



## Rapport politique 2011

Elaboré par le Point de contact français du  
Réseau européen des migrations

Mai 2012



*Le Réseau Européen des Migrations a été institué par la décision du Conseil 2008/381/CE et est soutenu financièrement par l'Union Européenne.*

## TABLE DES MATIERES

<b>SYNTHESE.....</b>	<b>4</b>
<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Méthodologie .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Définitions .....</b>	<b>6</b>
<b>2. LA STRUCTURE GENERALE DU CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Le cadre politique et institutionnel.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Le cadre législatif .....</b>	<b>6</b>
<b>3. LES EVOLUTIONS RELATIVES AUX MIGRATIONS ET A L'ASILE .....</b>	<b>6</b>
<b>3.1 L'évolution politique générale .....</b>	<b>6</b>
<b>3.2 Les développements politiques et législatifs en 2011 .....</b>	<b>7</b>
3.2.1. La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité .	7
3.2.2 Les débats suscités par la politique menée en 2011 .....	16
<b>4. L'IMMIGRATION LEGALE ET L'INTEGRATION .....</b>	<b>16</b>
<b>4.1 L'immigration professionnelle.....</b>	<b>16</b>
4.1.1 Le contexte général avant la période de référence .....	16
4.1.2 La politique menée en 2011 .....	17
4.1.3 La politique menée en application des principes de l'UE.....	19
<b>4.2 L'immigration familiale.....</b>	<b>21</b>
4.2.1 Le contexte général avant la période de référence .....	21
4.2.2 La politique menée en 2011 .....	21
<b>4.3 Autres mesures concernant l'immigration légale .....</b>	<b>22</b>
<b>4.4 L'intégration .....</b>	<b>23</b>
4.4.1 Le contexte avant la période de référence .....	23
4.4.2 La politique menée en 2011 .....	23
<b>4.5 La citoyenneté et les naturalisations .....</b>	<b>28</b>
4.5.1 Le contexte avant la période de référence .....	28
4.5.2 La politique menée en 2011 .....	28
<b>5. L'IMMIGRATION IRRÉGULIERE ET LES PROGRAMMES DE RETOUR.....</b>	<b>30</b>
<b>5.1 L'immigration irrégulière .....</b>	<b>30</b>
5.1.1 Le contexte général avant la période de référence .....	30
5.1.2 La politique menée en 2011 .....	30
<b>5.2 Les programmes de retour .....</b>	<b>32</b>
<b>5.3 Les actions contre la traite des êtres humains.....</b>	<b>33</b>

<b>6. LE CONTROLE DES FRONTIERES</b> .....	<b>34</b>
<b>6.1 Contrôle et surveillance des frontières extérieures</b> .....	<b>34</b>
6.1.1 Le contexte général avant la période de référence .....	34
6.1.2 La politique menée en 2011 .....	34
6.1.3 La politique menée en application des principes de l'UE.....	36
<b>6.2 La coopération européenne</b> .....	<b>36</b>
<b>7. L'ASILE</b> .....	<b>37</b>
<b>7.1 Le contexte général avant la période de référence</b> .....	<b>37</b>
<b>7.2 La politique menée en 2011</b> .....	<b>37</b>
<b>7.3 La politique menée en application des principes de l'UE</b> .....	<b>38</b>
7.3.1 La protection internationale .....	38
7.3.2 La solidarité avec les Etats membres confrontés à un afflux massif de demandeurs d'asile.....	40
<b>8. LES MINEURS NON ACCOMPAGNES</b> .....	<b>40</b>
<b>9. L'APPROCHE GLOBALE DES MIGRATIONS</b> .....	<b>41</b>
<b>9.1 Les accords de gestion concertée des flux migratoires</b> .....	<b>41</b>
<b>9.2 Les partenariats pour la mobilité</b> .....	<b>43</b>
<b>10. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEGISLATION DE L'UNION EUROPEENNE</b> .....	<b>45</b>
<b>ANNEXE AU RAPPORT POLITIQUE ANNUEL 2011 SUR LES ENGAGEMENTS DU PACTE EUROPEEN ET DU PROGRAMME DE STOCKHOLM</b> .....	<b>46</b>

## SYNTHESE

Suite au remaniement ministériel du 14 novembre 2010 le ministère en charge de l'immigration a été supprimé, ses compétences étant reprises par **le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**<sup>1</sup>.

Le décret 2010-1444 du 25 novembre 2010, relatif aux attributions du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, reprend, au sein du ministère de l'intérieur, l'ensemble des attributions de l'ancien ministère chargé de l'immigration<sup>2</sup>.

Sur le plan législatif, il convient d'indiquer **la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**; celle-ci :

- renforce la politique d'intégration et d'accès à la nationalité ;
- crée de nouveaux outils de promotion de l'immigration professionnelle, de lutte contre l'immigration irrégulière et l'emploi d'étrangers sans titre, en procédant à la transposition de trois directives européennes ;
- accroît l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière en réformant les procédures et le contentieux de l'éloignement des étrangers en séjour irrégulier, en s'inspirant notamment du rapport de la commission présidée par Pierre Mazeaud, « Pour une politique des migrations transparente, simple et solidaire », remis le 11 juillet 2008 au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

L'immigration professionnelle vise à satisfaire les besoins de recrutement dans des métiers exigeant une certaine qualification et, d'autre part, dans des métiers qui souffrent de besoins manifestes et pérennes de main d'œuvre. La conjoncture économique que subit l'Europe en général et la France en particulier, avec l'augmentation du taux de chômage qu'elle a entraînée, a demandé une révision, dans un sens restrictif, des métiers ouverts aux étrangers des pays tiers par dérogation aux règles communes.

L'immigration familiale n'a pas connu de modifications sensibles en 2011, ni sur les principes et la politique menée, ni quant à la réglementation.

L'intégration est une priorité de la politique française concernant l'immigration. La politique du gouvernement se veut équilibrée, juste et ferme, assurant à la fois la maîtrise de l'immigration et l'intégration effective des migrants. A cet égard, on assiste à la montée en puissance des nouvelles mesures du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). La loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, mentionnée ci-dessus, vise notamment à mieux prendre en compte les efforts d'intégration pour l'accès à la nationalité française.

La lutte contre l'immigration irrégulière, et tout particulièrement contre ceux qui en tirent profit, est une priorité gouvernementale. Du fait de sa multiplicité et de sa complexité, elle exige une approche globale des migrations, dans un partenariat entre les Etats membres de l'espace Schengen, de l'Union européenne et les principaux pays d'origine et de transit, une coordination des acteurs et une centralisation du renseignement opérationnel.

---

<sup>1</sup> Suite aux élections présidentielles du 6 mai 2012, le ministère de l'intérieur a repris les compétences liées à l'immigration, l'intégration et l'asile.

<sup>2</sup> Idem, voir note précédente

L'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi des étrangers sans titre (OCRIEST) est chargé d'animer et de coordonner tant au niveau national qu'international, la lutte contre les réseaux organisés d'immigration irrégulière, la lutte contre les réseaux structurés d'emploi d'étrangers sans titre, la lutte contre les réseaux de fraude documentaire et l'analyse de la pression migratoire irrégulière sur le sol français. Il est le point de contact en matière de coopération internationale.

Concernant le contrôle aux frontières, il convient de relever qu'au 31/12/2011, 170 consulats (sur les 192 consulats habilités à délivrer des visas) disposent d'un équipement opérationnel installé aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques.

