'urgence.

Aide sociale			
Aide sociale	BE, CZ, EE, ES, FI, IE ¹⁶⁰ , IT, PL, SE et NO	DE, LU, NL, SI, SK	LU, SK dans une certaine mesure
Emploi			
Accès au marché du travail	HU, PL, SE	AT ¹⁶¹ , CZ ¹⁶² , DE (conditions supplémentaires pour les personnes bénéficiant d'un statut toléré), LT, LU, MT, NL (dans certains cas), SK	BG, LU
Éducation			
Accès à l'enseignement obligatoire pour les enfants de migrants irréguliers de longue durée	BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LV, PL, SE et NO	AT, DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK	LT, LU, NL, PT, SK
Accès aux programmes d'enseignement et/ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes en situation irrégulière de longue durée.	BE ¹⁶³ , CZ, ES, FI, PL	AT ¹⁶⁴ , DE ¹⁶⁵ , LT, LU ¹⁶⁶	LU, SK (en rétention, et uniquement des cours de langue)
Aide juridique			
Accès à l'aide juridique ou aux services d'aide juridique	BE, CZ, CY, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LV, PL	AT, DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK	BG, LT, LU, NL, PT, SK



3.2. AUTORITÉS ET ORGANISATIONS DONNANT ACCÈS AUX SERVICES

Pour les migrants en situation irrégulière de longue durée, qu'ils soient connus ou non des autorités, les autorités compétentes octroyant l'accès aux services et aux droits sont les autorités nationales et les municipalités, les ONG collaborant en tant que prestataires de services dans plusieurs cas¹⁶⁷. Les municipalités et les ONG peuvent également fournir des services supplémentaires de manière autonome en complément des services nationaux.

Les municipalités de certains États membres et de la Norvège offrent des services en plus de ceux prévus par la législation nationale. Dans le

cas de ceux disponibles pour les migrants en situation irrégulière n'ayant pu être éloignés, les services médicaux supplémentaires fournis par les municipalités de Slovaquie et de Norvège fournissent aux individus dépourvus d'assurance maladie, tandis qu'aux Pays-Bas, un projet spécifique d'Amsterdam-Utrecht vise à assurer un meilleur accès des personnes sans papiers au soutien psychologique. Certains services supplémentaires sont également proposés aux migrants en situation irrégulière non détectés. En vertu du droit national, les municipalités fournissent des soins d'urgence¹⁶⁸,

¹⁶⁰ Uniquement dans des circonstances exceptionnelles.

¹⁶¹ Les exigences supplémentaires à remplir pour l'accès sont stipulées dans la loi régissant l'emploi des ressortissants étrangers.

¹⁶² Une personne ayant obtenu un visa pour un séjour de plus de 90 jours en tant qu'autorisation spéciale de séjour peut obtenir un permis de travail auprès de l'Office du travail.

¹⁶³ Parfois.

¹⁶⁴ Les exigences supplémentaires à remplir pour l'accès sont stipulées dans la loi régissant l'emploi des ressortissants étrangers.

¹⁶⁵ Exigences supplémentaires pour les personnes bénéficiant d'un statut toléré.

¹⁶⁶ Si une personne bénéficie d'une mesure administrative ou si elle continue à résider dans une structure étatique, elle peut avoir accès à différents programmes éducatifs (c'est-à-dire qu'elle peut accéder aux services fournis par les ONG). Dans certaines circonstances, elle peut avoir accès à des cours de langue.

¹⁶⁷ BG, CY, DE, FR, LU, MT, PL, SI. Au LU, seul le bureau d'accueil national fournit des services si l'éloignement ne peut avoir lieu pour des raisons techniques ou juridiques mais que le ressortissant du pays tiers est disposé à rentrer volontairement.

¹⁶⁸ BG, BE, CZ, EE, DE, FI, LT, MT, SE, SI et NO ; En CZ, c'est uniquement le cas pour les enfants non accompagnés, pour lesquels l'autorité municipale est tenue de fournir les besoins de base.

l'éducation obligatoire¹⁶⁹, l'aide juridique¹⁷⁰ et (dans une moindre mesure) l'hébergement¹⁷¹.

Dans trois États membres¹⁷², les ONG apportent un hébergement, des soins médicaux et une aide juridique aux migrants en situation irrégulière, conformément au droit national. Les municipalités de six États membres fournissent des services supplémentaires indépendamment de ceux qui sont mandatés au niveau national¹⁷³, surtout lorsque ces services font défaut au niveau national. Les municipalités de quatre États membres et de la Norvège¹⁷⁴ passent des contrats avec des organismes privés pour fournir des soins médicaux supplémentaires qui ne seraient pas autrement accessibles sans preuve de résidence. Cela varie d'une municipalité à l'autre, en fonction des ressources disponibles et du nombre de personnes qui en ont besoin. En vertu du droit national néerlandais, les migrants irréguliers de longue durée non détectés n'ont pas droit à l'aide sociale, mais cette aide peut être fournie sur une base *ad hoc* par certaines municipalités. En Allemagne, le gouvernement de la Basse-Saxe a lancé un projet de « coupons anonymes d'assurance maladie » (*Anonymer Krankenschein*), qui a depuis lors été adopté en Thuringe (*Thüringen*) et à Berlin. En outre, certaines grandes villes allemandes dispensent des soins médicaux aux migrants en situation irrégulière sans signaler leur statut dans ce que l'on appelle les « centres d'informations » (voir encadré 4 ci-dessous).

Encadré 4 : Allemagne : centre d'informations de Hambourg

Des « centres d'informations » ouverts dans certaines grandes villes servent de points de contact pour les migrants en situation irrégulière, et ce, sans transmettre leurs données aux autorités migratoires. Ces centres conseillent les migrants sur leur statut au regard du séjour, le système de prestations sociales et la couverture d'assurance maladie. Si aucune couverture n'est possible, le centre d'informations oriente les personnes vers des médecins chez lesquels les frais de traitement peuvent être couverts par un fonds d'urgence créé à cet effet.

Le premier centre d'informations a été ouvert à Munich en 1998. Cologne, Berlin, Munich, Brême, Hambourg, Francfort, Dortmund, Duisbourg, Gelsenkirchen, Munster, Mayence, Leipzig, Erfurt et Iéna ont suivi au cours des années suivantes. Depuis l'ouverture de celui de Hambourg, en 2012, le nombre d'utilisateurs et le nombre de traitements n'ont cessé d'augmenter. Depuis 2015, il reçoit un engagement à long terme, notamment un financement de la ville de Hambourg, et gère un budget annuel de 250 000 €.

Entre 2012 et 2018, il a assuré 8 656 séances de conseil au profit de 3 082 usagers. Plus d'un tiers de toutes les procédures ont concerné des femmes enceintes. En 2018, 447 personnes originaires de 59 pays tiers y ont été soignées.

Obligations de déclaration pour les autorités locales

Dans la plupart des États membres, les autorités régionales et locales sont tenues de faire un rapport sur le statut au regard du séjour de leurs bénéficiaires¹⁷⁵. Le degré de contrôle par les autorités quant au respect de cette obligation est variable : dans 10 États membres¹⁷⁶, des contrôles sont effectués pour accéder à tous les services, à l'exception des soins d'urgence et de l'enseignement obligatoire. En Finlande et au Portugal, des contrôles sont effectués pour la plupart des services, à l'exception des services sociaux et de l'aide d'urgence. En Finlande et en Italie, les autorités en charge de l'accès au service sont en droit de vérifier le statut du migrant en situation irrégulière mais ne sont pas obligées de le signaler à l'immigration ou à la police. Ce qui est considéré comme « urgent » est laissé à la discrétion de l'autorité prestataire – au Portugal, par exemple, cela inclut les cas où existe un danger de mort. À Chypre, en France, en Slovaquie et en Suède, les autorités locales et régionales ne sont pas tenues d'effectuer des contrôles pour offrir des services. La Suède n'impose aucune obligation aux prestataires de services de signaler le statut migratoire, mais la police peut demander cette information.

En plus des services fournis par les autorités nationales, 11 États membres recourent à des

¹⁶⁹ BE, CZ, DE, EE, FI, IT, LT, LU, MT, PL, SE, SI et NO.

¹⁷⁰ BG, BE, IT, MT, PL.

¹⁷¹ EE, FI, IE (à titre exceptionnel, décision discrétionnaire), MT et NO.

¹⁷² IT, MT, PL.

¹⁷³ DE, EE, NL, SE, SI et NO.

¹⁷⁴ AT, DE, NL, SI et NO.

¹⁷⁵ AT, BG, DE, EE, HR, HU, IE (généralement non appliqué en pratique), LU, LV, MT, NL, PL, PT, SK.

¹⁷⁶ AT, BE, BG, DE, EE, HR, HU, LU, LV, MT.

Programmes d'aide au retour volontaire et à la réinsertion (AVRR) pour assurer des services aux migrants irréguliers de longue durée dans le pays d'accueil¹⁷⁷. Dans dix États membres¹⁷⁸, les programmes AVRR sont gérés par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). La France et l'Espagne font également référence à d'autres entités, telles que, les Dispositifs de préparation au retour (DPAR) en France.

Les DPAR sont des structures d'hébergement temporaire dédiées aux étrangers en situation irrégulière ayant choisi de se conformer à un programme de retour volontaire dans leur pays d'origine, mis en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Accès aux services fournis de manière autonome par d'autres organisations

Des ONG, dans 20 États membres et en Norvège¹⁷⁹, et des organisations religieuses dans neuf États membres¹⁸⁰ fournissent ou facilitent l'accès à des services autonomes ou complémentaires à l'intention des migrants irréguliers de longue durée. Dans dix États membres et en Norvège¹⁸¹, les ONG proposent des services d'hébergement spéciaux et/ou des conseils juridiques aux migrants en situation irrégulière ne pouvant être éloignés, ainsi qu'aux migrants en situation irrégulière non détectés. Ces services jouent un rôle plus important dans le cas de cette dernière catégorie¹⁸², car les lacunes dans les services disponibles au niveau national y sont beaucoup plus importantes. Leur couverture et leur disponibilité varient en fonction des ressources disponibles. Dans huit États membres¹⁸³, les organisations religieuses organisent un hébergement d'urgence et, dans certains cas, une aide financière et des activités au niveau local, ainsi que des colis alimentaires.

Contrairement aux autorités publiques, dans presque tous les États membres et en Norvège, les ONG et les organisations religieuses peuvent fournir des services indépendamment du statut de résidence et sans obligation de signaler le statut de leurs bénéficiaires aux autorités migratoires¹⁸⁴. La Norvège signale toutefois des cas de patrouilles de police à proximité de ces ONG.

Coopération avec les autorités chargées de l'immigration

Dans sept États membres, la **coopération avec les autorités en charge des migrations en vue du retour dans le pays d'origine est requise pour obtenir un accès (complet) aux services**¹⁸⁵. Le Luxembourg décide au cas par cas si le manque de coopération justifie le placement du migrant dans un centre de rétention ou la réduction de son accès aux services disponibles. Les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui acceptent de quitter volontairement le territoire peuvent continuer à y bénéficier de certains services, tels que le logement, les soins médicaux et l'assistance sociale jusqu'à ce que le retour volontaire soit organisé et mis en œuvre. Toutefois, dans trois États membres¹⁸⁶, si la coopération avec les autorités n'est pas une exigence formelle, dans la pratique le manque de coopération a entraîné une réduction des services. En Autriche, la Cour constitutionnelle stipule qu'il n'y a pas obligation de coopérer, mais, dans la pratique, la non-coopération peut entraîner dans certaines provinces la réduction et le refus des prestations¹⁸⁷. C'est également le cas en Allemagne, où le manque de coopération entraîne des sanctions et la réduction ou cessation des services. De même, aux Pays-Bas, il n'y a pas de baisse des services de base disponibles mais un manque de coopération entraîne la fin de l'accès au pilote LVV (encadré

¹⁷⁷ BG, CY, EE, ES, FR, HU, IE, LT, LU, PL, SK (uniquement dans le cadre de l'assistance pré-départ lorsque la personne est déjà approuvée pour le programme AVRR par le ministère de l'Intérieur et seulement 2 semaines avant le départ).

¹⁷⁸ BG, CY (par le biais d'un projet cofinancé par le Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration (AMIF)), CZ, EE, IE, HU, LT, LU, PL, SK.

¹⁷⁹ AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PT, SE, SI, SK et NO.

¹⁸⁰ AT, BE, CZ, DE, EE, HU, IT, NL, SE.

¹⁸¹ AT, BE, CZ, DE, FR, FI, LU, LV, SE, SK et NO.

¹⁸² En BE, SE et NO, les ressources insuffisantes empêchent les ONG de satisfaire toutes les demandes. En France, le gouvernement souhaite que seules les ONG approuvées par l'État distribuent de la nourriture

aux migrants. Dans la pratique, cependant, d'autres ONG distribuent également des repas aux migrants.

¹⁸³ AT, DE, EE, HU, IT, NL, SE, SK.

¹⁸⁴ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR (même si le secret professionnel s'applique aux travailleurs de la santé, aux travailleurs sociaux et aux travailleurs de l'assistance sociale, en pratique, les ONG mentionnent la peur de la dénonciation pour nombre d'entre eux), HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI et NO.

¹⁸⁵ CZ, DE, HU, IE (les demandeurs d'asile déboutés ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion et résidant dans un logement public sont censés coopérer aux procédures de retour), LU, SE, SI.

¹⁸⁶ AT, NL, SE.

¹⁸⁷ Dans les provinces fédérales du Tyrol et du Burgenland.

5). À l'inverse, en Suède et en Norvège, si la coopération n'est pas une condition préalable à l'accès aux services, comme c'est le cas en Norvège, la coopération peut donner accès à d'autres services.

Encadré 5 : Les Pays-Bas : équipements nationaux en matière d'immigration (Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen, LVV)

Le 28 novembre 2018, le ministère de la Justice et de la Sécurité a conclu un accord avec l'Association des municipalités néerlandaises (VNG) sur le développement des équipements nationaux en matière d'immigration (LVV).