En matière d'asile, la France appuie fermement la création d'un espace commun de protection qui doit déboucher à court terme sur un véritable régime d'asile européen commun. L'objectif de rapprochement des législations et des pratiques des Etats membres, tout en assurant un haut niveau de protection, est en effet au cœur de la construction d'une Europe de l'asile. La position française a été réaffirmée à plusieurs reprises lors des conseils justice et affaires intérieures (JAI) ainsi que dans la déclaration commune franco-allemande remise lors de la conférence ministérielle sur l'asile qui s'est tenue le 14 septembre à Bruxelles et officialisée lors du Conseil JAI du 7 octobre 2010. La politique relative à l'asile n'a pas subi de changement en 2011.

Enfin, le volet international de la politique menée en matière d'immigration est important. L'efficacité des politiques de maîtrise des flux est d'autant plus grande que les pays sources ou de transit des flux y sont associés. Après avoir trouvé sa première application concrète dans l'accord signé le 23 septembre 2006 avec le Sénégal, le concept de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire s'est imposé au point que les accords qui en découlent constituent aujourd'hui des instruments à part entière de la politique migratoire de la France et deviennent peu à peu une référence internationale. La France a ainsi signé des accords avec le Bénin, le Burkina-Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, le Congo-Brazzaville, le Gabon, l'Ile Maurice, le Liban la Macédoine, le Monténégro, la Russie, le Sénégal, la Serbie et la Tunisie.

Des négociations sont encore en cours avec l'Algérie, principal « pays source » ainsi qu'avec le Mali et la Chine.

## **1. INTRODUCTION**

Ce rapport présente la situation des structures et de la politique concernant l'immigration et l'asile telle qu'elle existe en décembre 2011. Pour ce faire, il a été nécessaire de présenter ces éléments en remontant parfois dans le temps, pour les faire figurer dans leur contexte et pour que ce soit compréhensible pour le lecteur.

### **1.1 Méthodologie**

Les données chiffrées, notamment en annexe, sont les dernières disponibles. Il convient de souligner qu'il ne s'agit pas de données définitives, notamment en matière de délivrance des premiers titres de séjour.

Ces données proviennent directement du Secrétariat général à l'immigration et l'intégration ainsi que des organismes chargés de la conduite de la politique française, comme l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ou encore de la direction générale de la police nationale, notamment la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF). Elles viennent par ailleurs de l'application informatisée utilisée pour la délivrance des titres de séjour (AGDREF).

### **1.2 Définitions**

Les termes utilisés dans ce rapport correspondent à la terminologie officielle des services gouvernementaux français.

## **2. LA STRUCTURE GENERALE DU CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE**

### **2.1 Le cadre politique et institutionnel**

Les structures gouvernementales et les acteurs institutionnels n'ont pas été modifiés en 2011. Il convient en conséquence de se reporter au rapport politique 2010.

### **2.2 Le cadre législatif**

Il s'agit de l'ensemble des règles juridiques relatives à l'entrée et au séjour sur le territoire français des personnes physiques de nationalité étrangère. La législation a évolué avec l'adoption de la loi 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité; qui sera examinée ci-dessous.

## **3. LES EVOLUTIONS RELATIVES AUX MIGRATIONS ET A L'ASILE**

### **3.1 L'évolution politique générale**

Depuis 2007, le gouvernement, sous l'autorité du Président de la République, a tenu à donner une nouvelle direction à la politique d'immigration. Celle-ci doit davantage correspondre **aux besoins de l'économie nationale** et mettre l'accent sur **l'intégration des migrants en France**.

La loi du 20 novembre 2007 est venue compléter les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 ; elle a permis, notamment, un meilleur encadrement du regroupement familial (l'étranger qui souhaite faire venir son conjoint et ses enfants en France doit dorénavant établir qu'il dispose de revenus adaptés à la taille de sa famille), tout en développant les actions relatives à l'intégration (pré-CAI, évaluation du degré de connaissance de la langue française et des « valeurs de la République avant l'entrée en France » et contrat d'accueil et d'intégration pour la famille).

La loi de 2007 a, par ailleurs, introduit à l'article L. 313-14 du CESEDA relatif à l'admission exceptionnelle au séjour, une possibilité novatrice, consistant à délivrer une carte de séjour « salarié » à l'étranger régularisé, alors qu'auparavant, seule la délivrance d'une carte de séjour « vie privée et familiale » était prévue.

Les orientations prises en 2011 ont visé à :

- **mieux maîtriser l'immigration professionnelle** afin de répondre au nouveau contexte dû au ralentissement économique, notamment par la mise en place d'une nouvelle liste de métiers en tension ouverts au recrutement de main d'œuvre de façon dérogatoire ;
- **renforcer encore l'efficacité et les résultats de la politique d'éloignement**, ce qu'a permis la loi du 16 juin 2011.

### **3.2 Les développements politiques et législatifs en 2011**

#### **3.2.1. La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

Cette loi est venue adapter la législation française aux directives européennes et aux nouveaux défis à relever dans le cadre de la politique relative à l'immigration.

La loi du 16 juin 2011 a pour objet notamment de transposer trois directives européennes :

- La directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 sur « les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier », dite **directive « sanctions »**.
- La directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 sur « les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié », dite **directive « carte bleue »**.
- La directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les « normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier », dite **directive « retour »**.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Voir à cet effet l'arrêt de la CJUE du 28 avril 2011, (n° C-61/11 PPU EL DRIDI, alias Soufi Karim) qui affirme que cette directive doit être interprétée comme s'opposant à une réglementation d'un État membre, qui prévoit l'infliction d'une peine d'emprisonnement à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier pour le seul motif que celui-ci demeure, en violation d'un ordre de quitter le territoire de cet État dans un délai déterminé, sur ledit territoire sans motif justifié. La transposition de la directive « retour » a modifié en profondeur le CESEDA en conduisant notamment à une réorganisation de la procédure d'éloignement ou en fixant un nouveau cadre pour le maintien en zone d'attente et le placement en rétention administrative.

La loi vise également à la mise en œuvre de diverses propositions issues de la réflexion conduite en 2008 par la commission présidée par Pierre Mazeaud, ancien président du Conseil constitutionnel, dans le rapport « Pour une politique des migrations transparente, simple et solidaire » (octobre 2008).

Par ailleurs, la loi :

- tire les conséquences des débats sur l'identité nationale en introduisant des dispositions sur l'intégration et sur la nationalité ;
- modifie les modalités d'accès au séjour et d'éloignement des étrangers malades ;
- introduit la sanction des mariages « gris » liés à la fraude à l'affection de la part d'étrangers mariés à des Français ;
- précise l'immunité pénale en cas de soutien humanitaire.

### 3.2.11 Les dispositions concernant le séjour

#### ➤ Favoriser l'immigration des travailleurs hautement qualifiés

- **La carte bleue européenne** : la loi du 16 juin 2011 transpose la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 créant une carte bleue européenne au bénéfice de ressortissants de pays tiers qui occupent **un emploi hautement qualifié**. La création de ce titre s'accompagne de mesures visant à renforcer son attractivité : **mobilité professionnelle** de ces travailleurs au sein de l'Union européenne (UE) favorisée ainsi que l'entrée et **le séjour des membres de leur famille**.
- **Le renforcement de l'attractivité de certains titres** :

➤ La mention apposée sur la carte de séjour temporaire « scientifique » devient « **scientifique-chercheur** », conformément aux prescriptions de la directive 2005/71/CE du 12 octobre 2005. Les conditions de délivrance de la carte restent inchangées. Le conjoint d'un étranger titulaire d'une carte « scientifique-chercheur » bénéficie de plein droit de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale ». Elle est renouvelée de plein droit durant la période de validité de la carte « scientifique-chercheur » restant à courir. Par ailleurs, la loi élargit le même dispositif aux enfants majeurs du titulaire.

➤ Les conditions d'attribution de la carte de séjour « compétences et talents » sont revues dans le but de **renforcer l'attractivité du titre**. Les compétences de la Commission nationale des compétences et des talents sont délégalisées. C'est le pouvoir réglementaire qui, désormais, définit les conditions dans lesquelles s'apprécient les critères posés pour l'attribution du titre.

Les dispositions spécifiques applicables aux ressortissants de pays de la zone de solidarité prioritaire sont elles aussi abrogées. L'ancien article L. 315-6 du CESEDA prévoyait que, lorsque le titulaire de la carte de séjour « compétences et talents » était ressortissant d'un pays de la zone de solidarité prioritaire, il était tenu d'apporter son concours, pendant la durée de validité de cette carte, à une action de coopération ou d'investissement économique définie par la France avec le pays dont il avait la nationalité. Le respect de cette obligation était pris en compte lors du premier renouvellement de cette carte. Jugée trop contraignante, cette disposition a été abrogée.



La loi aligne la durée de validité du titre de séjour délivré au conjoint ou aux enfants majeurs d'un étranger titulaire d'une carte « compétences et talents » sur la durée de validité de ce titre (elle était limitée à un an jusqu'à présent).

⇒ Les conditions de délivrance de plein droit de la carte de séjour temporaire **aux conjoints et enfants** du titulaire de la carte de séjour temporaire « salarié en mission » sont modifiées. Elle est délivrée, non plus si l'étranger titulaire du titre « salarié en mission » réside de manière ininterrompue plus de six mois en France, mais dès lors que **le contrat de travail du salarié en mission prévoit une résidence ininterrompue en France de plus de six mois**. Cet aménagement doit faciliter le regroupement de la famille des salariés en mission, en permettant qu'il intervienne immédiatement, si l'étranger fournit le contrat de travail comportant la clause de résidence requise.

⇒ Le conjoint d'au moins dix-huit ans d'un étranger titulaire de la carte de résident délivrée pour contribution économique exceptionnelle à la France bénéficie de plein droit de la même carte de résident.

#### ➤ **Les conditions d'accès au séjour des étrangers malades**

Dans sa nouvelle rédaction, le CESEDA prévoit la délivrance de la carte de séjour temporaire à l'étranger résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, mais sous réserve de « **l'absence d'un traitement approprié dans le pays dont il est originaire**, sauf circonstance humanitaire exceptionnelle appréciée par l'autorité administrative après avis du directeur général de l'agence régionale de santé ».

#### ➤ **L'admission exceptionnelle au séjour**

Les modifications des dispositions relatives à l'admission exceptionnelle au séjour poursuivent deux objectifs : **clarifier la rédaction de l'article L. 313-14 du CESEDA relatif à l'admission exceptionnelle au séjour; prévoir un nouveau cas d'admission au séjour pour les jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) entre seize et dix-huit ans.**

- La loi du 16 juin 2011 modifie la rédaction de l'article L. 313-14 du CESEDA relatif à l'admission exceptionnelle au séjour. S'agissant de la délivrance de la carte de séjour temporaire « salarié » ou « travailleur temporaire », elle supprime la précision qui faisait référence aux listes des métiers en tension ; cette référence avait pour conséquence **de restreindre le champ d'application** de l'admission exceptionnelle au séjour au titre du travail.
- **Les jeunes confiés à l'ASE entre seize et dix-huit ans** : le droit au séjour en France des mineurs isolés dépend de leur âge d'arrivée sur le territoire. Jusqu'à présent, la loi ne prévoyait de mesure particulière qu'en faveur des jeunes confiés à l'ASE au plus tard à seize ans. Désormais, à titre exceptionnel et sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire « salarié » ou « travailleur temporaire » peut être délivrée, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre **seize et dix-huit ans** et qui justifie suivre une **formation** destinée à lui apporter une qualification professionnelle.

### ➤ **Les conjoints de Français**

Les conjoints de Français sont essentiellement concernés par des aménagements techniques.

- Désormais, le renouvellement de la carte de séjour « vie privée et familiale » délivrée au conjoint de Français est subordonné au fait que la communauté de vie n'ait pas cessé, « sauf si elle résulte du décès du conjoint français ».
- La loi du 16 juin 2011 précise que les années de résidence, sous couvert d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » retirée par l'autorité administrative sur le fondement d'un mariage ayant eu pour seules fins d'obtenir un titre de séjour ou d'acquérir la nationalité française, ne sont pas prises en compte pour obtenir la carte de résident.
- L'étranger marié avec un ressortissant de nationalité française peut se voir délivrer une carte de résident après un délai fixé à trois ans à compter du mariage. Aux conditions existantes (la communauté de vie entre les époux n'a pas cessé depuis le mariage, le conjoint a conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, il a été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français), la loi en ajoute une autre : l'étranger devra désormais séjourner régulièrement en France.

### ➤ **Séjour de moins de trois mois des ressortissants de l'Union**

Reprenant une disposition qui figurait dans la partie réglementaire du CESEDA, le législateur consacre dans la loi un article posant les conditions du séjour des ressortissants de l'Union pour une durée maximale de trois mois : un droit au séjour des citoyens de l'Union ou assimilés (Espace économique européen, Suisse) ou des membres de leur famille pendant les trois premiers mois de leur arrivée en France est prévu, à condition toutefois « **qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable** » pour le système d'aide sociale en France.

### ➤ **Renforcer l'exigence d'intégration**

En renforçant l'exigence d'intégration, la loi du 16 juin 2011 s'inscrit dans la continuité des précédentes lois sur l'immigration qui ont fait de l'intégration une condition de délivrance et de renouvellement des titres de séjour.

- **L'appréciation du respect de la condition d'intégration** : ce n'est plus lors du premier renouvellement de la carte de séjour temporaire que le préfet prend en compte le respect par l'étranger du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). Cet examen aura désormais lieu lors du renouvellement de la carte de séjour intervenant au cours de l'exécution du contrat ou lors du premier renouvellement consécutif à cette exécution. Cette disposition s'applique également aux CAI pour la famille.
- **Le respect des formations**: le CESEDA est reformulé de manière à préciser au regard de quels critères le respect des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration souscrit par l'étranger doit être évalué pour une meilleure prise en compte de ses objectifs par les migrants primo-arrivants.
- **Le contenu des formations**: la formation civique s'enrichit d'une présentation « **de la place de la France en Europe** ».
- **La délivrance d'une carte de résident**: l'appréciation de la condition d'intégration est précisée pour l'octroi de la carte de résident. Le préfet tient compte du respect du

CAI « lorsqu'il a été souscrit ». Cette précision signifie que la condition de respect du CAI ne peut s'appliquer aux étrangers entrés avant la généralisation de ce contrat, le 1<sup>er</sup> janvier 2007, et qui ne l'ont donc pas signé, n'y étant pas tenus.

### 3.2.12 Les dispositions concernant l'éloignement

#### ➤ **Unification des mesures d'éloignement et affirmation du droit au retour volontaire**

- L'obligation de quitter le territoire français (**OQTF**) **devient l'unique mesure d'éloignement** au motif du séjour irrégulier; l'arrêté de reconduite à la frontière disparaît. Les possibilités d'exécution d'office sont plus souples et pragmatiques.
- Le délai de départ volontaire est de **30 jours**. Il peut être prolongé à titre exceptionnel afin de tenir compte de la particularité d'une situation individuelle. L'exécution d'office est possible à l'expiration du délai de départ volontaire. Le délai de départ volontaire peut être refusé dans les cas de menace pour l'ordre public ou lorsque le titre de séjour est refusé au motif d'une demande manifestement infondée ou frauduleuse ainsi que dans le cas d'un risque de fuite apprécié sur la base de critères introduits dans le CESEDA. La loi réserve une possibilité d'exécution d'office en cours de délai de départ volontaire, par exemple s'il apparaît pendant ce délai que l'intéressé a détruit ses documents de voyage.