Financés par le ministère et les municipalités, les LVV sont destinés aux migrants qui n'ont pas le droit de rester mais n'ont pas quitté les Pays-Bas, volontairement ou par la force, y compris les migrants en séjour irrégulier de longue durée. Les municipalités sont souvent confrontées à l'impact du séjour irrégulier, tandis que le gouvernement central doit se résoudre au fait que les migrants en situation irrégulière ne retournent pas toujours dans leur pays d'origine.

Les LVV ont été créés pour trouver une solution au séjour irrégulier. Ce groupe spécifique de migrants peut être hébergé temporairement et sous certaines conditions. Les municipalités, le Service de l'immigration et de la naturalisation (IND), le Service du rapatriement et du départ (DT&V), la Police des étrangers (AVIM) et les ONG collaborent dans cinq municipalités pilotes pour trouver une solution durable pour les migrants sans droit de séjour et ainsi prévenir l'irrégularité. Les options peuvent être le retour (indépendant) dans le pays d'origine, la poursuite de la migration vers un autre pays ou la régularisation du séjour (le cas échéant).

Les ONG informent et conseillent les migrants sur leurs différentes perspectives et sur les conséquences possibles de ces options. L'IND informe sur la régularisation du séjour et le DT&V dispense des conseils sur le retour. L'AVIM est principalement responsable de l'enregistrement et de l'identification des migrants.

Canaux de communication disponibles pour les victimes ou les témoins d'une infraction

Si un migrant en situation irrégulière de longue durée est victime ou témoin d'une infraction (par exemple : exploitation du travail, violence domestique), il existe dans 18 États membres¹⁸⁸ des canaux de « signalement sûrs » pour la signaler (sans divulguer la situation de séjour irrégulier), toutefois souvent limités dans la mesure où ils reposent sur l'implication d'un tiers¹⁸⁹ ou dépendent du type d'infraction¹⁹⁰.

En Autriche, en Belgique, en France, au Luxembourg, en Pologne et en République slovaque, des canaux de signalement sûrs sont également prévus pour que les victimes d'exploitation du travail puissent dénoncer leur employeur par l'intermédiaire d'un tiers (représentant d'un syndicat ou d'une ONG). Dans certains cas, cependant, la situation est plus nuancée. En Belgique, ces pratiques de signalement varient en raison de la grande diversité des acteurs impliqués¹⁹¹.

À Chypre, en Allemagne, en Finlande, en Suède et en Norvège, il n'existe aucune forme de signalement sûr officiel permettant de signaler un délit sans avoir à fournir de données personnelles sur le statut au regard du séjour. La Suède et la Norvège ont mis en place des accords informels permettant de notifier à la police des informations anonymes sur un crime.

Malgré les accords en place, la France, la République slovaque et la Norvège ont toutes signalé que de nombreux migrants irréguliers de longue durée ne signalaient pas les délits par crainte d'être appréhendés. Bien que leur portée et leur impact soient difficiles à mesurer, ces complexités suggèrent que la peur d'être appréhendé limite l'accès à de multiples services.

Encadré 6 : Accès aux services des migrants irréguliers de longue durée durant la pandémie de Covid-19

Services élargis disponibles

Plusieurs États membres¹⁹² ont mis pendant la pandémie des logements supplémentaires (refuges pour sans-abri) à la disposition des migrants irréguliers de longue durée. En

¹⁸⁸ AT, BE, CZ, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, MT, PL, PT, SK.

¹⁸⁹ BE, MT.

¹⁹⁰ BE, CZ, FR, HR, HU, PL, PT, SK.

¹⁹¹ Van Den Durpel, A. 'Safe reporting of crime for migrants with irregular status in Belgium' (2019),

Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), Université d'Oxford.

¹⁹² AT, FI, LU, NL.

Autriche, la capacité des installations existantes a été augmentée.

D'autres États membres¹⁹³ ont distribué de la nourriture aux migrants irréguliers de longue durée par l'intermédiaire des autorités locales et des ONG. En Italie, des bons et des colis alimentaires ont été distribués à toutes les personnes considérées comme à risque financièrement.

Le Luxembourg et Malte ont mis en place des lignes d'assistance téléphonique Covid-19 dispensant des conseils par rapport aux problèmes économiques, y compris aux migrants irréguliers de longue durée.

Des services d'assistance sociale renforcés ont été mis à la disposition des migrants irréguliers de longue durée en Irlande et en Norvège. Certaines villes norvégiennes, notamment, ont choisi pour la première fois de fournir une **aide sociale d'urgence** aux migrants en situation irrégulière. L'Irlande a assuré les migrants en situation irrégulière qu'ils pouvaient demander le versement de l'allocation chômage mise en place spécifiquement pendant la pandémie, sans craindre de répercussions sur leur statut au regard du séjour.

Accès aux tests de dépistage du Covid-19 et aux traitements médicaux

En Estonie, en Finlande, en France, en Italie, au Luxembourg, au Portugal et en Norvège, le dépistage et le traitement du Covid-19 ont été

fournis gratuitement, indépendamment du statut de résidence ou de la couverture médicale. Le Luxembourg a également recruté des traducteurs et mené une campagne de sensibilisation quant à ce service sanitaire élargi. Au Luxembourg et en Irlande, le gouvernement a annoncé que les soins liés au Covid-19 dispensés aux migrants en situation irrégulière n'entraîneraient pas leur éloignement.

En Croatie, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Norvège, l'accès aux installations liées à la quarantaine a été accordé aux migrants irréguliers de longue durée présentant des symptômes du Covid-19.

Au Luxembourg et en République slovaque, cela n'a été le cas que dans les centres de rétention. En Italie, la vaccination et la prophylaxie contre les maladies infectieuses ont été étendues gratuitement à tous, qu'ils soient ou non titulaires d'un titre de séjour.

L'Espagne a approuvé un protocole pour coordonner le contrôle médical des migrants arrivant en barques de manière irrégulière sur la côte espagnole, comprenant le dépistage et le traitement gratuits du Covid-19.



3.3. MÉCANISMES DE COOPÉRATION ENTRE LES AUTORITÉS CENTRALES, RÉGIONALES ET LOCALES

Les autorités nationales ont mis en place des mesures visant à soutenir et à faciliter la coopération avec les autorités régionales et locales pour anticiper et/ou répondre à la situation des migrants irréguliers de longue durée sur leur territoire. Consistant en un suivi, un échange d'informations et des recommandations (voir figure 3.1), elles varient dans le degré de systématisation de leur mise en œuvre. Cependant, aucun de ces mécanismes n'est destiné à traiter la question du séjour irrégulier prolongé ; ils relèvent plutôt

des catégories plus larges des questions générales liées aux migrations, de la migration irrégulière et/ou des retours. Aucun État membre à l'exception des Pays-Bas n'a publié d'étude sur l'efficacité de ces mesures (encadré 7)¹⁹⁴.

¹⁹³ IT, FI, LU.

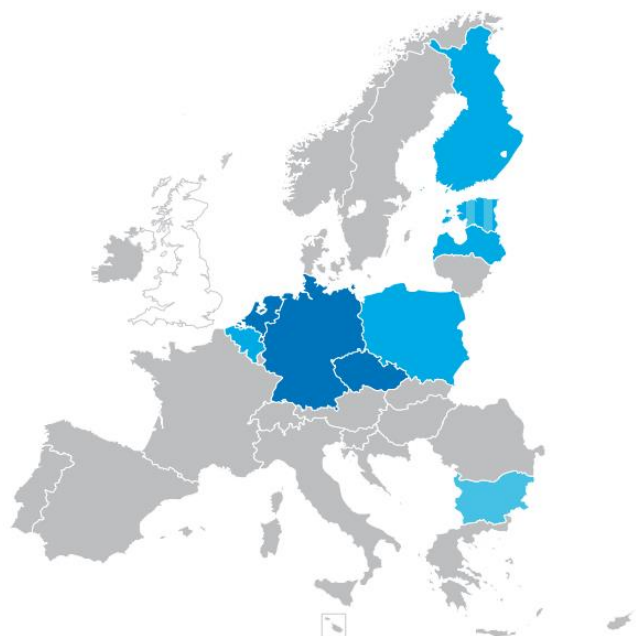
¹⁹⁴ Pour plus d'informations sur cette pratique, voir : Mack, A., Verbeek, E., & Klaver, J. 'Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingen

Voorzieningen' (2020), Regioplan beleid- onderzoek, <https://www.regioplan.nl/project/procesevaluatie-en-monitoring-pilot-landelijke-vreemdelingen-voorzieningen-lvv/>, dernière visite le 8 janvier 2021.

Schéma 3.1 Mesures prises par les autorités centrales pour aider les autorités régionales et locales à anticiper et à répondre à la situation des migrants irréguliers de longue durée

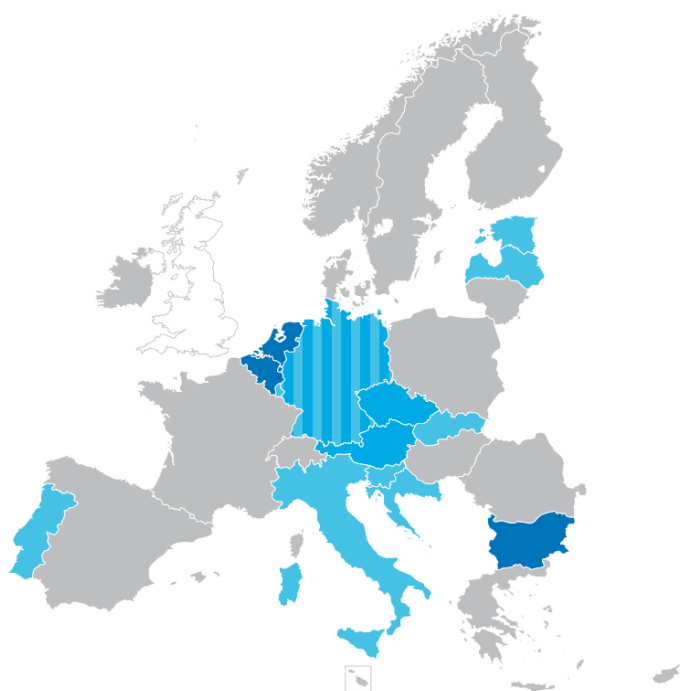
Suivi et soutien à la gestion des cas

-  Visites de contrôle hebdomadaires pour éviter la fuite
-  Rapports d'activité nationaux
-  Mise en place d'un suivi centralisé au niveau régional/municipal



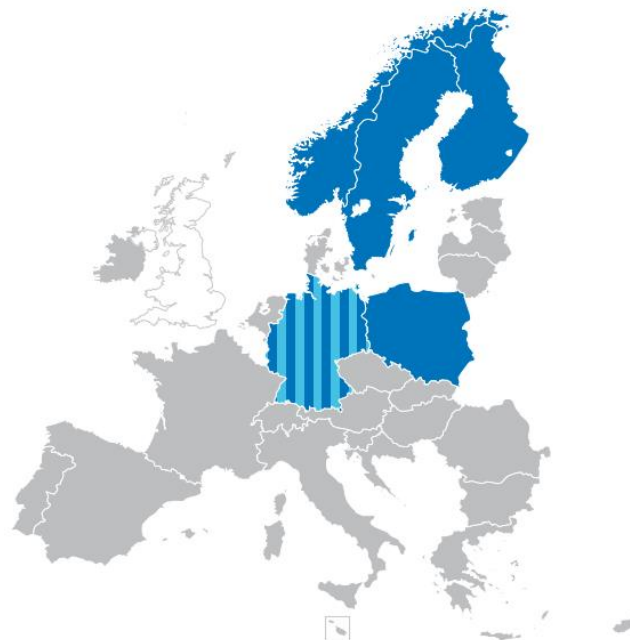
Échange d'informations entre les autorités centrales et locales

-  Échanges *ad hoc*
-  Réunions régulières
-  Systèmes formalisés d'échange d'informations (sites Web, projets)



Recommandations aux autorités régionales et locales sur les méthodes de gestion des dossiers

- Sessions de formation et d'information
- Manuels, conseils en ligne



Encadré 7 : Pays-Bas : principales conclusions de l'évaluation du projet pilote des Équipements nationaux en matière d'immigration - Regioplan

En 2020 a été réalisée la première étude évaluant les projets pilotes d'hébergement des migrants irréguliers de longue durée dans cinq municipalités néerlandaises (Amsterdam, Eindhoven, Groningue, Rotterdam et Utrecht). Elle visait à fournir des informations sur les objectifs, la mise en place et les résultats des LVV pilotes (voir encadré 5). Les principales conclusions de l'évaluation sont les suivantes :

Une collaboration légèrement améliorée entre les autorités municipales et nationales :

Posant auparavant un défi considérable, la collaboration s'est légèrement améliorée : les projets pilotes ont permis d'améliorer la compréhension entre les parties impliquées, et les acteurs concernés se sont rapprochés les uns des autres. Malgré l'amélioration de la coopération, des désaccords persistent pour ce qui concerne l'objectif final du projet (trouver des solutions durables), ce qui entrave une forme de coopération réussie et innovante.

La coopération atteint le summum de son efficacité lorsque des accords clairs sont en place entre les autorités nationales et locales dès avant la mise en œuvre du projet, garantissant ainsi que les acteurs sont au clair sur les tâches qu'ils doivent accomplir.

Progression lente du projet pilote, en particulier pour les personnes vulnérables :

Les parties concernées se sont déclarées insatisfaites des résultats obtenus à ce jour par le projet pilote LVV, les progrès étant particulièrement lents dans les structures d'hébergement. Elles ont souligné que ce problème se posait surtout pour les personnes vulnérables, faute d'une prise en compte suffisante des problèmes de santé mentale et/ou physique. Les parties ont également souligné qu'aucune solution réelle n'avait été trouvée pour les problèmes connus.

La gestion du LVV pilote nécessite des ressources financières et humaines considérables, en particulier pour les organisations dont le rôle est différent de celui qu'elles assumaient avant leur participation à ce projet.

Comme le montre le schéma 3.1, neuf États membres disposent de mesures destinées à aider les autorités régionales et locales en matière de contrôle et de soutien concernant le suivi de la gestion des cas individuels. Dans l'ensemble des États membres, ces mesures consistent en des recherches ou des visites pour obtenir une vue d'ensemble nationale, régionale ou locale, ainsi que des rapports d'avancement sur la situation des migrants irréguliers de longue durée. La plupart des États membres offrent aux autorités locales une expertise et des ressources en désignant un représentant du ministère compétent ou des gardes-frontières qui effectue des analyses régulières du nombre de migrants en situation irrégulière de longue durée et des ressources ou contrôles nécessaires pour s'assurer que ces migrants en procédure de retour n'ont pas pris la fuite. En République tchèque, ces analyses sont effectuées dans des bureaux régionaux centralisés, tandis que les Pays-Bas utilisent leurs cinq centres nationaux d'immigration, en coopération avec cinq municipalités.

De nombreux États membres, énumérés au schéma 3.1, ont lancé des initiatives pour faciliter l'échange d'informations entre les autorités nationales, régionales et locales. La plupart ont mis en place des échanges *ad hoc* entre des agents d'immigration spécifiques et les autorités régionales et/ou locales, des réunions régulières de commissions entre les représentants concernés, des projets spécifiques ou des systèmes d'information. En Belgique, en plus d'un site Web dédié permettant de contacter et d'échanger des informations avec l'unité concernée, des membres du personnel peuvent être affectés à une région ou à une ville spécifique pour faciliter la coopération. Les échanges *ad hoc* consistent généralement en une communication spontanée entre la police locale et les autorités régionales et nationales, généralement motivée par l'apparition d'un nouveau cas ou par des modifications de la législation et/ou des pratiques.

Si les États membres fournissent des recommandations aux autorités régionales et locales sous la forme de directives (manuels en ligne ou papier) et de formations, celles-ci ne sont pas adaptées à l'aide aux migrants irréguliers de longue durée. En Finlande, les municipalités considèrent que les lignes

directrices qu'elles reçoivent sont inadéquates et mal définies.

Dans plusieurs États membres, les autorités locales ne participent pas aux réseaux de coopération horizontale des autorités locales et régionales qui pourraient être utilisés pour développer des bonnes pratiques et/ou des programmes pour faire face à la situation des migrants en situation irrégulière de longue durée¹⁹⁵. Les États membres qui ont établi des réseaux de coopération horizontale au niveau local l'ont fait par le biais de projets¹⁹⁶ ou de groupes de travail intercommunaux traitant de sujets plus larges pouvant également concerner les migrants en situation irrégulière de longue durée¹⁹⁷. Ces réseaux horizontaux ont tendance à être fragmentés, soit au sein des régions, soit entre les grandes ou les petites villes. En Finlande et en Norvège, ces réseaux ont été établis principalement entre les grandes villes, où la concentration de migrants irréguliers est la plus élevée ; toutefois, en Finlande, les petites municipalités ont créé leurs propres réseaux *ad hoc* avec la participation d'ONG et de paroisses impliquées dans la prestation de services. En Belgique et en Allemagne, l'accent semble être mis davantage sur la région que sur la localité. En Belgique, les organisations de coordination intercommunales se limitent aux régions (Association flamande des villes et communes, Union des villes et communes de Wallonie, Union des communes et Centre public d'action sociale [CPAS] à Bruxelles). L'Allemagne dispose de réseaux horizontaux entre les États fédéraux, mais les municipalités ne sont impliquées que dans un groupe de travail fédéral élargi sur la santé/l'irrégularité (*Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität*), aux côtés d'autres prestataires de services et d'experts. En Belgique, deux projets de soutien aux réseaux horizontaux locaux ont également contribué à la création de réseaux de coopération transnationale entre les autorités locales (encadré 8).

Encadré 8 : Projets contribuant aux réseaux de coopération transnationale entre autorités locales

Reach Out¹⁹⁸ a été financé et mis en place par le Réseau européen de retour et de réinsertion.

¹⁹⁵ BG, CY, CZ, HR, HU, LT, LU, PL, SI, SK.

¹⁹⁶ BE, NL, SE.

¹⁹⁷ BE, DE, EE, FI, NL, PT et NO.

¹⁹⁸ Réseau européen pour le retour et la réintégration, 'Reach Out', 2020, <https://returnnetwork.eu/wp->

Il visait à accroître les connaissances sur les options juridiques orientées vers l'avenir, y compris la possibilité d'un retour volontaire assisté, au sein de groupes « difficilement accessibles » (par exemple les migrants bloqués ou en transit). La première phase du projet a été mise en œuvre en Belgique et en France entre novembre 2019 et avril 2021. En mai 2021 a débuté une seconde phase qui se terminera en avril 2022.

City Initiative on Migrants With Irregular Status in Europe (C-MISE)¹⁹⁹, financé par l'Open Society et mis en œuvre par le Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) de l'Université d'Oxford, est un programme d'échange de connaissances entre villes européennes sur les pratiques et les politiques répondant à la présence de migrants irréguliers sur leur territoire. Le projet comptait à l'origine 11 villes : Athènes, Barcelone, Francfort, Helsinki, Gand, Göteborg, Lisbonne, Oslo, Stockholm, Utrecht et Zurich²⁰⁰.



3.4. BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ACCÈS AUX SERVICES DES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

Cette section présente les bonnes pratiques en matière de prestation de services (par exemple, soins de santé, éducation), d'aide juridique et judiciaire, de coopération avec les autres États membres et d'échange d'informations entre les autorités nationales et locales sur la question des migrants en séjour irrégulier de longue durée. Bien que les bonnes pratiques diffèrent selon le type d'autorité et la politique de fond, les exemples ci-dessous ont été signalés par les États membres et la Norvège comme étant de bonnes pratiques.

Les autorités nationales ont mis l'accent sur les services offrant des opportunités pour faciliter le dialogue entre les autorités et les migrants en situation irrégulière²⁰¹. Ce contact peut renforcer la confiance dans les institutions publiques et ouvrir une voie de dialogue sur les options disponibles pour mettre fin au séjour irrégulier, y compris le retour.

En matière de **soins médicaux**, l'application flexible des réglementations permettant l'accès aux migrants irréguliers a été identifiée comme une bonne pratique par quatre États membres²⁰². Au Luxembourg, les frais de santé sont entièrement remboursés pour les enfants de migrants irréguliers. D'autres considèrent comme une bonne pratique d'accorder l'accès aux soins médicaux à la condition de remplir certaines obligations²⁰³. Aux Pays-Bas, les

personnes sans titre de séjour n'ont aucun recours aux services sociaux (y compris l'assurance maladie), ce qui signifie que les migrants irréguliers doivent payer leurs propres frais médicaux. Cependant, dans la mesure où cela est impossible en pratique pour les migrants en situation irrégulière, le prestataire de soins peut faire appel à un règlement pour les étrangers non assurés et demander une contribution à la partie des coûts que le migrant n'est pas en mesure d'assumer.

Dans le domaine de l'**éducation**, certains États membres ont facilité le contact entre les migrants et les écoles, ou encouragé l'accès des enfants de migrants en situation irrégulière aux écoles publiques²⁰⁴. Cela inclut la levée des conditions de résidence et/ou des obligations de déclaration du statut migratoire des enfants (voir section 3.1).

Sept États membres ont indiqué des bonnes pratiques en matière de **coopération avec d'autres États membres et des États non membres de l'UE**²⁰⁵, y compris une communication fréquente et des accords spécifiques sur la « réadmission », au terme desquels les pays d'origine et les pays d'accueil conviennent de protocoles relatifs au retour des migrants irréguliers. Ces accords sont considérés comme de bonnes pratiques car ils

content/uploads/2019/05/ERRIN-Project-Leaflet-Reach-Out.pdf, dernière visite le 8 janvier 2021.

¹⁹⁹ Centre on Migration, Policy and Society, 'City Initiative on Migrants With Irregular Status in Europe (C-MISE)', 2019, <https://www.compas.ox.ac.uk/project/city-initiative-on-irregular-migrants-in-europe-c-mise/>, dernière visite le 8 janvier 2021.

²⁰⁰ BE, DE, EL, ES, FI, NL, PT, SE et CH.

²⁰¹ BE, DE, FR, LT, MT, NL, SE.

²⁰² BE, LU, MT, NL.

²⁰³ BE, LU, MT, NL, SK.

²⁰⁴ CZ, DE, ES, FR, HR, IE, MT.

²⁰⁵ CZ, IE, LT, LU, MT, NL, SK.

réduisent la charge administrative et accélèrent la procédure de retour²⁰⁶.

Plusieurs États membres ont identifié des bonnes pratiques liées à **l'échange d'informations entre les autorités nationales et locales**²⁰⁷, qui, dans certains cas, avait accru la rapidité et l'efficacité des processus administratifs liés aux procédures de retour, notamment lorsque sont impliquées des autorités municipales disposant de moins de ressources. L'Estonie et la Lettonie, par exemple, ont étendu l'accessibilité des bases de données nationales sur le statut au regard du séjour, la population et la sécurité sociale et les prestations à un plus grand nombre d'acteurs locaux, et ce, afin de faciliter une coordination efficace entre les institutions nationales et locales. D'autres États membres organisent différentes sortes d'équipes de coordination permanentes ou temporaires pour gérer la coopération nationale et locale²⁰⁸, notamment avec les forces de police, les fonctionnaires municipaux et les fonctionnaires ministériels. En Allemagne, certaines municipalités étendent cette coopération aux organismes de la société civile.

Plusieurs États membres facilitent **l'échange d'informations** entre les autorités nationales, régionales et locales (voir section 3.2)²⁰⁹. Cependant, les Pays-Bas ont considéré qu'il était de bonne politique de limiter le degré de

coordination entre les autorités nationales et locales afin d'instaurer la confiance au niveau local, car cela permet aux municipalités d'atteindre et d'aider plus librement les migrants irréguliers en situation précaire.

Ces mesures contribuent à renforcer la confiance entre les migrants et les autorités et sont considérées comme un signe encourageant pour le succès des politiques de retour et de régularisation. L'exemple le plus notable est la politique de « déclaration sûre » des Pays-Bas.

Certains États membres considèrent qu'il est de bonne politique d'avoir des **exigences plus souples en matière de coordination interinstitutionnelle sur les migrants en séjour irrégulier**²¹⁰. C'est notamment le cas des contacts entre les institutions publiques et les services de l'immigration. En Allemagne, les écoles ne sont pas tenues de transmettre aux services d'immigration des informations sur le statut au regard du séjour des enfants migrants en séjour irrégulier, ce qui facilite leur admission. Aux Pays-Bas, une pratique positive est l'application d'une politique de « libre entrée, libre sortie » permettant aux migrants en situation irrégulière de signaler les crimes dont ils sont victimes ou témoins sans craindre d'être détenus et éventuellement expulsés.

²⁰⁶ LT, LU.

²⁰⁷ CZ, DE, EE, LV, NL.

²⁰⁸ CZ, NL.

²⁰⁹ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, FI, HR, IT, LU, LV, NL, SI, SK.

²¹⁰ DE, NL.

4. RÉPONSES À APPORTER POUR METTRE FIN AU SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

La section 3 a décrit comment le séjour irrégulier prolongé créait une situation d'incertitude, tant pour les autorités nationales prestataires de services que pour les personnes concernées, dont l'accès aux droits et aux services est compromis.

De même, des tensions institutionnelles peuvent apparaître entre les prestataires de services, les municipalités et les autorités chargées des migrations dans la mise en œuvre de leurs différents mandats – à savoir, faire appliquer des politiques migratoires crédibles et

veiller au respect des obligations en matière de droits humains. Le principal défi consiste à élaborer des politiques efficaces pour résoudre la question du séjour prolongé, soit par le retour, soit par l'intégration locale, dans l'intérêt d'une gestion efficace des migrations et d'un traitement digne des individus en question.

La section 4 explore les politiques en place et les bonnes pratiques identifiées par les États membres pour mettre fin aux situations de séjour irrégulier de longue durée par le retour ou la régularisation.



4.1. MESURES VISANT À PROMOUVOIR LE RETOUR OU À DÉCOURAGER LE SÉJOUR IRRÉGULIER

Dans presque tous les États membres de l'UE et en Norvège²¹¹, le retour est considéré comme la principale stratégie prioritaire pour mettre fin au séjour irrégulier. Plusieurs États membres et la Norvège privilégient le retour volontaire par rapport à d'autres solutions dans le cas des migrants irréguliers de longue durée, car il est considéré comme l'approche la plus rentable et la plus humaine²¹². Les États membres encouragent le retour volontaire à l'aide d'une variété de mécanismes, comprenant le retour sur mesure, les paquets de réinsertion et le conseil individuel au retour²¹³. Cependant, une seule de ces approches est spécifiquement conçue pour s'attaquer à la situation des migrants en séjour irrégulier prolongé : en Allemagne, les personnes qui retournent dans

leur pays d'origine par le biais du programme d'aide au retour mis en place par les Länder fédéraux et qui ont bénéficié du statut de séjour toléré pendant au moins deux ans peuvent recevoir une aide financière ponctuelle ainsi que des services de réinsertion dans les domaines du logement et de la santé dans certains pays de destination. Pour cinq États membres, le retour forcé est la solution prioritaire pour mettre fin au séjour irrégulier de longue durée²¹⁴.

Treize États membres et la Norvège ont mis en place des politiques visant à promouvoir le retour des migrants irréguliers²¹⁵. Plusieurs d'entre eux considèrent que le conseil joue un rôle important pour motiver les migrants

²¹¹ AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL (en ce qui concerne spécifiquement les pilotes LVV (voir encadré 5), l'objectif est de trouver une perspective durable au cas par cas, qu'il s'agisse du retour, de la régularisation du séjour ou de la poursuite de la migration vers un autre pays), PL, SE, SI, SK et NO.

²¹² AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, IE, LU, LV, NL et NO.