#### ➤ **Création d'une interdiction de retour**

Cette mesure transposant la directive « retour » renforce l'efficacité des mesures d'éloignement :

- elle confère des effets dans le temps aux OQTF ;
- elle comporte une dimension européenne en s'appliquant sur le territoire de tous les Etats membres.

Son champ d'application et sa durée sont définis et limités avec une possibilité de dérogation en considération des cas humanitaires et un dispositif d'abrogation tenant compte notamment de l'exécution volontaire du retour. L'interdiction de retour peut assortir toute OQTF, même celle ouvrant un délai de départ volontaire. Conformément à la directive, elle est de principe dans les cas où l'OQTF n'accorde pas de délai de départ et lorsque l'OQTF n'a pas été respectée.

La loi fixe des durées maximales à compter de la notification de l'OQTF : 2 ans au plus pour une OQTF avec délai de départ et en cas de dépassement du délai de départ, 3 ans au plus à compter de la notification pour l'OQTF sans délai de départ. L'interdiction de retour peut être prolongée pour une durée de 2 ans au plus en cas de maintien ou de retour sur le territoire alors que la mesure poursuit ses effets.

La mesure produit des effets dans toute l'Union européenne (mécanisme de la reconnaissance mutuelle des mesures d'éloignement - inscription au SIS ; la loi prévoit l'information de l'étranger sur l'inscription au SIS de l'interdiction de retour).

Le dispositif d'abrogation suit les principes de celui de l'expulsion. Toutefois, sauf motif nouveau lié à l'ordre public, l'interdiction est abrogée lorsque l'étranger a respecté le délai de départ volontaire.

### ➤ **La réforme de la rétention**

- La loi organise **le contrôle de la légalité** de la décision de placement en rétention par le juge administratif statuant seul selon une procédure contentieuse accélérée.
- La durée du placement en rétention sur décision préfectorale est portée à **5 jours** (contre quarante-huit heures auparavant), afin de permettre au juge administratif de statuer avant que le juge judiciaire soit saisi aux fins de prolongation de la rétention au terme du cinquième jour.
- La durée maximale de la rétention est portée **de 32 à 45 jours** de manière à tenir compte de la forte proportion d'échec des éloignements du fait de la non-délivrance des laissez-passer consulaires (LPC) dans les délais de rétention. Par dérogation, un étranger expulsé ou condamné à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme verra sa rétention prolongée, par le juge des libertés et de la détention (JLD), d'un mois renouvelable dans la limite de 6 mois.

### ➤ **Les alternatives à la rétention**

La réforme de la rétention est liée à la réorientation du droit du retour imposée par la transposition de la directive selon laquelle la nécessité de la rétention s'apprécie au cas par cas au regard de l'insuffisance de mesures alternatives moins coercitives à parer un risque de fuite ou une menace pour l'ordre public.

**L'assignation à résidence alternative à la rétention** marque une profonde évolution du droit de la rétention. Il s'agit d'une réelle mesure alternative, pendant la durée nécessaire au départ, pour lequel l'autorité administrative doit exercer toute diligence. Elle enclenche donc une procédure contentieuse accélérée dans des conditions identiques à celles du placement en rétention. La durée maximale de l'assignation à résidence alternative est limitée à **45 jours**. Elle peut être renouvelée une fois.

Tout placement en rétention est subordonné à l'examen préalable de la possibilité d'application de cette mesure alternative qui pourra être refusée en cas de menace pour l'ordre public, de risque de soustraction à la mesure d'éloignement ou de l'absence de garanties de représentation.

Pour les étrangers parents d'enfants mineurs qui ne peuvent bénéficier d'une assignation à résidence simple, une assignation à résidence sous bracelet électronique est proposée. Il s'agit de limiter autant que possible la rétention des familles. Dans ce cadre, l'accord de l'étranger devra être recueilli.

### ➤ **Garantie de l'éloignement lorsqu'il est impossible dans les délais de la rétention et de son alternative**

La loi **crée une assignation à résidence** au cas d'impossibilité d'éloignement à court et moyen terme, lorsqu'il subsiste une perspective raisonnable d'éloignement au-delà de la durée de la rétention ou de son alternative. C'est une conséquence de la transposition de la directive « retour » qui impose une mesure propre à assurer une sécurité juridique minimale à la personne visée par une mesure d'éloignement qui ne peut y déférer à court ou moyen terme pour des raisons extérieures à sa volonté. Elle est très nettement distincte de l'assignation alternative à la rétention : elle n'est pas liée à la préparation du départ à court terme mais

garantit à l'étranger un droit au maintien sur le territoire jusqu'à ce que l'impossibilité de l'éloignement ait pris fin. Elle peut être assortie d'une autorisation de travail, envisageable au cas par cas.

➤ **Clarification du droit relatif aux zones d'attente**

La découverte d'un groupe d'au moins 10 étrangers en dehors d'un point de passage frontalier, en un même lieu ou sur un ensemble de lieux distants d'au moins dix kilomètres, permet **la création d'une zone d'attente du ou des lieux de découverte des intéressés jusqu'au point de passage frontalier le plus proche.**

Par ailleurs, afin de limiter le contentieux de pure forme, la loi aménage, dans le respect des exigences constitutionnelles et conventionnelles et dans la ligne de la jurisprudence de la Cour de cassation, les conditions d'exercice des droits des personnes maintenues en zone d'attente ou retenues afin que le juge tienne compte de certaines contraintes objectives particulières liées à l'obligation de traitement d'un grand nombre de cas individuels.

➤ **Explicitation de l'immunité pénale pour les personnes exerçant une action humanitaire auprès des étrangers en situation irrégulière**

La loi précise l'article L. 622-4 du CESEDA afin de protéger des poursuites ceux qui apportent une aide humanitaire d'urgence aux étrangers en situation irrégulière. Il s'agit d'adapter le texte aux évolutions de la jurisprudence judiciaire qui applique la notion d'état de nécessité.

*3.2.13. Les dispositions concernant l'emploi irrégulier*

La loi 2011-672 du 16 juin 2011 assure notamment, comme déjà mentionné, la transposition de la directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite **directive « sanctions employeurs »**.

De manière générale, la directive était plus exigeante et plus favorable que le droit français existant avant la réforme pour les sanctions encourues et les droits pécuniaires de l'étranger : **elle améliore les droits des travailleurs et renforce les obligations à la charge des employeurs.**

La loi du 16 juin 2011 va au-delà de la transposition de la directive. Elle comporte d'autres mesures visant notamment à **prévenir le recours au travail illégal**. Ainsi, elle harmonise les prérogatives des agents de contrôle quelle que soit l'infraction de travail illégal commise. Elle met également en place une exonération de responsabilité en faveur des employeurs de bonne foi d'étrangers sans titre.