²¹³ Pour une vue d'ensemble des approches des États membres et de la Norvège en matière d'incitation au retour, ainsi que de conception et de fourniture de

conseils en matière de retour, voir : « L'efficacité du retour dans les États membres de l'UE : défis et bonnes pratiques liés aux règles et normes de l'UE », REM 2017 ; « Politiques et pratiques en matière de conseil au retour pour les migrants dans les États membres de l'UE et en Norvège », REM 2019.

²¹⁴ BG, EE, FI, LT, LV.

²¹⁵ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FR, FI, IE, LV, NL, SE, SI et NO.

irréguliers à envisager le retour comme une option²¹⁶. Bien que limitées, certaines recherches menées en Norvège ont confirmé l'impact positif du conseil en matière de retour²¹⁷. Il en va de même en Allemagne où, bien qu'elle ne soit pas spécifiquement adaptée à la situation des migrants en séjour irrégulier de longue durée, l'information a permis de renforcer la confiance des migrants dans l'institution et les a aidés à élaborer un plan viable pour eux-mêmes et leur famille. Trois pays mettant en œuvre différentes actions de proximité qui visent à identifier et contacter les migrants en situation irrégulière potentiellement sans abri ou non intégrés encouragent également le conseil²¹⁸ (encadré 9). D'autres bonnes pratiques citées comprennent la création et la diffusion de sites internet publics visant à informer les migrants irréguliers sur le retour²¹⁹ ainsi que le recours aux incitations en espèces²²⁰. Là encore, celles-ci ne sont pas spécifiquement adaptées aux migrants irréguliers de longue durée.

Encadré 9 : Conseil individualisé en Norvège

L'exemple ci-dessous illustre comment les travailleurs sociaux en Norvège peuvent traiter avec succès les cas de migrants irréguliers de longue durée.

Dans l'un de ces cas, un homme âgé était resté en Norvège pendant une longue période après le rejet de sa demande d'asile ; le conseil en matière de retour a été utilisé efficacement pour l'y encourager. Le centre d'accueil où il résidait a établi une relation de confiance avec lui, en identifiant ses partenaires et ses relations dans son pays d'origine et en déterminant ce qui pourrait l'inciter à prendre une décision d'éloignement.

Le centre d'accueil, le bureau régional des services d'immigration, l'OIM, la police locale, l'ambassade, les représentants des services de santé locaux, la famille dans plusieurs pays et l'homme lui-même ont tous collaboré étroitement pour rendre le retour possible.

Il est maintenant de retour dans son pays d'origine avec ses enfants et petits-enfants.

Outre l'encouragement actif au retour, neuf des États membres et la Norvège ont mis en place

des approches ou des mesures spécifiques pour **décourager le séjour irrégulier**²²¹. Il s'agit généralement de **mesures restrictives** visant à **limiter l'accès des migrants irréguliers aux services publics**. Les États membres et la Norvège choisissent de limiter l'accès aux services publics à différents niveaux²²². La Bulgarie accorde un accès minimum aux services aux migrants irréguliers non détectés ou à ceux qui ne peuvent être renvoyés (cf. section 3.1). Dans d'autres pays, les conditions d'octroi des prestations de protection sociale et d'autres services publics découragent le séjour irrégulier²²³. L'Allemagne limite l'accès aux prestations des migrants en situation irrégulière considérés comme responsables de l'obstacle au retour, en les restreignant au « minimum vital physique » (ces prestations sont alors limitées à la nourriture, au logement, aux soins personnels et médicaux). En Italie, les migrants en situation irrégulière ne peuvent bénéficier de services et de statuts administratifs tels que les demandes de licences, d'autorisations et d'enregistrements. Ainsi, la Loi consolidée sur l'immigration (article 6, paragraphe 2) stipule que les citoyens étrangers doivent présenter leur titre de séjour pour signer des contrats de location et obtenir l'autorisation d'exercer certaines activités, comme le commerce de rue. En Norvège, les migrants en situation irrégulière dont la demande d'asile a été rejetée sont soumis à une diminution importante de leurs prestations de protection sociale.

Certains États membres et la Norvège se servent indirectement de la lutte contre le travail non déclaré pour décourager les migrants de séjourner irrégulièrement sur leur territoire²²⁴. Généralement, les mesures visent les employeurs : en Italie, par exemple, les sanctions imposées aux employeurs peuvent aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 5 000 euros d'amende pour chaque migrant irrégulier employé. D'autres mesures visent spécifiquement à détecter les migrants en situation irrégulière en situation de travail illégal. La Bulgarie effectue des contrôles réguliers au domicile des migrants en situation irrégulière afin de s'assurer qu'ils ne bénéficient pas d'un accès non-autorisé au marché du travail, limitant ainsi leur accès à des sources de revenus. En Estonie, en Allemagne, en Suède et en Norvège, les bureaux régionaux de

²¹⁶ BE, CZ, DE, EE, FI, NL, SE et NO.

²¹⁷ Lillevik, R. "Experiences With Assisted Return From Norway - A Research Review" (2012), FAFO.

²¹⁸ BE, NL et NO.

²¹⁹ BE, LU, FR.

²²⁰ CY.

²²¹ BG, DE, EE, IT, LT, LU, NL, SE, SK et NO.

²²² BG, DE, EE, IT, LU, NL, SE, SK et NO.

²²³ DE, CY, FI, LT, LU, NL et NO.

²²⁴ BG, DE, EE, FR, HR, IT, LU, LV, NL, SE et NO.

l'inspection du travail coopèrent avec la police et les autorités fiscales pour inspecter les lieux où

des migrants irréguliers sont susceptibles de trouver du travail.



4.2. RÉGULARISATION DE SÉJOUR OUVERTE SPÉCIFIQUEMENT AUX MIGRANTS IRRÉGULIERS DE LONGUE DURÉE

Bien que certains États membres fassent référence à la régularisation dans leurs politiques, aucun ne la considère comme une priorité dans le cas des migrants en situation irrégulière de longue durée²²⁵. L'Irlande, par exemple, a fait état de l'approche adoptée par le ministère de la Justice consistant à régulariser au cas par cas les personnes en situation irrégulière, ce qui, selon elle, permet de mieux appréhender le phénomène de l'immigration irrégulière tout en offrant aux migrants en situation irrégulière la possibilité de régulariser leur séjour²²⁶. En outre, l'Irlande a ouvert en 2018, pour une période limitée, un régime spécifique permettant à certains ressortissants de pays tiers entrés légalement en vertu d'un permis d'étudiant, et dont le statut est ensuite devenu irrégulier, de se faire régulariser, et à ceux qui ont maintenu une présence légale pendant au moins deux ans de demander la régularisation de leur statut. Dans le Programme gouvernemental 2020 de l'Irlande figure un engagement à présenter des propositions pour traiter de la régularisation de certains migrants sans papiers de longue durée et des personnes à leur charge.

Certains États membres ont mis en place différents types d'approches de régularisation qui valent également pour les migrants en séjour irrégulier de longue durée. Les **types de régularisation les plus importants, quelle que soit la durée du séjour irrégulier**, sont la régularisation humanitaire (lorsque le respect du principe de non-refoulement équivaut à une procédure de régularisation, par exemple)²²⁷ ; la régularisation médicale (lorsque des urgences

médicales ou des maladies chroniques la justifient)²²⁸ ; la régularisation fondée sur l'emploi (lorsqu'une formation professionnelle ou un enseignement supérieur suffisants sont considérés comme acceptables selon les normes du pays d'accueil)²²⁹ ; et la régularisation par l'octroi d'un droit de séjour avec une décision de justice administrative²³⁰. Cinq États membres²³¹ proposent une **régularisation sur la base de « résultats d'intégration »** ou d'« efforts d'intégration » spécifiques, en vertu desquels les migrants ayant été priés de quitter le pays ont fait des efforts particuliers pour s'intégrer, telle la preuve d'une fréquentation scolaire réussie, de compétences linguistiques, de liens sociaux, de références, ou d'une valeur ajoutée en tant que travailleur qualifié. Ces exigences varient selon les pays qui les appliquent. À Malte, les « efforts d'intégration » sont définis concrètement par la participation à des programmes d'intégration. En France et au Luxembourg²³², la régularisation est évaluée au cas par cas.

Seuls quelques États membres affichent des **politiques de régularisation axées spécifiquement sur les personnes en situation irrégulière de longue durée**, dont voici quelques exemples :

- En Allemagne, les personnes dont le séjour a été « toléré » pendant au moins 18 mois et qui ne sont pas responsables de l'obstacle empêchant le retour mais sont empêchées de quitter le pays sans être responsables de cette obstruction, devraient recevoir un titre

²²⁵ BE, DE, EE (au cas par cas), ES, FR, IE, IT, LU, NL (en particulier en ce qui concerne les pilotes LVV (voir encadré 5), l'objectif est de trouver une perspective durable (qu'il s'agisse d'un retour, d'une régularisation du séjour ou d'une nouvelle migration vers un autre pays), SI.

²²⁶ Informations reçues de l'Unité de la politique migratoire, ministère de la Justice, le 14 janvier 2021.

²²⁷ BE, CY, DE, EE, ES (les migrants en situation irrégulière peuvent se voir accorder un titre de séjour pour des raisons humanitaires exceptionnelles, par le biais d'une collaboration avec le système judiciaire, pour une protection internationale, ou parce qu'ils se trouvent dans une situation de violence sexiste ou sont victimes de la traite des êtres humains), FR, LU (un titre de séjour peut être accordé pour des raisons humanitaires exceptionnelles), LV, PL, SI et NO.

²²⁸ BE, ES, FR, LU, LV (généralement pour des problèmes médicaux persistants qui ne peuvent être traités dans le pays d'origine), NL, SI et NO

²²⁹ DE, ES (la personne doit avoir travaillé pendant au moins six mois ou avoir un contrat de travail, selon le cas), FR, IT, SI.

²³⁰ DE, HR.

²³¹ DE, ES, FR, LU, MT.

²³² Au LU, l'article 89 de la loi sur l'immigration permettra la régularisation des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière dont les enfants ont accompli quatre années de scolarité. Toutefois, cette régularisation se fait au cas par cas.

de séjour d'une durée maximale de trois ans. L'objectif est ici de mettre fin à la pratique de la « tolérance en chaîne » et de permettre qu'ils participent à la société.

- La France a mis en place des orientations générales pour l'appréciation des demandes d'admission exceptionnelle au séjour des étrangers en situation irrégulière. L'évaluation consiste à prendre en compte en particulier la situation de ces personnes (y compris du point de vue familial et professionnel), leur intégration dans la société française, leur connaissance des valeurs françaises et leur maîtrise de la langue, ainsi que la durée de leur séjour irrégulier.
- À Malte, les personnes dont la demande de protection internationale a été rejetée par les autorités compétentes en matière d'asile peuvent se voir accorder une autorisation de séjour spécifique après une évaluation fondée sur certains critères et lignes directrices : le demandeur doit être entré à Malte de manière irrégulière avant le 1^{er} janvier 2016, avoir été physiquement présent et exercé un emploi à Malte pendant au moins neuf mois par an sur une période de cinq ans précédant la date de la demande.
- En Espagne, les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière peuvent obtenir une autorisation de séjour s'ils ont séjourné au moins deux ans et travaillé pendant au moins six mois en Espagne (« *labour rooting* ») ou s'ils y ont séjourné pendant au moins trois ans, ont un contrat de travail et des liens familiaux avec un autre étranger

vivant en Espagne, ou si un rapport social est à même de démontrer leur intégration (« *social rooting* »). Une autre possibilité est l'« enracinement familial », étendu aux personnes dont un parent est d'origine espagnole ou aux parents d'un enfant espagnol.

L'Italie a signalé l'adoption périodique de mesures extraordinaires pour traiter la question des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (voir encadré 10).

Encadré 10 : Mesures de régularisation extraordinaires en Italie

L'Italie a adopté des mesures extraordinaires pour réduire le nombre de ressortissants de pays tiers dépourvus de titre de séjour et ne pouvant être renvoyés dans leur pays d'origine. Ces mesures comprennent la délivrance d'un titre de séjour pour des raisons d'emploi subordonné aux personnes détentrices d'un emploi ou d'une offre d'emploi. La solution de la régularisation n'est accessible qu'aux migrants en situation irrégulière présents sur le territoire national et travaillant dans quelques secteurs déterminés. Si les critères d'éligibilité incluent également la permanence sur le territoire pendant un certain laps de temps, il n'existe pas de distinction entre le séjour irrégulier de longue ou de courte durée. Ces mesures ont été adoptées périodiquement à huit reprises au cours des 30 dernières années (la dernière en 2020), lorsque le seuil « physiologique » du nombre estimé de migrants irréguliers est dépassé. Chaque mesure de régularisation a introduit, comme condition d'accès à la procédure, la preuve documentaire de la présence du ressortissant étranger sur le territoire national (généralement au moins quatre mois auparavant) et l'absence de casier judiciaire.



4.3. AUTRES MESURES ADOPTÉES POUR METTRE FIN AU SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

Dans certains pays, les permis temporaires accordés aux migrants ne pouvant être renvoyés peuvent être transformés en **permis de résidence permanente**²³³. Tel est le cas au Luxembourg, si un séjour temporaire pour des raisons médicales ne peut être renouvelé car il a atteint le maximum de deux ans mais que les circonstances empêchant le retour persistent.

En République slovaque, la résidence permanente est accordée à une personne apatride ou pour des raisons de considération spéciale. En Suède, un titre de séjour peut être accordé si l'obstruction est de nature durable.

²³³ BE, DE, LU, NL, SK, SE.

5. DÉFIS À RELEVER ET ACTIONS FUTURES

Les sections 3 et 4 ont décrit les politiques et approches existantes concernant les migrants en situation irrégulière de longue durée, mettant l'accent sur leur accès aux services et aux droits et sur les politiques nationales visant à mettre fin au séjour irrégulier. Plusieurs bonnes pratiques ont été avancées, les États membres et la Norvège recherchant un équilibre entre la garantie d'un traitement digne pour tous et l'application des politiques migratoires. Les complexités juridiques et sociales de la

situation des migrants en séjour irrégulier prolongé sont apparues tout aussi évidentes.