➤ **Le renforcement des sanctions administratives à l'encontre des employeurs d'étrangers irrégulièrement employés**

Les nouvelles sanctions administratives contre l'employeur d'étranger sans titre complètent les sanctions pénales existant déjà et doivent permettre à l'autorité préfectorale de réagir rapidement lors du constat de situations d'emploi d'étrangers sans titre. Il s'agit :

- **du non-versement, pendant une durée maximale de cinq ans, des aides publiques** accordées ou du remboursement de tout ou partie des aides perçues au cours des douze derniers mois précédant le procès-verbal de travail illégal ;
- **de la fermeture administrative temporaire de l'établissement** ayant servi à commettre l'infraction. Cette décision de fermeture temporaire est prise à titre temporaire pour une durée de 3 mois maximum en tenant compte de la répétition et de la gravité des faits constatés, ainsi que de la proportion de salariés concernés. Elle peut s'accompagner de la saisie à titre conservatoire du matériel professionnel des contrevenants ;
- **de l'exclusion de la commande publique** : L'autorité administrative peut aussi ordonner, par décision motivée prise à l'encontre de la personne ayant commis l'infraction de travail illégal (travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, emploi d'étranger sans titre), l'exclusion des contrats administratifs, pour une durée maximale de six mois. L'exclusion des marchés publics était prévue par le code du travail comme sanction pénale. Il s'agit d'une peine complémentaire encourue par les personnes physiques pour une durée maximale de cinq ans et par les personnes morales à titre définitif ou pour cinq ans.

➤ **Le renforcement des droits des étrangers**

Conformément aux exigences de l'article 6 de la directive, les droits des étrangers sans titre sont renforcés :

- le salarié a **droit au paiement du salaire et des accessoires de celui-ci**, conformément aux dispositions légales, « conventionnelles » et aux stipulations contractuelles applicables à son emploi, déduction faite des sommes antérieurement perçues au titre de la période considérée. Des dispositions sont désormais prévues afin d'assurer le recouvrement des sommes dues par l'employeur à l'étranger sans titre ;
- **une présomption de durée de la relation de travail est ajoutée** : à défaut de preuve contraire, les sommes dues au salarié correspondent à une relation de travail présumée d'une durée de **trois mois** ;
- l'étranger a droit, le cas échéant, à la prise en charge par l'employeur de tous les frais d'envoi des rémunérations impayées vers le pays dans lequel il est parti volontairement ou a été reconduit.

*3.2.14 Les dispositions concernant l'asile*

La loi du 16 juin 2011 ne remet pas en cause de façon fondamentale le régime de l'asile et ne contient, sur cette matière, que des dispositions relativement secondaires.

- **L'aide juridictionnelle devant la CNDA est désormais plus encadrée**: exclusion de la demande d'aide juridictionnelle dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de l'OFPRA rejetant une demande de réexamen lorsque le requérant a, à l'occasion d'une précédente demande, été entendu par l'OFPRA ainsi que par la Cour nationale du droit d'asile, assisté d'un avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle.
- **La notion de demande d'asile reposant sur une fraude délibérée est précisée**: « constitue une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande

présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités ».

- **Les audiences à distance:** le nouvel article L. 733-1 du CESEDA, modifié par la loi du 26 juin 2011, prévoit que, « pour une bonne administration de la justice », la salle d'audience de la CNDA peut être reliée, en direct, à une salle d'audience spécialement aménagée à cet effet ouverte au public et située dans des locaux relevant du ministère de la justice plus aisément accessibles par le demandeur. Cela devrait permettre à la CNDA de se dispenser d'audiences foraines en outre-mer, et de limiter les fréquents renvois d'audiences, liés à l'éloignement géographique des requérants conjugués à la fréquente indisponibilité des avocats.
- **La demande d'avis contentieux au Conseil d'État:** Comme le pouvaient déjà les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, la CNDA pourra désormais, « par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'Etat qui examine dans un délai de trois mois la question soulevée ».

Les modifications apportées en 2011 à la liste des pays d'origine sûrs au sens de l'article L. 741.4 (2°) seront évoquées ci-dessous au chapitre 7 concernant l'asile.

### *3.2.15 Les dispositions concernant la nationalité*

Le législateur n'a modifié que très partiellement le droit de la nationalité. Les apports du texte insistent sur « **l'assimilation** » des étrangers postulant à la nationalité.

- **L'assimilation et la charte des droits et devoirs du citoyen français :** le postulant à la nationalité doit désormais faire la preuve d'une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises. Toutefois, s'agissant des principes et des valeurs essentiels de la République, le législateur a substitué la notion « d'adhésion » à celle de simple « connaissance ». Pour renforcer le contrôle de l'assimilation liée à cette adhésion, l'intéressé doit signer une « charte des droits et devoirs du citoyen français. » La charte doit être remise au cours de la cérémonie d'accueil. Par ailleurs, liée à l'exigence d'assimilation, la connaissance effective de la langue française par le conjoint de Français fera désormais l'objet d'une évaluation.
- **La réduction de la durée du stage en matière de naturalisation :** la loi du 16 juin 2011 permet de réduire la condition de stage en matière de naturalisation à deux ans « pour l'étranger qui présente un parcours exceptionnel d'intégration, apprécié au regard des activités menées ou des actions accomplies dans les domaines civique, scientifique, économique, culturel ou sportif ».
- **L'indication des nationalités conservées :** la loi ajoute une condition que doit remplir la personne lors de son acquisition de la nationalité française : elle doit indiquer la ou les nationalités qu'elle possède déjà, et si elle y renonce.

### 3.2.2 Les débats suscités par la politique menée en 2011

Concernant les débats au sein de la société française autour de la politique d'immigration, il convient de mentionner ceux provoqués par **la circulaire des ministres chargés de l'immigration, du travail et de l'enseignement supérieur en date du 31 mai 2011**<sup>4</sup>. Elle demandait notamment aux préfets d'examiner avec rigueur les demandes de séjour des étrangers pouvant exercer un emploi en France à la suite de leurs études dans certaines conditions. Son but était d'éviter les abus. Afin de clarifier les critères et d'assouplir le texte, une nouvelle circulaire a été prise le 12 janvier 2012 ; celle-ci prévoyait que les étudiants étrangers qui pouvaient justifier d'un niveau master ou équivalent bénéficient d'une autorisation provisoire de séjour (APS) de six mois, à compter de la date du jury du diplôme concerné. Le texte allait même plus loin en accordant un titre de séjour à l'étudiant étranger qui décrochait un emploi ou une promesse d'embauche « avant la délivrance de son diplôme », une disposition réclamée notamment par les présidents d'université et de grandes écoles.

## 4. L'IMMIGRATION LEGALE ET L'INTEGRATION

### 4.1 L'immigration professionnelle

#### 4.1.1 Le contexte général avant la période de référence

Les orientations mises en place notamment par les dispositions de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration consistaient à assouplir les règles de l'immigration professionnelle, en particulier celles des travailleurs hautement qualifiés et plusieurs instruments avaient été mis en place en ce sens, notamment :

- redéfinir le contour des conditions de délivrance d'une carte de séjour temporaire autorisant l'exercice d'une activité professionnelle aux étrangers titulaires d'un contrat de travail visé ; deux types de cartes de séjour ont été créés : **la carte de séjour mention « salarié »** lorsque l'activité est exercée pour une durée supérieure ou égale à douze mois et **la carte « travailleur temporaire »** lorsque l'activité exercée est d'une durée déterminée, inférieure à douze mois.
- créer **trois cartes triennales** : la carte « compétences et talents » destinée aux professionnels hautement qualifiés, la carte « salarié en mission » pour les salariés détachés à l'intérieur d'un groupe ou dans un établissement en France appartenant au même groupe et la carte « travailleur saisonnier » permettant au travailleur saisonnier qui s'engage à maintenir sa résidence habituelle hors de France d'exercer des travaux saisonniers dont la durée cumulée n'excède pas six mois par an. Les cartes de séjour « compétences et talents » et « salarié en mission » ont pour objectif, de par leurs conditions de délivrance, de promouvoir la venue d'étrangers dont le haut niveau de qualification est garant d'une intégration réussie sur le marché du travail et d'un apport significatif à l'économie française, dans le respect des objectifs du développement solidaire. Elles répondent également à l'évolution structurelle des entreprises pour lesquelles le marché du travail se mondialise, et qui, en conséquence, font appel à des recrutements de personnel de toutes origines mais très sélectionnés. Enfin, elles

---

<sup>4</sup> Suite aux élections présidentielles, la circulaire a été abrogée le 31 mai 2012 et remplacée par une nouvelle circulaire. Celle-ci vise à assurer l'égalité de traitement sur le territoire, faciliter les démarches des étudiants et apporter une réponse rapide à leur demande de changement de statut.



fluidifient les migrations à caractère économique en permettant à leurs titulaires de se rendre régulièrement en France sans avoir à se soumettre à une procédure administrative annuelle.