Cette section analyse les défis tels qu'identifiés par les États membres et la Norvège dans la conception et la mise en œuvre de politiques efficaces et globales aptes à faire face à la situation de ces migrants. Elle suggère ensuite des actions pouvant être utilement entreprises au niveau de l'UE pour soutenir les États membres.



5.1. DÉFIS LIÉS À LA MISE EN PLACE DE POLITIQUES VISANT À TRAITER DE LA QUESTION DES MIGRANTS EN SÉJOUR IRRÉGULIER DE LONGUE DURÉE

Dans six États membres, la question des migrants en situation irrégulière de longue durée n'a pas posé de problème politique spécifique ou de défi particulier²³⁴, généralement en raison du petit nombre de cas (connus)²³⁵.

Cependant, la plupart des États membres et la Norvège ont identifié certaines difficultés dans la mise en place de politiques adéquates pour faire face à leur présence à long terme. Ces défis concernent principalement la fourniture de services²³⁶, notamment l'hébergement²³⁷, la santé²³⁸, l'accès à l'aide sociale et à la protection sociale²³⁹, le marché du travail²⁴⁰ et l'éducation²⁴¹, et varient selon les différentes institutions et autres organisations concernées.

- Certains États membres ont signalé une difficulté dans l'offre de services à un groupe mal quantifié ou compris²⁴². Ainsi, la Belgique a noté qu'il était ardu de déterminer le nombre de migrants en séjour irrégulier, et l'Estonie a décrit les

problèmes liés à l'offre de services sur une durée incertaine : on ignore en effet combien de temps les migrants irréguliers recourront à ces services, généralement conçus pour être de courte durée.

- Un autre défi à relever, lié à l'offre de services, est son impact sur la volonté de retour²⁴³. Les praticiens en Belgique et en Allemagne ont soulevé la question de savoir si l'aide au logement ou à l'éducation et l'amélioration des conditions de vie réduisaient le désir des migrants de retourner dans leur pays d'origine.

Huit États membres ont signalé des difficultés dans l'échange d'informations et/ou la coopération entre les autorités nationales et locales concernant ces migrants²⁴⁴.

- En Belgique, en Finlande et au Luxembourg, les problèmes sont en lien avec la confiance et les difficultés

²³⁴ BG, CY, CZ, FR, HR, LT.

²³⁵ CY, CZ, HR, LT.

²³⁶ AT, BE, DE, EE, FI, IE, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SK, SE.

²³⁷ DE, EE, IE (se réfère aux demandeurs de protection internationale déboutés ayant reçu un ordre d'expulsion et restant dans des centres d'accueil), LU, LV, NL, SE, SK.

²³⁸ BE, DE, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SK et NO.

²³⁹ DE, FI, LU, LV, PL, SK.

²⁴⁰ DE, LU, MT.

²⁴¹ DE, FI, LU, LV.

²⁴² BE, EE.

²⁴³ BE, DE.

²⁴⁴ BE, DE, FI, LU, MT, NL, PL, SK.

d'identification et de détection des migrants irréguliers. En Belgique, certaines municipalités éprouvent des réticences quant à coopérer avec l'Office de l'immigration sur le suivi des décisions de retour et le retour des migrants irréguliers n'ayant posé aucun problème à l'ordre public. Les travailleurs sociaux finlandais ont signalé que le seuil d'accès aux services était trop élevé et qu'il n'existait pas d'égalité régionale dans leur offre. Le Luxembourg a noté que la question des migrants irréguliers qui évitent d'être détectés par les autorités rend difficile la détermination de l'ampleur du phénomène et complique l'échange d'informations entre les autorités.

- Malte, la Pologne et la République slovaque ont signalé des difficultés de communication concernant les données sur les migrants irréguliers de longue durée. Malte a noté l'absence d'un système informatique global unique, accessible à tous les services gouvernementaux offrant des services aux migrants en séjour irrégulier – ce qui pourrait par exemple permettre d'éviter le « shopping de l'aide au retour ». De même, en République slovaque, l'absence d'une plate-forme permanente pour l'échange régulier d'informations entre les autorités centrales et locales sur la gestion des cas individuels a été identifiée par l'une des autorités régionales comme un défi majeur. Sur une note plus positive, la Finlande a fait état d'un dialogue continu allant du niveau national au niveau local, et souligné les tentatives d'établir des pratiques efficaces par le biais de diverses politiques et lignes directrices, de recommandations et de réseaux de coopération (encadré 11).

Encadré 11 : coopération entre les autorités en Finlande

La région d'Helsinki et d'autres grandes villes avec un grand nombre de migrants en situation irrégulière ont été les plus rapides à mettre en place des mesures pour répondre aux défis et construire des réseaux de coopération dans des secteurs spécifiques. Cependant les municipalités finlandaises ont mis en avant qu'elles avaient besoin de politiques nationales

et d'instructions plus claires ainsi que des améliorations législatives pour garantir que tous les migrants en situation irrégulière puissent avoir accès aux services constitutionnels auxquels ils ont droit sans les incohérences existantes actuellement dans l'accès aux services.

Quelques États membres ont signalé des difficultés dans l'échange d'informations entre les États membres²⁴⁵. Pour la Pologne, une meilleure coordination et une utilisation optimale des officiers de liaison désignés renforceraient la collaboration au sein de l'UE. D'autres complexités signalées par la République slovaque ont trait à la courte période de stockage des informations personnelles des migrants, qui sont effacées des bases de données (par exemple, entrée/sortie dans les aéroports internationaux) en raison des lois sur la protection des données, ce qui rend difficile le réexamen des cas. L'utilité potentielle d'un registre central au niveau de l'UE pour les données sur les titres de séjour valides de longue durée a été signalée. Le Portugal a noté des contraintes dans les relations avec les pays tiers, notamment le manque de coopération en matière d'offre de documents de voyage et d'identité. Aux Pays-Bas, plusieurs services d'immigration et certaines municipalités ont indiqué que le fait de travailler ensemble avait compliqué l'échange d'informations, compte tenu des préoccupations relatives à la confidentialité des informations sur les migrants.

Pour la Belgique, la Finlande et l'Allemagne, les difficultés signalées concernent l'accélération des procédures d'asile et la nécessité de rendre le retour volontaire plus attrayant pour les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée. En Belgique, la longueur des procédures d'asile peut rendre le retour volontaire difficile, alors que la longue durée du séjour favorise l'intégration locale, par exemple. En Finlande, de nombreux migrants recevant une décision négative sur leur titre de séjour ou leur demande d'asile préfèrent soumettre une nouvelle demande ou rester dans le pays de manière irrégulière plutôt qu'opter pour le retour volontaire, et ces options sont plus coûteuses pour la Finlande. En Slovénie, la loi nationale révisée offre des possibilités de régularisation, et le secteur non gouvernemental a proposé d'introduire une procédure de détermination de l'apatridie pour aider à la reconnaissance des migrants

²⁴⁵ BE, MT, PL, PT, NL, SK.

irréguliers apatrides, et ce, afin de les doter d'un statut juridique, d'une résidence et de droits, découlant de la Convention relative au statut des apatrides²⁴⁶.

Enfin, le fait d'avoir un nombre limité de représentations diplomatiques dans les pays tiers pose des problèmes au Luxembourg pour le retour des migrants irréguliers de longue durée.

Les principaux défis et activités liés à la pandémie de Covid-19 sont présentés dans l'encadré 12 ci-dessous.

Encadré 12 : Défis à relever pour mettre fin au séjour irrégulier des migrants pendant la pandémie de Covid-19

Les principaux défis à relever pour promouvoir et aider le retour des migrants irréguliers, tels que mentionnés par les États membres²⁴⁷ et la Norvège, sont liés aux restrictions sur les voyages, en particulier les voyages aériens, qui ont considérablement ralenti ou arrêté les vols de retour.

Au plus fort de la crise du Covid-19, l'Autriche a continué à fournir des conseils en matière de retour, en ligne ou par téléphone. L'accueil des usagers dans les services publics a repris en mai 2020, et tous les services de conseil en matière de retour ont été fortement demandés depuis le milieu de l'été. De même, en Allemagne, la plupart des centres de conseil en matière de retour n'étaient pas accessibles au public dans la phase initiale de la pandémie, le « conseil virtuel » connaissant une forte croissance.

Au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Norvège, il a été signalé une augmentation initiale du nombre de migrants en situation irrégulière ayant contacté les autorités locales pour obtenir une aide au retour dans leur pays d'origine ; la plupart des demandeurs se sont vu proposer une aide au retour. Le sentiment d'urgence éprouvé par les autorités municipales norvégiennes devant la fermeture imminente des frontières les a conduits à organiser et à financer des billets de retour pour les migrants irréguliers, contournant ainsi les canaux formels établis par l'OIM et les autorités d'immigration. Les conseils en matière de retour et de droits

ont cessé au printemps en raison de strictes mesures anti-Covid-19 dans les centres d'accueil, mais ont repris au cours de l'été et de l'automne 2020. En Lettonie, certains migrants irréguliers sont partis volontairement en raison de la perte de leurs sources de revenus.

Plusieurs États membres ont fait état de difficultés à mettre en œuvre le retour en raison du non-respect de l'exécution d'un test PCR (voir encadré 1), ce qui a conduit à la suspension du retour forcé, potentiellement pour une période indéterminée.

Désireux de mettre en œuvre le retour forcé dans de telles circonstances, six États membres autorisent un test PCR forcé – ou un autre examen médical – dans leur législation ou leur pratique²⁴⁸. En République tchèque, l'obligation de se soumettre à un test PCR est couverte par les politiques du ministère de la Santé et mise en œuvre par la législation sur le séjour des ressortissants étrangers, dans laquelle un examen médical peut être effectué de force. En Allemagne, la loi sur la résidence régit l'émission d'ordonnances pour un examen médical forcé visant à déterminer si un migrant est apte à voyager, en cas de non-respect de la loi. De même, la législation finlandaise permet aux rapatriés d'être soumis à un examen médical obligatoire sans leur consentement, dans certaines circonstances évaluées au cas par cas. En Croatie et en Espagne, l'obligation est gérée par le biais d'une ordonnance judiciaire. En Lettonie, le garde-frontière de l'État, en tant qu'autorité chargée d'exécuter les retours forcés d'étrangers, a le droit de spécifier et d'organiser les contrôles médicaux et autres examens/inspections des étrangers dans le cadre de la procédure de retour.

Dans d'autres États membres, la législation nationale ou la pratique administrative n'autorise pas le test PCR forcé (ou tout autre examen médical pertinent) lorsque celui-ci est exigé par le pays de retour²⁴⁹. Cela peut *de facto* suspendre l'exécution du retour forcé dans un cas particulier, si des solutions alternatives ne sont pas trouvées.

Les États membres ayant identifié de tels cas les traitent généralement au cas par cas²⁵⁰, ou les traitent comme des cas où le retour ne peut

²⁴⁶ Nations Unies, 1954, Convention relative au statut des apatrides. https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-Relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf, dernière visite le 23 juillet 2021.

²⁴⁷ AT, BE, DE, EE, FR, HR, LT, LU, LV, MT, N, PL, SE, SK.

²⁴⁸ CZ, DE, ES, FI, LV.

²⁴⁹ BE, BG, CY, EE, FR, HU, LU, IE, IT, FR, NL, PT, SE, SI, SK.

²⁵⁰ EE, IE, PL, NL.

avoir lieu en raison d'obstacles pratiques ou médicaux²⁵¹.

Pour prévenir le risque de fuite, la France, le Luxembourg, le Portugal et la Suède peuvent placer sous surveillance ou en rétention les migrants qui refusent de se soumettre à un test PCR. Toutefois, la rétention n'est possible que s'il existe une perspective claire d'exécuter la décision d'éloignement ; si le refus persiste et qu'aucun moyen alternatif d'exécuter la décision d'éloignement n'est trouvé, le migrant ne peut rester en rétention. En France, des poursuites pénales peuvent être engagées au motif de l'obstruction, qui est sanctionnée par une peine maximale de trois ans d'emprisonnement et une interdiction d'entrée de dix ans sur le territoire.

Pour éviter de suspendre le retour, au moins deux États membres ont recouru à des solutions alternatives au test PCR. En Finlande, des déclarations du centre de rétention montrant qu'une personne renvoyée n'a pas quitté le centre de rétention pendant une période donnée et n'a développé aucun symptôme de Covid-19 ont permis le retour en l'absence d'un test PCR (négatif). En Slovaquie, au lieu d'effectuer des tests exclusivement avant la mise en œuvre d'un retour forcé, tous les migrants dans les centres de rétention subissent régulièrement des tests antigéniques préventifs.



5.2. ACTIONS SUGGÉRÉES AU NIVEAU DE L'UE

Plusieurs États membres ont suggéré des actions au niveau de l'UE pouvant contribuer à résoudre le problème des migrants en séjour irrégulier prolongé sur le territoire de l'UE²⁵². Nombre de ces actions ont trait aux améliorations nécessaires à l'efficacité des politiques et systèmes de retour²⁵³ ; elles recommandent notamment d'envisager l'opportunité de conclure des accords de réadmission au niveau de l'UE²⁵⁴ ; de renforcer la coopération entre l'UE et les pays d'origine²⁵⁵ ; de renforcer l'harmonisation des règles et procédures applicables aux cas de retour et d'améliorer l'aide au retour²⁵⁶ ; et de mettre en œuvre davantage d'actions conjointes de retour volontaire, ce qui aiderait également les pays ayant des représentations diplomatiques limitées dans les pays d'origine²⁵⁷.

Il a également été suggéré l'échange d'informations sur les migrants en situation irrégulière entre les États membres²⁵⁸. La Belgique a indiqué qu'elle anticipait le développement futur d'Eurodac, comme annoncé dans le Nouveau pacte sur les migrations et l'asile²⁵⁹. D'autres bases de données sur les migrations, telles que le système d'information sur les visas (VIS), le Système européen d'information et

d'autorisation des voyages (ETIAS) et le Système d'information Schengen (SIS), ont également été signalées comme susceptibles d'aider les autorités nationales à faire face à l'immigration clandestine.