Le retournement de conjoncture économique est venu en partie remettre en cause cet assouplissement.

#### 4.1.2 La politique menée en 2011

*4.1.21 Répondre aux besoins de recrutement de certains secteurs économiques par une nouvelle liste « des métiers en tension »*

Par arrêté du 11 août 2011, publié au Journal officiel de la République française du 12 août 2011, le ministre du travail, de l'emploi et de la santé et le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ont procédé à une modification de la liste des métiers ouverts aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen et à la Confédération suisse. Il s'agit d'une **liste**, établie pour la métropole, **de quatorze familles de métiers<sup>5</sup>, pour lesquels la procédure de recrutement ne nécessite pas de recherche préalable de candidat sur le territoire français**. Ainsi, la situation de l'emploi n'est pas opposable lors de l'instruction de la demande d'autorisation de travail si le métier proposé figure sur cette liste.

Ce texte actualise la liste des métiers connaissant des difficultés de recrutement prévue par un arrêté du 18 janvier 2008. Ce nouveau texte réglementaire résulte d'une réflexion sur la pertinence des métiers mentionnés dans le précédent arrêté. Il est en effet apparu que la liste établie en 2008 n'était plus adaptée aux réalités économiques actuelles. Après consultation des préfetures et des partenaires sociaux, une liste, circonscrite à quatorze métiers (dans des qualifications particulièrement pointues pour lesquelles la main d'œuvre résidente ne répond pas aux besoins), a fait l'objet de l'arrêté du 11 août 2011, afin de répondre aux besoins de l'économie française.

**Parmi les métiers figurant sur la nouvelle liste<sup>6</sup>**, on retrouve le télé-conseil, les postes de cadres de l'audit et du contrôle comptable, les postes d'ingénieurs en systèmes d'information, et différents métiers des techniciens du bois et de transformation de verre. Par ailleurs, les métiers liés aux secteurs de production chimique, de la pharmaceutique et des produits mécaniques sont toujours dits « en tension ». En revanche, des restrictions sont imposées aux secteurs du BTP et de l'informatique.

En application de nouvelles orientations en matière d'immigration professionnelle visant à une meilleure maîtrise du dispositif, la circulaire du 31 mai 2011 a procédé à un rappel aux services instructeurs concernés (services des visas dans les consulats, services des étrangers des préfetures, services de la main d'œuvre étrangère) des règles existantes applicables aux étrangers souhaitant exercer une activité professionnelle salariée en France. L'attention a été notamment portée sur **une meilleure prise en compte par l'employeur de la main d'œuvre nationale, communautaire ou étrangère en situation régulière déjà présente sur le territoire français**. Ces différents rappels ont tous pour objectif d'éviter les détournements de procédures engendrés par la forte attractivité du territoire et la politique volontariste menée

---

<sup>5</sup> Cette liste de métiers en tension comprenait 30 métiers en 2008 en n'en compte plus que 14 en 2011.

<sup>6</sup> Pour le détail des 14 métiers en tension, se reporter au lien suivant :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024463410&categorieLien=id>

dans le domaine de l'immigration professionnelle. Toutefois, ce texte a été modifié, s'agissant des demandes de changement de statut des étudiants de niveau Master, par la circulaire du 12 janvier 2012 (cf. ci-dessus, 3.2.2.).

#### 4.1.22. La procédure de changement de statut des étudiants étrangers

En application de nouvelles orientations en matière d'immigration professionnelle visant à une meilleure maîtrise du dispositif, la circulaire du 31 mai 2011<sup>7</sup> a procédé à un rappel aux services instructeurs concernés (services des visas dans les consulats, services des étrangers des préfectures, services de la main d'œuvre étrangère) des règles existantes applicables aux étrangers souhaitant exercer une activité professionnelle salariée en France et donc, des conditions de délivrance des autorisations de travail à des ressortissants étrangers. Elle évoque surtout, dans ce cadre, l'examen des demandes de changement de statut des étudiants étrangers non-communautaires.

Selon la circulaire, *“la procédure de changement de statut (étudiants demandant un titre de séjour professionnel) devra faire l'objet d'un contrôle approfondi. L'exception prévue pour les étudiants qui sollicitent une autorisation provisoire de séjour dans le cadre d'une recherche d'emploi doit rester rigoureusement limitée. Le fait d'avoir séjourné en tant qu'étudiant (...) ne donne droit à aucune facilité particulière dans l'examen de la procédure de délivrance d'une autorisation de travail.”*

Toutefois, la procédure de changement de statut reste possible, au même titre qu'auparavant :

*“A l'exception de certaines catégories d'étrangers (jeunes professionnels, stagiaires, titulaires du visa vacances-travail), rien n'interdit à un étranger présent régulièrement sur le territoire, de demander un changement de statut, qui lui est accordé dès lors qu'il remplit les conditions de droit.”*

Selon cette circulaire, une attention toute particulière doit être accordée à **l'adéquation du diplôme avec l'emploi**.

Le texte rappelle que le jeune diplômé et son employeur devront également, comme jusqu'ici, respecter **les conditions communes à toute demande d'autorisation de travail** :

- Respect, par l'employeur, de la législation relative au travail et à la protection sociale (accroissement des exigences des administrations probable) ;
- Opposabilité de la situation de l'emploi, sauf (rares) exceptions ;
- Adéquation entre les qualifications de l'étudiant, le poste concerné et le salaire proposé ;
- Connaissance de la langue française.

Concernant les autorisations provisoires de séjour de 6 mois, destinées aux étudiants d'un niveau au moins égal au master qui souhaitent disposer d'un laps de temps supplémentaire pour chercher un emploi, la circulaire apporte quelques précisions, qui correspondent aux pratiques des administrations déjà existantes.

---

<sup>7</sup> Suite aux élections présidentielles, la circulaire a été abrogée le 31 mai 2012 et remplacée par une nouvelle circulaire. Celle-ci vise à assurer l'égalité de traitement sur le territoire, faciliter les démarches des étudiants et apporter une réponse rapide à leur demande de changement de statut.

La circulaire confirme la possibilité, pour le titulaire de l'APS, "*d'occuper un emploi sans que la situation de l'emploi ne puisse être opposée dans l'examen de la demande d'autorisation de travail, sous réserve que le contrat de travail prévoit une rémunération égale ou supérieure à une fois et demie le smic et que la nature du poste soit en cohérence avec les diplômes obtenus. Cette dérogation au droit commun se justifie dans la mesure où l'emploi occupé relève d'une première expérience professionnelle et s'inscrit dans un projet de retour dans le pays d'origine.*"

Depuis, une nouvelle circulaire du 12 janvier 2012 relative aux changements de statut des étudiants étrangers a assoupli les anciennes dispositions de la circulaire du 31 mai 2011 relative à la maîtrise de l'immigration<sup>8</sup>.

#### **4.1.3 La politique menée en application des principes de l'UE**

*4.1.31 Favoriser l'immigration des travailleurs hautement qualifiés au moyen de la carte bleue européenne*

**La loi relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité du 16 juin 2011** a transposé entre autres **la directive 2009/50/CE du Conseil européen du 25 mai 2009 créant une carte bleue européenne** au bénéfice de ressortissants de pays tiers qui occupent un emploi hautement qualifié. En France, **la carte de séjour temporaire « carte bleue européenne »**, créée à l'article L. 313-10, 6° du CESEDA est destinée aux travailleurs étrangers signataires d'un contrat de travail d'une durée égale ou supérieure à **un an**, conclu pour un emploi dont la rémunération annuelle brute est au moins égale à **une fois et demi le salaire moyen** annuel de référence en France fixé par arrêté (soit 4 300 € brut). La loi n'a pas repris les dispositions de la directive permettant d'abaisser le seuil à 1,2 fois le salaire annuel brut moyen pour les professions caractérisées par un besoin particulier de travailleurs.

En outre, l'étranger doit être titulaire d'**un diplôme sanctionnant au moins trois années d'études supérieures** ou justifier d'**une expérience professionnelle d'au moins cinq ans** d'un niveau comparable. La situation de l'emploi n'est pas opposable.

Ce titre de séjour est valable **trois ans maximum** et **renouvelable**. La directive prévoit une validité du titre comprise entre un et quatre ans. La France a souhaité aligner sa durée de validité sur celle des titres de séjour « salarié en mission » et « compétences et talents ».

La carte bleue européenne s'adresse ainsi à des salariés qui ne sont pas forcément soumis à la mobilité internationale intra-groupe. Ils peuvent être recrutés directement par l'entreprise. Pour des emplois exigeant une qualification élevée, les entreprises européennes pourront donc recruter dans un bassin d'emploi qui n'est limité ni à la France, ni à l'Union européenne.

**Les conjoints et les enfants mineurs** des titulaires de la carte bleue sont dispensés de la procédure de regroupement familial. Ils se voient délivrés de plein droit **une carte de séjour « vie privée et familiale »**, et bénéficieront **des mêmes avantages** que les familles des salariés en mission, notamment concernant le renouvellement de leur titre de séjour.

Afin de favoriser la mobilité au sein de l'Union, l'étranger qui justifie avoir séjourné au moins dix-huit mois dans un autre Etat membre de l'UE sous couvert d'une carte bleue européenne

---

<sup>8</sup> Ditto, see note 4

délivrée par cet Etat obtiendra une carte bleue européenne en France, s'il en fait la demande dans le mois de son entrée sur le territoire.

L'étranger titulaire de la carte de séjour temporaire « carte bleue européenne » peut se voir délivrer **une carte de résident « résident de longue durée-CE »** s'il justifie d'**une résidence ininterrompue d'au moins cinq années sur le territoire d'un Etat membre de l'UE** sous couvert d'une carte bleue européenne, dont, en France, les deux années précédant sa demande de carte de résident. La loi n'a par contre pas repris le dispositif souple que permet la directive et qui prévoit la possibilité de retenir, pour le décompte du délai de cinq ans applicable à la famille, les années passées dans un autre pays de l'Union.

#### *4.1.32 La généralisation de la délivrance du visa de long séjour valant titre de séjour*

**Le visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) : ce visa qui dispense de titre de séjour pendant une année au maximum** constitue une rupture avec les règles précédentes. En principe, tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France plus de trois mois doit être muni d'un titre de séjour. Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009, certains étrangers titulaires d'un visa de long séjour d'une durée supérieure à trois mois n'ont plus à demander de carte de séjour temporaire pendant la durée de validité de leur visa, sous réserve d'accomplir certaines formalités dans le délai de trois mois à compter de leur entrée en France.

Quand l'étranger qui souhaite prolonger son séjour au-delà de la durée de validité de son visa (d'une durée d'un an) se présente en préfecture dans les deux mois précédant l'expiration de son visa de long séjour, sa demande est instruite comme une demande de renouvellement de titre de séjour.

Lors de la mise en place du dispositif, les catégories bénéficiaires représentaient 66 % des ressortissants étrangers qui entrent annuellement sur le territoire national pour une durée supérieure à trois mois. Il s'agissait des conjoints de Français (sauf si ceux-ci résident déjà en France depuis plus de six mois), des salariés titulaires d'un contrat de travail visé d'au moins douze mois, des salariés titulaires d'une autorisation de travail ou d'un contrat visé de moins de douze mois, des étudiants, et des « visiteurs » (étrangers qui ne peuvent prétendre à une carte salarié ou vie privée et familiale mais dont les ressources sont suffisantes pour ne pas être une charge pour la société). **Le décret 2011-1049 du 6 septembre 2011** a étendu le dispositif aux « **scientifiques-chercheurs** » et aux **stagiaires** (à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2011), ainsi qu'aux **bénéficiaires de la procédure de regroupement familial** (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012).

Restent exclus du dispositif les ressortissants soumis à un accord bilatéral ne permettant pas la mise en œuvre de la procédure VLS-TS (cas des ressortissants algériens).

#### *4.1.33 L'admission exceptionnelle au séjour par le travail*

L'année 2011 a vu la poursuite de la mise en œuvre de l'article L. 313-14 du code de l'entrée du séjour des étrangers et du droit d'asile pour l'admission exceptionnelle au séjour par le travail. Ce dispositif prévoit un examen au cas par cas des demandes de régularisations d'étrangers en situation irrégulière, dans le cadre du pouvoir d'appréciation du préfet, sous le contrôle du juge administratif.

Rappelons que ce dispositif d'examen des dossiers de régularisation au cas par cas n'a pas vocation à engager une opération générale de régularisation, les étrangers en situation

irrégulière ayant vocation à regagner leur pays d'origine, et le Pacte européen sur l'asile et l'immigration prohibant désormais ces pratiques. La circulaire du 24 novembre 2009 précise sur certains points les conditions de régularisation des travailleurs en situation irrégulière : **une durée significative de séjour habituel en France, une volonté d'intégration sociale du demandeur attestée notamment pour son insertion dans un milieu professionnel et la compréhension de la langue française.**

Le seul changement à cet égard apporté en 2011 est que **la loi précitée du 16 juin 2011 supprime la référence à la liste de métiers en tension des éléments d'appréciation des demandes d'admission exceptionnelle au séjour au titre du travail.** A ce titre, **2 761** cartes de séjour ont été délivrées pour ce motif en 2011 (données provisoires).

## **4.2 L'immigration familiale**

### **4.2.1 Le contexte général avant la période de référence**

Les principes régissant l'immigration familiale n'ont pas été modifiés en 2011 : l'étranger qui souhaite faire venir son conjoint et ses enfants en France doit être présent en France depuis au moins **18 mois** et établir qu'il dispose d'un **logement** et de **revenus adaptés à la taille de sa famille**. En outre, il appartient au demandeur de prouver le lien existant entre lui-même et les enfants dont l'introduction est sollicitée.

### **4.2.2 La politique menée en 2011**

*4.2.2.1 Le décret du 6 septembre 2011 pris pour l'application de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité et relatif aux titres de séjour a étendu le bénéfice du visa de long séjour valant titre de séjour à la date du 1er janvier 2012 aux conjoints d'étrangers entrant dans le cadre du regroupement familial.*

De plus, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est devenu **le guichet unique** pour le dépôt des demandes de regroupement familial. Cette demande peut désormais s'effectuer par voie postale ou sous forme dématérialisée.

Par ailleurs, les conjoints des titulaires des cartes « salariés en mission », « compétences et talents », « carte bleue européenne » et « scientifiques chercheurs » sont dispensés de la procédure de regroupement familial, ainsi que les bénéficiaires de l'accord conclu entre la France et la Russie relatif aux migrations professionnelles du 27 novembre 2009.