Autres suggestions :

- En Autriche, les représentants des ONG et les autorités interrogés dans le cadre de l'étude ont signalé l'importance de la mise en œuvre d'une politique européenne commune en matière de migration, comprenant **la définition de critères communs pour l'immigration, de catégories communes de titre de séjour** et de règles standardisées pour les cas de retour. Cela est considéré comme un moyen d'alléger la charge migratoire pesant sur les systèmes d'asile.
- La Belgique a suggéré un **financement communautaire** plus ciblé (et un financement supplémentaire en général) par le biais du FAMI, qui pourrait être utilisé pour des campagnes d'information sur les options de retour volontaire ou pour renforcer le personnel des autorités responsables,

²⁵¹ BE, CY, HU, IE.

²⁵² AT, BE, EE, CZ, FI, HU, LT, LU, LV, MT, SE, SK.

²⁵³ LT, SE, SK.

²⁵⁴ BE, EE, SE.

²⁵⁵ AT, BE, CZ, MT.

²⁵⁶ AT, MT.

²⁵⁷ LU.

²⁵⁸ BE, LU, LT.

²⁵⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relatif à un nouveau pacte sur l'immigration et l'asile, (COM/2020/609 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM:2020:609:FIN>, dernier accès le 15 juin 2021.

ce, afin d'accélérer les procédures. Un financement plus ciblé garantirait une plus grande complémentarité entre les projets et éviterait le double financement de projets ayant une portée et des objectifs similaires.

- Au Luxembourg, les ONG proposent de modifier la politique migratoire de l'UE afin d'éviter les séjours irréguliers et de prendre en compte à la fois les aspects humanitaires et économiques. Elles proposent d'**élargir les voies d'accès légales** de migration vers l'UE, complétées par la diffusion d'informations additionnelles dans les pays d'origine sur les risques de la migration irrégulière.
- La Lettonie a mentionné une proposition de « **corridors de voyage** »

permettant aux migrants irréguliers de demander des documents de voyage dans différents États membres de l'UE.

Cet accord permettrait aux ressortissants de pays tiers de se rendre d'un État membre dans lequel ils possèdent un titre de séjour à un autre (en transitant par d'autres États membres) dans le but de se rendre à l'ambassade de leur pays pour établir un document de voyage ou participer à des actions d'identification. Les États membres veilleraient à ce que les ressortissants de pays tiers puissent retourner sur leur lieu de résidence, même s'ils ont séjourné pendant une période prolongée dans un autre État membre. La mise en œuvre d'un tel arrangement nécessiterait des orientations spécifiques à l'intention des autorités compétentes.

6. CONCLUSIONS

Cette étude donne une vue d'ensemble des politiques et pratiques de 25 États membres et de la Norvège à l'égard des ressortissants de pays tiers en situation de séjour irrégulier prolongé. Tant ceux qui ne peuvent être renvoyés en raison d'obstacles juridiques ou pratiques que ceux demeurant inconnus des autorités relèvent de cette catégorie. En dehors des droits fondamentaux prévus par la directive Retour (2008/115/CE) pour cette première large catégorie de migrants en séjour irrégulier, ces politiques sont rarement disponibles. Il n'existe pas de consensus politique ni d'harmonisation au niveau européen sur l'approche à adopter. Dans le cadre élargi du droit communautaire et international, l'approche des États membres à l'égard de cette catégorie de ressortissants de pays tiers est largement déterminée par le droit et la pratique internes.

Cette étude nous mène aux conclusions suivantes.

- **Le statut des ressortissants de pays tiers ne pouvant être renvoyés en raison d'obstacles juridiques ou pratiques varie au sein des États membres et entre eux. Il peut en résulter une incertitude juridique, alors que les migrants qui s'enfuient ou qui n'ont jamais été détectés par les autorités ne disposent d'aucun document écrit d'aucune sorte. Cela crée une situation potentiellement confuse pour les migrants et pour les organismes chargés de l'accès aux services.**

Si la directive Retour (2008/115/CE) permet de reporter l'éloignement des migrants en situation irrégulière, elle ne traite que partiellement de la situation juridique des ressortissants de pays tiers ne pouvant être renvoyés. Les migrants en situation irrégulière dont le retour n'est pas possible peuvent recevoir une autorisation temporaire de séjour ou un titre de séjour dans presque tous les États membres et en Norvège, où l'obstacle au retour est de durée limitée, ou un certificat écrit de report du retour. Dans plus

d'un tiers des États membres et en Norvège, cependant, le retour est *de facto* suspendu sans qu'aucun certificat ou confirmation écrite ne soit délivré au migrant : c'est la situation la plus courante dans huit États membres et en Norvège. Dans tous les États membres et en Norvège, les migrants qui prennent la fuite pendant la procédure de retour ou n'ont jamais été détectés par les autorités ne reçoivent aucun document écrit d'aucune sorte. L'éventail des possibilités donne lieu, pour les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, à un spectre de situations juridiques. Une combinaison de possibilités peut être rencontrée dans un même État membre, chacune offrant différents niveaux d'accès aux services, ce qui crée potentiellement une situation difficile à gérer à la fois pour les migrants et pour les autorités.

- **Les services offerts aux migrants en situation irrégulière de longue durée sont limités, souvent discrétionnaires et, même lorsqu'ils sont disponibles, difficiles d'accès ; ceux proposés aux migrants non détectés et sans autorisation sont encore plus limités.**

En général, les autorités nationales limitent l'accès aux services des migrants en situation irrégulière de longue durée de manière à pouvoir appliquer leurs politiques de gestion des migrations, et plusieurs États membres ont déclaré avoir limité l'accès de ces migrants aux services publics comme une mesure spécifique à même de décourager le séjour irrégulier. Les migrants en situation irrégulière ne pouvant être renvoyés dans leur pays pour des raisons pratiques ou juridiques ont accès à l'enseignement obligatoire et aux soins médicaux d'urgence, conformément à la directive Retour (2008/115/CE), mais l'accès à d'autres types de services varie considérablement et dépend de la situation juridique de l'individu, de sa coopération et du type d'obstacle empêchant son retour. L'accès au marché du travail est fortement limité selon les différents types d'autorisations accordées. Pour les migrants en situation irrégulière non

détectés, l'accès aux services et aux droits est encore plus limité que celui accordé aux personnes disposant de différents types d'autorisation, et a souvent lieu sur une base discrétionnaire. L'accès au marché du travail est refusé dans tous les États membres.

- **Les principaux organismes chargés de l'accès aux services sont les autorités nationales et les municipalités, les ONG fournissant des services complémentaires et/ou autonomes. Cependant, l'accès à des services limités peut être réduit davantage encore par les inquiétudes des migrants concernant leur détection et leur arrestation.**

Les autorités compétentes pour l'octroi des services sociaux et d'autres droits aux migrants irréguliers de longue durée, qu'ils soient connus ou non des autorités, sont les autorités nationales et les municipalités, les ONG collaborant parfois en tant que prestataires d'autres services. Les municipalités et les ONG peuvent également fournir des services autonomes supplémentaires pour compléter les services nationaux. Dans certains États membres, des organismes tels que les ONG ou les organisations religieuses jouent un rôle crucial dans l'apport de services complémentaires ou autonomes. Dans la plupart des États membres, les autorités locales et régionales sont tenues de signaler le statut migratoire des bénéficiaires de leurs services, tandis que six États membres exigent de ceux-ci une coopération avec les autorités chargées de la migration au moment du retour en échange d'un accès (complet) aux services. Des mesures telles que les « centres d'informations » installés dans certaines grandes villes d'Allemagne (où les migrants en situation irrégulière peuvent demander de l'aide sans que leurs données soient transmises aux autorités chargées de l'immigration) et les programmes signalés dans plusieurs États membres visant à lever les conditions de résidence et/ou les obligations de déclaration du statut migratoire des enfants pour faciliter leur inscription à l'école suggèrent que les craintes des migrants concernant leur détection peuvent limiter davantage encore leur accès aux services, même lorsqu'ils sont disponibles.

- **Les mécanismes de coopération entre les autorités sont pour la plupart *ad hoc* et ne visent pas spécifiquement les migrants en**

situation irrégulière de longue durée.

Les politiques centrales visent à assurer le retour des migrants en situation irrégulière. Cependant, lorsque le retour n'est pas mis en œuvre ou qu'il n'existe pas de statut de résidence, des tensions peuvent apparaître entre ces politiques et les aspects pratiques de l'hébergement des migrants irréguliers et de l'offre des services de base lorsque l'accès aux services ordinaires n'est pas légalement possible. L'étude a révélé qu'il existait une certaine coopération entre les autorités nationales, régionales et locales sur la situation des migrants irréguliers de longue durée, bien qu'elle concerne principalement l'échange d'informations et l'orientation générale. Alors même qu'il existe un soutien national spécifique aux autorités régionales et locales, aucun de ces mécanismes n'a été conçu pour traiter la question du séjour irrégulier prolongé. On a également relevé l'absence d'une participation aux réseaux horizontaux dans près de la moitié des États membres, et même lorsqu'elle était présente, elle tendait à la fragmentation au sein des régions ou entre les grandes et les petites villes. S'il existe peu d'exemples d'évaluations et d'études récentes menées par les États membres, l'une d'entre elles suggère toutefois que les mécanismes de coopération aux niveaux horizontal et vertical sont potentiellement sous-utilisés comme outil de dialogue pour traiter la question des migrants irréguliers de longue durée.

- **Les bonnes pratiques se sont concentrées sur la facilitation du retour, reflétant la nécessité d'offrir un traitement humain à toutes les personnes, quel que soit leur statut juridique.**

Plusieurs bonnes pratiques, signalées par les États membres et la Norvège, consistent notamment à faciliter le dialogue entre les autorités et les migrants irréguliers sur les options disponibles pour mettre fin à leur séjour irrégulier (par exemple le retour). Parmi les autres bonnes pratiques figurent l'accès à des services tels les soins médicaux, lorsque certaines obligations sont remplies (comme résider dans un refuge géré par l'État), et celui à l'éducation pour les enfants de migrants en situation irrégulière. Dans l'ensemble, les bonnes pratiques dans les États membres et en Norvège visaient à trouver un équilibre entre la nécessité de garantir un traitement humain à toutes les personnes, quelle que soit leur

situation juridique, et la mise en œuvre de politiques de retour des migrants irréguliers.

- **La principale réponse à la cessation du séjour irrégulier est le retour (volontaire), la régularisation n'étant abordée que de manière marginale.**

Dans l'ensemble des États membres de l'UE et en Norvège, le retour (volontaire) est considéré comme la stratégie prioritaire pour mettre fin au séjour irrégulier de longue durée, quatre États membres choisissant à cet effet le retour forcé. Les États membres encouragent le retour volontaire par le biais de mesures comme des conseils en matière de retour ou des mesures spécifiques de retour et de réinsertion (y compris des incitations financières dans certains cas). Ces stratégies visent les migrants irréguliers en général, plutôt que les migrants irréguliers de longue durée en particulier. L'Allemagne a été le seul État membre à signaler une mesure spécifique prise en faveur des personnes en séjour irrégulier prolongé. Les personnes qui retournent dans leur pays d'origine par le biais du programme d'aide au retour des Länder et qui ont été tolérées en Allemagne pendant au moins deux ans peuvent recevoir une aide financière à caractère unique.

Si le retour est une priorité politique, la régularisation ne l'est pas. Même si les États membres ont déclaré avoir mis en place des politiques de régularisation, il n'existe que peu d'exemples de politiques de régularisation ciblant spécifiquement les migrants irréguliers de longue durée.

- **La pandémie de Covid-19 et l'urgence d'assurer un accès universel aux soins médicaux qui en découle ont mis en lumière la situation des migrants qui ne peuvent être renvoyés ou ne sont pas détectés par les autorités. Dans un nombre limité de cas, les carences observées dans des secteurs essentiels du marché du travail, dues à la fermeture des**

frontières, ont conduit à la régularisation des travailleurs ayant des compétences dans ces secteurs en pénurie.

Durant la pandémie de Covid-19, le principal discours tenu sur les migrants irréguliers dans les États membres et en Norvège a porté sur l'offre de services (principalement médicaux), les perturbations du retour et la régularisation potentielle. Plusieurs États membres ont autorisé une extension limitée dans le temps de l'offre de services ou ont élargi les services existants, plus particulièrement dans le domaine médical, en garantissant l'accès aux tests de Covid-19 et aux traitements médicaux.

Dans la plupart des cas, aucune politique de retour spécifique n'a été menée pendant la pandémie. Dans la pratique, cependant, certains États membres ont temporairement suspendu les retours volontaires et forcés, conformément aux restrictions générales imposées aux voyages internationaux. L'impact de la pandémie et la pression exercée pour combler les besoins du marché du travail en travailleurs essentiels ont donné lieu à certaines initiatives visant à réévaluer les compétences des migrants irréguliers et à promouvoir leur régularisation, par exemple dans le secteur agricole.

La majorité des États membres ont été confrontés à des cas où les retours forcés n'ont pu avoir lieu en raison du refus des migrants irréguliers de se soumettre à un test PCR ou à un autre examen médical exigé par leur pays d'origine. L'ampleur de ce problème est toutefois limitée. Si le nombre de migrants augmente et que les pays de retour continuent d'imposer des exigences médicales, plusieurs États membres, qui ne disposent pas d'une base législative permettant de procéder à des tests PCR forcés en cas de refus, feront face à un vide juridique. Les alternatives fonctionnelles trouvées dans plusieurs États membres pourraient être étendues pour empêcher la fuite ou la suspension du retour forcé.

7. ANNEXES

ANNEXE 1 : ACCÈS AUX SERVICES DES MIGRANTS IRRÉGULIERS DE LONGUE DURÉE AUPARAVANT INCONNUS DES AUTORITÉS MIGRATOIRES

Tableau A1 Accès aux droits accordé aux migrants en séjour irrégulier de longue durée auparavant inconnus des autorités migratoires (par exemple personnes ayant dépassé la durée de leur séjour autorisé, entrées irrégulières) par rapport à l'accès aux services accordé aux migrants légaux

Général		Obligatoire	Discretionnaire	Aucun
Hébergement				
Hébergement général)	(en	Moins : EE, NL, PT Égal : FR Plus :	Moins : ES, IT, MT et NO Égal : Plus :	AT, BE, BG, CY, CZ, DE ²⁶⁰ , IE ²⁶¹ , HU, LT, LU, LV, PL, SI, SK, SE
Structures d'hébergement spéciales (refuge pour les victimes de violences, les enfants, etc.)		Moins : Égal : CY (les mineurs sont hébergés par les services d'aide sociale), EE, ES, FI, FR, IT, LU, NL, SI. Plus :	Moins : SK et NO Égal : BE, CZ, SE Plus :	AT, BG, CY, DE, HU, IE, LT, LV, MT, PL
Autres formes d'hébergement/refuges ou centres spécialisés		Moins : FR Égal : Plus :	Moins : Égal : CZ, PL (abris de nuit) Plus :	AT, BG, DE, CY, EE, IE, HU, IT, LT, LU, LV, MT, SE, SI, SK
Santé				
Soins médicaux d'urgence		Moins : FI, FR, T, MT, SI Égal : AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HR, HU, IE, LT, LV, NL, PL, PT, SK et NO Plus :	Moins : LU, SE Égal : Plus :	
Soins médicaux de base		Moins : BE, FR, IT Égal : ES, NL, SE (pour les enfants) Plus :	Moins : DE ²⁶² FI, IE, LU, MT, SI et NO Égal : Plus :	AT, BG, CY, EE, HU, LT, LV, PL, SK
Soins spécialisés		Moins : FR, IT, LT Égal : ES, NL Plus :	Moins : DE ²⁶³ , 263 FI, IE, LU, MT et NO Égal : BE Plus :	AT, BG, CY, EE, HU, LV, PL, SE, SI, SK

²⁶⁰ Les ONG fournissent parfois un logement dans des circonstances exceptionnelles.

²⁶¹ L'accès aux services pour personnes sans domicile fixe peut être accordé au niveau local dans des cas limités.

²⁶² Les ONG et certaines autorités locales fournissent un accès aux soins médicaux de base.

²⁶³ Les ONG donnent parfois accès à des soins spécialisés.

Autres services de santé	de	Moins : SE (accouchement, avortement, maternité, prévention de la propagation des maladies contagieuses) Égal : Plus :	Moins : IT, MT (tout autre service de soins de santé nécessaire fourni à la discrétion du médecin-conseil), NL (pas d'assurance maladie ordinaire, mais les prestataires de soins peuvent demander un remboursement) et NO (maternité) Égal : Plus :	AT, BE, BG, CY, EE, HU, LT, LU, LV, PL, SI, SK
Aide sociale				
Prestations de protection sociale ²⁶⁴	de	Moins : ES, FI Égal : Plus :	Moins : CZ, IE, NL, PT, SE Égal : Plus :	AT, BE, BG, CY, DE, EE, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SI, SK et NO
Emploi				
Accès au marché du travail		Moins : Égal : Plus :	Moins : Égal : Plus :	AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK et NO
Éducation				
Accès à l'enseignement obligatoire pour les enfants de migrants en situation irrégulière de longue durée		Moins : DE ²⁶⁵ Égal : AT, BE, CZ, EE, FI (éducation de base), ES, FR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PT, SE, SI et NO Plus : CY (programmes spécifiques pour les enfants de ressortissants de pays tiers issus de l'immigration)	Moins : Égal : FI (éducation et soins de la petite enfance), MT Plus :	BG, HU, LV, SK
Accès aux programmes éducatifs et/ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes en séjour irrégulier de longue durée		Moins : Égal : ES Plus :	Moins : BE Égal : CZ, FI, IE, PL Plus :	AT, BG, CY, DE, EE, FR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI, SK et NO
Aide juridique				
Accès à des services d'aide ou d'assistance juridique		Moins : EE (aide juridique de l'État), FR, NL Égal : AT, BG, CZ, ES, FI, MT (tribunal pénal), NL PL, SK Plus : IT	Moins : IT BE, DE ²⁶⁶ Égal : CY (aide juridique fournie par les ONG en coopération avec le ministère de l'Intérieur), IE, MT (Cour civile, Tribunaux de la Cour), PT Plus :	CY (aide juridique fournie par les autorités), HU, LT, LU, LV, SE, SI et NO

²⁶⁴ Les « prestations de base », telles qu'elles sont définies dans les directives « qualification » et « résidents de longue durée », couvrent l'aide au revenu, l'aide en cas de maladie ou de grossesse et l'aide parentale (au minimum).

²⁶⁵ L'accès est disponible dans tous les Länder, mais il n'est obligatoire que dans certains d'entre eux.

²⁶⁶ Aide juridique fournie par des ONG et parfois en coopération avec les autorités locales.

ANNEXE 2 : ACCÈS AUX SERVICES DES MIGRANTS IRRÉGULIERS DE LONGUE DURÉE AYANT REÇU UNE DÉCISION DE RETOUR, PAR TYPE D'AUTORISATION

Les tableaux A2.1, A2.2 et A2.3 expliquent quels services sont obligatoires et lesquels sont discrétionnaires. Ils montrent également si et comment les services destinés aux migrants en situation irrégulière de longue durée diffèrent de ceux destinés aux autres migrants et aux autochtones (c'est-à-dire si les migrants en situation irrégulière de longue durée reçoivent moins, autant ou plus de services respectifs).

Le tableau A2.3 présente l'accès aux droits accordés aux migrants en séjour irrégulier de longue durée connus des autorités, quel que soit le type d'autorisation.

Tableau A2.1 Accès aux droits accordés aux migrants en séjour irrégulier de longue durée ayant fait l'objet d'une décision de retour mais ne peuvent pas être renvoyés, dans les États membres qui ne font pas de distinction en fonction du type d'autorisation : BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE²⁶⁷, IT, LV, PL, SE²⁶⁸ et NO

Général	Obligatoire	Discrétionnaire	Pas de service offert
Hébergement			
Hébergement (en général)	Moins : EE, PL, SE (obligatoire uniquement dans le cas des adultes vivant avec des enfants de moins de 18 ans et les mineurs non accompagnés) Égal : FR, HU et NO Plus :	Moins : CZ, ES, LV Égal : Plus :	BE, CY, FI, HR, HU, IT, SE
Structures d'hébergement spéciales (refuge pour les victimes de violences, les enfants, etc.)	Moins : PL Égal : CY, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IT et NO Plus :	Moins : PL Égal : BE, CZ, SE et NO Plus :	LV
Autres formes d'hébergement/refuges ou centres spécialisés	Moins : PL Égal : FI, IE et NO Plus :	Moins : LV Égal : BE, CZ et NO Plus :	CY, EE, ES, FR, HR, HU, IT, SE
Santé			
Soins médicaux d'urgence	Moins : EE, FI, FR, HR, PL Égal : BE, CY, CZ, ES, HU, IE, IT, LV et NO Plus :	Moins : SE Égal : Plus :	
Soins médicaux de base	Moins : BE, EE (accès aux examens et aux services de santé nécessaires) FR, HR, HU, IT, PL et NO	Moins : FI, LV Égal : CZ Plus :	CY

²⁶⁷ Les informations de l'IE concernent uniquement les résidents des centres d'accueil. Aucun titre de séjour/séjour toléré, certificat d'ajournement ou de prolongation n'est délivré.

²⁶⁸ Uniquement pour les adultes dont la demande d'asile a été rejetée et qui vivent avec des enfants de moins de 18 ans, et les mineurs non accompagnés.

	Égal : ES, IE, SE (pour les enfants) Plus :		
Soins spécialisés	Moins : FR, HU, IT, PL et NO Égal : ES, IE Plus :	Moins : EE, FI, HR Égal : BE, LV Plus :	CY, SE
Autres services de santé	Moins : EE, PL, SE (accouchement, avortement, maternité, prévention de la propagation des maladies contagieuses) et NO Égal : IE et NO Plus :	Moins : Égal : Plus :	BE, CY, CZ, ES, FI, FR, HR, HU
Aide sociale			
Prestations de protection sociale ²⁶⁹	Moins : ES, FI, IT, PL et NO Égal : CZ (uniquement pour les personnes ayant obtenu un visa pour un séjour de plus de 90 jours en tant que titre de séjour spécial et ayant également obtenu un permis de travail) Plus :	Moins : BE, EE, IE, SE Égal : CZ (uniquement pour la prolongation du visa) Plus :	CY, FR, HR, HU, LV
Emploi			
Accès au marché du travail	Moins : Égal : HU (autorisé à rester), PL Plus :	Moins : CZ Égal : HU (le retour ne peut pas être mis en œuvre), SE (seulement si la personne est déjà employée lorsque la décision de retour entre en vigueur et coopère au retour) Plus :	BE, CY, EE, FI, HR, IE, IT, LV, SE et NO
Éducation			
Accès à l'enseignement obligatoire pour les enfants de migrants en situation irrégulière de longue durée	Moins : Égal : BE, CY, CZ, EE, ES, FI (éducation de base) FR, HR, HU, IE, IT, LV, PL, SE et NO Plus :	Moins : Égal : FI (éducation et soins de la petite enfance) Plus :	
Accès aux programmes éducatifs et/ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes en séjour irrégulier de longue durée	Égal : ES	Moins : BE Égal : CZ, FI, PL Plus :	CY, FI, FR, HR, HU, IE, LV, PL, SE et NO

²⁶⁹ Les « prestations de base », telles qu'elles sont définies dans les directives « qualification » et « résidents de longue durée », couvrent l'aide au revenu, l'aide en cas de maladie ou de grossesse et l'aide parentale (au minimum).

Aide juridique			
Accès à des services d'aide ou d'assistance juridique	Moins : EE, ES, FR, HR, IT Égal : BE, CZ, FI, HU, PL et NO Plus : CY (aide juridique gratuite spécifique pour les migrants en séjour irrégulier), LV	Moins : IE et NO Égal : CY (aide juridique fournie par plusieurs ONG en coopération avec le ministère de l'Intérieur) Plus :	SE
Autres			
Autres	Moins : Égal : HU (les structures d'accueil fournissent des services supplémentaires) Plus :	Moins : Égal : FI (les municipalités fournissent un travail ciblé pour les jeunes) Plus :	BE, CY, EE, ES, FR, HR, IE, IT, LV, PL, SE et NO

Le tableau A2.2 illustre l'accès aux droits accordés aux migrants irréguliers ayant reçu un **titre de séjour temporaire, un statut toléré ou une prolongation de leur visa**.

Tableau A2.2 Accès aux droits accordés aux migrants en situation irrégulière de longue durée ayant fait l'objet d'une décision de retour, dans les États membres qui accordent des aides personnalisées lorsqu'un titre de séjour, un statut toléré ou une prolongation de visa est délivré : AT, DE, LT, MT, NL, SI, SK

Général	Obligatoire	Discrétionnaire	Pas d'accès
Hébergement			
Hébergement (en général)	Moins : Égal : AT ²⁷⁰ , DE, NL Plus :	Moins : LU Égal : MT Plus :	LT, SI, SK
Structures d'hébergement spéciales (refuge pour les victimes de violences, les enfants, etc.)	Moins : Égal : AT ²⁷¹ , DE, LT, NL, SI Plus :	Moins : LU, SK (pour des catégories spécifiques de migrants détenteurs d'un statut toléré) Égal : Plus :	MT (logement social)
Autres formes d'hébergement/refuges ou centres spécialisés	Moins : Égal : DE, SI (les migrants vulnérables ou présentant des besoins spéciaux peuvent être placés dans des logements sociaux) Plus :	Moins : Égal : Plus :	DE, LT, LU, MT, NL, SI, SK
Santé			
Soins médicaux d'urgence	Moins : LU, MT Égal : AT, LT, NL, SI, SK Plus :	Moins : Égal : Plus :	DE
Soins médicaux de base	Moins : Égal : AT, DE ²⁷² NL, SK (statut toléré sous certaines conditions) Plus :	Moins : LU, MT Égal : LT, SI Plus :	
Soins spécialisés	Moins : Égal : AT, NL, DE ²⁷³ Plus :	Moins : LU, MT Égal : LT Plus :	SI
Autres services de santé	Moins : Égal : AT Plus :	Moins : MT (tout autre service de santé nécessaire fourni à la discrétion du médecin conseil) Égal : LT, SI (les mineurs ont le même accès aux services pédiatriques) Plus :	DE, LU, NL

²⁷⁰ En raison de leur situation particulière, les personnes tolérées bénéficient de prestations qui incluent le logement. En raison de l'absence de base juridique pour toute autre catégorie de migrants ou de citoyens, aucune comparaison ne peut être faite.

²⁷¹ *Ibidem*.

²⁷² À l'exclusion des maladies chroniques.

²⁷³ À l'exclusion des maladies chroniques.

Aide sociale			
Prestations de protection sociale ²⁷⁴	Moins : DE (personnes coopérant à la procédure de retour), LU, SK (statut toléré sous certaines conditions) Égal : DE, (personnes coopérant à la procédure de retour), NL (dans certains cas), SI Plus :	Moins : Égal : Plus :	AT, LT, MT
Emploi			
Accès au marché du travail	Moins : Égal : AT ²⁷⁵ , LT, NL (dans certains cas) Plus :	Moins : DE, LU, MT, SI SK (séjour toléré) Égal : Plus :	
Éducation			
Accès à l'enseignement obligatoire pour les enfants de migrants en situation irrégulière de longue durée	Moins : DE Égal : AT, LT, LU, NL, SI, SK Plus :	Moins : Égal : MT Plus :	
Accès aux programmes éducatifs et/ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes en séjour irrégulier de longue durée	Moins : AT ²⁷⁶ , DE Égal : Plus :	Moins : LT, LU ²⁷⁷ Égal : Plus :	MT, SI, SK
Aide juridique			
Accès à des services d'aide ou d'assistance juridique	Moins : LU Égal : AT, DE, MT (tribunal pénal), NL, SK Plus :	Moins : Égal : LT, MT (Cour civile, tribunaux), SI Plus :	
Autres			
Autres	Moins : Égal : LT (les centres d'accueil des réfugiés fournissent des services supplémentaires) Plus :	Moins : Égal : Plus :	DE, MT, NL, SI, SK

²⁷⁴ Les « prestations de base », telles qu'elles sont définies dans les directives « qualification » et « résidents de longue durée », couvrent l'aide au revenu, l'aide en cas de maladie ou de grossesse et l'aide parentale (au minimum).

²⁷⁵ Les exigences supplémentaires à remplir pour l'accès sont stipulées dans la loi régissant l'emploi des ressortissants étrangers. L'accès au marché du travail en Autriche dépend de la détention d'un certain titre de séjour. Parmi les migrants réguliers, certains ont donc accès au marché du travail tandis que d'autres n'y ont pas accès. Il n'est donc pas possible de procéder à une comparaison générale.

²⁷⁶ Des exigences supplémentaires à remplir pour l'accès sont stipulées dans la loi régissant l'emploi des ressortissants étrangers.

²⁷⁷ Si une personne bénéficie d'une mesure administrative ou si elle continue à résider dans une structure étatique, elle peut avoir accès à différents programmes éducatifs (c'est-à-dire qu'elle peut accéder aux services fournis par les ONG). Dans certaines circonstances, elles peuvent accéder à des cours de langue.

Le tableau A2.3 présente l'accès aux droits pour les migrants irréguliers ayant reçu une confirmation écrite du report du retour ou pour lesquels aucune décision de retour n'a été prise.

Tableau A2.3 Accès aux droits accordés aux migrants en séjour irrégulier de longue durée ayant fait l'objet d'une décision de retour dans les États membres qui adaptent les aides dans les cas où une attestation de report du retour ou de prolongation de la période de retour est délivrée.

Général	Obligatoire	Discretionnaire	Aucun
Hébergement			
Hébergement général) (en	Moins : NL, PT Égal : Plus :	Moins : LU Égal : Plus :	BG, LT, SK
Structures d'hébergement spéciales (refuge pour les victimes de violences, les enfants, etc.)	Moins : Égal : NL, PT Plus :	Moins : LU Égal : LT Plus :	BG, SK
Autres formes d'hébergement/refuges ou centres spécialisés	Moins : Égal : Plus :	Moins : Égal : Plus :	BG, LT, LU, NL, PT, SK
Santé			
Soins médicaux d'urgence	Moins : PT, LU « report de l'éloignement » (le type d'accès dépend de leur couverture ou non-couverture par des contributions à l'assurance volontaire) Égal : BG, LT (report de l'éloignement), NL, SK Plus :	Moins : LU « extension de la période de retour volontaire » Égal : Plus :	
Soins médicaux de base	Moins : PT Égal : NL, SK (uniquement en rétention) Plus :	Moins : LU Égal : LT Plus :	BG, SK (autorisation de rester)
Soins spécialisés	Moins : Égal : NL, SK (uniquement en rétention) Plus :	Moins : LU Égal : LT Plus :	BG, PT, SK (autorisation de rester)
Autres services de santé	Moins : Égal : Plus :	Moins : SK (uniquement en détention ou dans les 60 jours suivant la libération, après approbation du ministère de l'Intérieur) Égal : Plus :	BG, LT, LU, NL, PT, SK
Aide sociale			
Prestations de protection sociale ²⁷⁸	Moins : LU (report de l'éloignement)	Moins : SK (dans une certaine mesure)	BG, LT, LU (extension du

²⁷⁸ Les « prestations de base », telles qu'elles sont définies dans les directives « qualification » et « résidents de longue durée », couvrent l'aide au revenu, l'aide en cas de maladie ou de grossesse et l'aide parentale (au minimum).

	Égal : Plus :	Égal : Plus :	retour volontaire), NL, PT
Emploi			
Accès au marché du travail	Moins : Égal : Plus :	Moins : LU (report de la décision de retour) Égal : BG Plus :	LT, LU (extension du retour volontaire), NL, SK
Éducation			
Accès à l'enseignement obligatoire pour les enfants de migrants en situation irrégulière de longue durée	Moins : Égal : PT, LT, LU, NL, SK Plus :	Moins : Égal : Plus :	BG
Accès aux programmes éducatifs et/ou à la formation professionnelle pour les migrants adultes en séjour irrégulier de longue durée	Moins : Égal : Plus :	Moins : LU, SK (uniquement en détention et uniquement pour les cours de langues) Égal : Plus :	BG, LT, NL, PT
Aide juridique			
Accès à des services d'aide ou d'assistance juridique	Moins : LU (report de l'éloignement), PT Égal : BG, LT, NL, SK Plus :	Moins : LU (prolongation du départ volontaire) Égal : Plus :	
Autres			
Autres	Moins : Égal : Plus :	Moins : SK Égal : LT (les centres d'accueil des réfugiés fournissent des services supplémentaires) Plus :	BG, LU, NL, PT

LITTÉRATURE PERTINENTE

Études du REM et autres sources

- REM, 'The Effectiveness of Return in the EU', 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_return_study_synthesis_report_final_en.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- REM, 'Approaches to Rejected Asylum Seekers', 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_synthesis_report_rejected_asylum_seekers_2016.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- Séminaire d'experts du REM en Lettonie, 'Non-Removable Returnees Under European Union Law', 2017, http://www.emn.lv/wp-content/uploads/1.Lutz_non-removables-EMN-seminar-handout.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- REM, « Mesures pratiques pour réduire la migration irrégulière », 2012, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/00a_emn_synthesis_report_irregular_migration_october_2012_en.pdf, dernier accès le 23 février 2021

QAH du REM

- REM, 'Ad-Hoc Query on the Cost of a Forcible Removal of the Irregular Third-Country Nationals', 2017, http://www.emnitalyncp.it/wp-content/uploads/2018/02/029_hr_ad-hoc_query_on_the_cost_of_a_forcible_removal_of_the_irregular_tcns_wider.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- REM, 'Ad-Hoc Query on Children with Prolonged Stay Without a Permanent Right of Residence', 2019

Autres documents politiques, rapports et études (par ordre chronologique)

- Ataç, I, Schütze, T. et Reitter, V. 'Local Responses in Restrictive National Policy Contexts: Welfare Provisions for Non-Removed Rejected Asylum Seekers in Amsterdam, Stockholm and Vienna' (2020), *Ethnic and Racial Studies*, 43 (16), p. 115
- Commission européenne, 'Compilation of National Practices Related to Covid-19 Related Extensions of Legal Stay', 2020, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/handbook-annex-41_en.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- Hinterberger, K.F. 'Regularisierungen irregulär aufhältiger Migrantinnen und Migranten. Deutschland, Österreich und Spanien im Rechtsvergleich' (2020), *Nomos*, <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748902720/regularisierungen-irregulaer-aufhaeltiger-migrantinnen-und-migranten>, dernière consultation le 23 février 2021
- Leerkes, A. et Van Houte, M. 'Beyond the Deportation Regime: Differential State Interests and Capacities in Dealing With (Non-)Deportability in Europe' (2020), *Citizenship Studies*, 24 (3), p. 319
- González Beilfuss, M. 'Safe Reporting of Crime for Migrants With Irregular Status In Spain' (2019), Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford, <https://www.compas.ox.ac.uk/project/safe-reporting-of-crime-for-victims-and-witnesses-with-irregular-migration-status-in-the-usa-and-europe/>, dernier accès le 23 février 2021
- Hinterberger, K.F. 'An EU Regularization Directive. An Effective Solution To the Enforcement Deficit In Returning Irregularly Staying Migrants' (2019), *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 26, p. 736.
- Taveriti, S. B. 'Safe Reporting of Crime for Victims and Witnesses with Irregular Migration Status In Italy' (2019), Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford,

<https://www.compas.ox.ac.uk/project/safe-reporting-of-crime-for-victims-and-witnesses-with-irregular-migration-status-in-the-usa-and-europe/>, dernier accès le 23 février 2021

- Timmerman, R., Leerkes, A. et Staring, R. 'Safe Reporting of Crime for Migrants with Irregular Status In the Netherlands' (2019), Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford, <https://www.compas.ox.ac.uk/project/safe-reporting-of-crime-for-victims-and-witnesses-with-irregular-migration-status-in-the-usa-and-europe/>, consulté pour la dernière fois le 23 février 2021
- Van Den Durpel, A. 'Safe Reporting of Crime for Migrants With Irregular Status In Belgium' (2019), Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford, <https://www.compas.ox.ac.uk/project/safe-reporting-of-crime-for-victims-and-witnesses-with-irregular-migration-status-in-the-usa-and-europe/>, dernier accès le 23 février 2021
- Lutz, F. 'Non-Removable Returnees Under Union Law: Status Quo and Possible Developments' (2018), *European Journal of Migration and Law*, 20, p. 28
- Rosenberger, S. et Koppes, S. 'Claiming Control: Cooperation with Return as A Condition For Social Benefits In Austria and the Netherlands' (2018), *Comparative Migration Studies*, 6 (26), <https://comparativemigration-studies.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s40878-018-0085-3>, dernier accès le 23 février 2021
- Delvino, N. 'European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal Initiatives for the Inclusion of Irregular Migrants In the Provision of Services' (2017), Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford, <https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/City-Initiative-on-Migrants-with-Irregular-Status-in-Europe-CMISE-report-November-2017-FINAL.pdf>, dernier accès le 23 février 2021
- Commission européenne, 'Communication On A More Effective Return Policy in the EU – A Renewed Action Plan and Recommendation (EU) 2017/432 On Making Returns More Effective When Implementing the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council', 2017, p. 200, <https://eur-lex.europa.eu/le-gal-content/EN/LSU/?uri=CELEX:32008L0115>, dernier accès le 23 février 2021
- European Union Agency for Fundamental Rights, 'Fundamental Rights Of Migrants In An Irregular Situation Who Are Not Removed', 2017, <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/fundamental-rights-migrants-irregular-situation-who-are-not-removed>, dernier accès le 23 février 2021
- Peyronnet, C. 'Undesirable and Unreturnable Migrants Under French Law: Between Legal Uncertainty and Legal Limbo' (2017), *Refugee Survey Quarterly*, 36, p. 35
- Centre pour la justice pénale internationale, 'Undesirable and Unreturnable? Policy Challenges Around Excluded Asylum Seekers and Other Migrants Suspected of Serious Criminality Who Cannot Be Removed', 2016, London: University of London, <https://cicj.org/wp-content/uploads/2016/09/Undesirable-and-Unreturnable-Full-report.pdf>, dernier accès le 23 février 2021
- Lutz, F. 'Return Directive 2008/115/EC (Articles 1-11, 14, 18)' (2016), in Hailbronner, K. et Thym, D. (Eds), *EU Immigration and Asylum Law. Commentary*, 2^e édition, C.H. Beck/Hart/Nomos
- Menezes Queiroz, B. 'Irregularly Staying in the EU: An Analysis of Illegality in EU Migration Law' (2015), https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/38145/2015_Queiroz.pdf?sequence=1&isAllowed=y, dernier accès le 23 février 2021
- Directive 2008/115/ CE relative au retour, complétée par la jurisprudence de la CJUE et le *Manuel du retour* de la Commission européenne (recommandation de la Commission C (2015)6250 du 1.10.2015)
- Comité européen des droits sociaux, 'Decision Conference European Churches vs. The Netherlands', 2014, <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed->

complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH-2bYG/content/no-90-2013-conference-of-european-churches-cec-v-the-netherlands?inheritRedirect=false, dernier accès le 23 février 2021.

- Commission européenne, « Situation des ressortissants de pays tiers en attente de retour/éloignement différé dans les États membres de l'UE », 2013, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/return-readmission/docs/11032013_sudy_report_on_immigration_return-re-moval_fr.pdf, dernier accès le 23 février 2021
- Arrêt de la CJUE du 14 décembre 2014, affaire C-562/13 [GC], Abdida, EU:C:2014:2453
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « Orientations pratiques dans le domaine de l'asile, de la migration et des frontières », 2012, <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/practical-guidance-area-asylum-migration-and-borders>, dernier accès le 23 février 2021
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « Droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne », 2011, <https://fra.europa.eu/en/publication/2012/fundamental-rights-migrants-irregular-situation-european-union>, dernier accès le 23 février 2021
- Kox, M. 'Het leven gaat door. Een onderzoek naar de effecten van het illegalenbeleid op het leven van uitge-procedeerde asielzoekers in Utrecht' (2009), Stichting LOS, http://www.stichtinglos.nl/sites/default/files/los_files/Het%20leven%20gaat%20door-def.pdf, dernière visite le 23 février 2021

La traduction de cette publication a été réalisée par le Point de contact français du REM.



POUR SUIVRE LES ACTUALITÉS DU REM

Site internet du REM : https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/european-migration-network-emn_en

Page LinkedIn du REM : <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network/>

CompteTwitter du REM : <https://twitter.com/EMNMigration>

LES POINTS DE CONTACT NATIONAUX DU REM

Allemagne www.emn-germany.de

Autriche www.emn.at

Belgique www.emnbelgium.be

Bulgarie www.emn-bg.com

Chypre www.moi.gov.cy

Croatie emn.gov.hr

Danemark https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/authorities/denmark_en

Espagne <https://extranjeros.empleo.gob.es/en/redeuropeamigracion>

Estonie <http://www.emn.ee>

Finlande www.emn.fi

France <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2>

Grèce <http://emn.immigration.gov.gr>

Hongrie www.emnhungary.hu

Irlande www.emn.ie

Italie www.emnitalyncp.it

Lettonie www.emn.lv

Lituanie www.emn.lt

Luxembourg www.emnluxembourg.lu

Malte <https://homeaffairs.gov.mt/en/mhas-information/emn/pages/réseau-europeen-des-migrations.aspx>

Pays-Bas www.emnnetherlands.nl

Pologne www.emn.gov.pl

Portugal <https://rem.sef.pt/en/>

République slovaque www.emn.sk

République tchèque www.emncz.eu

Roumanie <http://www.mai.gov.ro>

Slovénie www.emn.si

Suède www.emnsweden.se

Norvège www.emnnorway.no