Afin que leur intégration à la société française puisse être préparée en amont, dès le pays d'origine, les personnes souhaitant rejoindre la France dans le cadre du regroupement familial, tout comme les conjoints étrangers de Français sollicitant un visa de long séjour, font l'objet, dans le pays de départ, d'une évaluation permettant d'apprécier **leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République**. Si le besoin en est établi, une formation leur est proposée préalablement à l'arrivée en France.

Par ailleurs, lorsque la famille qui a bénéficié du regroupement compte des enfants, un **« contrat d'accueil et d'intégration pour la famille »** est signé par les parents avec l'État. Dans ce cadre, les parents recevront une formation sur leurs droits et devoirs en France. En cas de non respect du contrat, le préfet peut saisir le président du Conseil général pour des mesures d'accompagnement au titre de la défaillance parentale.

#### *4.2.22 Les développements législatifs et réglementaires concernant le rapprochement familial*

La France a eu pour préoccupation de mieux encadrer l'immigration légale, en s'appuyant sur une approche qualitative des flux de migrants familiaux accueillis sur le territoire, en vue de leur bonne intégration, surtout dans le contexte économique actuel.

La France s'est engagée depuis 2007, dans la voie de la maîtrise de l'immigration familiale, et a réformé les conditions du regroupement familial, dans le respect des limites fixées par les dispositions de la Directive 2003/86/CE, pour permettre à la famille accueillie de vivre sur le territoire français avec des ressources suffisantes et dans des conditions de logement convenables et comparables au reste de la population. Ainsi, l'immigration au titre du regroupement familial qui représentait jusqu'alors, chaque année, près de **25 000** titres de séjour, représente désormais, en moyenne, **15 000** titres annuels. Le regroupement familial, qui concerne majoritairement le seul conjoint (près de deux cas sur trois, le solde se partageant entre le regroupement des conjoints accompagnés d'enfants et le regroupement de seuls enfants), se situe désormais au 3ème rang des motifs d'immigration familiale.

L'admission au séjour des membres de famille de Français constitue le premier motif d'immigration familiale. Là aussi, les réformes introduites visent à maîtriser les flux d'entrée, avec, par exemple, pour les conjoints de Français, l'obligation fixée en 2006 de demander un visa de long séjour, et à contrôler la réalité du motif de l'entrée sur le territoire. Ainsi, le maintien de la communauté de vie conditionne la délivrance et le renouvellement du titre.

La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a également renforcé les moyens de lutte contre toutes les formes de fraude au mariage, **en reconnaissant et en sanctionnant les « mariages gris »**, où l'un des conjoints est victime d'une tromperie sur les sentiments commise à des fins exclusivement migratoires, **ou en ne tenant désormais plus compte, lors de la demande de carte de résident, des années de résidence acquises sous couvert d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » et retirée sur le fondement d'un mariage frauduleux.**

Enfin, il convient de mentionner les entrées au titre **des liens personnels et familiaux**, qui concernent des étrangers résidant habituellement en France, ne relevant pas d'un autre dispositif, mais qui ont noué des liens d'une intensité d'une stabilité et d'une ancienneté telles qu'ils demandent à séjourner en France. Ainsi, la France a accueilli **17 200 personnes** à ce titre en 2011, après un examen objectif et précis des situations individuelles, au cas par cas au regard des strictes conditions légales, dans le respect des conventions internationales.

#### **4.3 Autres mesures concernant l'immigration légale**

Il n'y a pas eu d'autres changements d'ordre législatif ou réglementaire en 2011 concernant l'immigration légale que ceux mentionnés ci-dessus.

On peut toutefois mentionner sous cette rubrique les points suivants :

##### **1. Les échanges d'informations**

Des échanges d'informations ont lieu dans le cadre de **contacts bilatéraux** (groupes de travail) avec le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Italie.

S'agissant du Royaume-Uni, ces échanges, qui donnent lieu à des réunions tout au long de l'année, sont plus particulièrement liés au phénomène des migrations clandestines dans le Pas-de-Calais. Le Royaume-Uni a demandé à la France d'envisager des échanges de données nominatives. De tels échanges présentent des difficultés juridiques ; elles sont en cours d'examen.

En ce qui concerne l'Allemagne, des groupes de travail thématiques ont été mis en place en 2010 précisément destinés aux échanges d'information et à la réflexion commune.

Avec l'Italie, les échanges se sont concentrés sur la coopération dans le domaine de la surveillance maritime, notamment dans le cadre de l'approfondissement du point n°17 des 29 mesures adoptées par le conseil des ministres de l'UE en février 2010.

## **2. L'information dans les pays tiers sur les conditions de séjour en France**

L'Office français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) est présent depuis plusieurs décennies dans plusieurs pays sources d'immigration vers la France comme le Maroc, la Tunisie, la Roumanie ou la Turquie, et gère des procédures de recrutement de travailleurs permanents ou saisonniers. En amont de ces procédures, il assure un rôle d'information.

Chaque ambassade de France dispose d'un site internet très détaillé sur le sujet. En outre, en 2010, un site internet conjoint au Ministère et à l'OFII<sup>9</sup>, consacré plus particulièrement à l'immigration professionnelle en France a été ouvert, qui est destiné à présenter les types de titres de séjour dédiés à cette catégorie d'immigration et la formalité administrative y afférant.

Pour les étudiants, l'agence Campus France a un rôle d'interface entre les universités françaises, les étudiants étrangers et nos consulats. En particulier, dans les 31 ambassades où existe une procédure CEF (Centre pour les Etudes en France) qui permet à l'étudiant de bénéficier d'un appui et de conseils pour l'ensemble de ses démarches jusqu'à la demande de visa et de suivre l'évolution de son dossier électronique. Campus France dispose de 135 Espaces et de 39 antennes implantés dans 107 pays.

### **4.4 L'intégration**

#### **4.4.1 Le contexte avant la période de référence**

L'intégration des personnes immigrées hors Union européenne admises de manière durable au séjour en France est un des points essentiels de la politique suivie par le gouvernement français. La politique d'intégration se construit comme un parcours commençant dès l'arrivée sur le territoire français et pouvant s'achever, si le migrant le souhaite et en remplit les conditions, par l'accès à la nationalité française.

#### **4.4.2 La politique menée en 2011**

Comme il a été indiqué ci-dessus (§ 3.2.1.1), la loi du 16 juin 2011 s'inscrit dans la continuité des précédentes lois qui ont fait de l'intégration une condition de délivrance et de renouvellement des titres de séjour.

---

<sup>9</sup> Voir le site Internet <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/>

#### 4.4.21 *Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)*

Le CAI a été rendu obligatoire en France à compter du 1er janvier 2007, après une période d'expérimentation engagée en 2003. Il est destiné aux étrangers primo-arrivants hors Union européenne admis pour la première fois au séjour en France ou à la suite d'une régularisation et souhaitant s'y installer de façon durable.

Il a pour objectif de préparer leur intégration dans la société française, appréciée en particulier au regard de leur engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française et de leur connaissance suffisante de la langue française.

Il traduit les obligations respectives du migrant, d'une part (engager son processus d'intégration par le suivi des prestations dispensées dans le cadre du CAI), et de l'Etat, d'autre part (organiser et financer ce parcours d'intégration).

Le contrat est signé entre l'Etat, représenté par le préfet, et le migrant pour une durée d'une année, éventuellement renouvelable pour une durée identique.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011, **102 254** (101 355 en 2010) **contrats d'accueil et d'intégration** ont été signés, 52,8 % par des femmes et 47,2 % par des hommes (part des femmes en diminution par rapport à 2010 et 2009).

37,3 % des contrats ont été signés par des ressortissants des trois pays du Maghreb, 4,6 % par des Turcs et 4,2 % par des Maliens.

49,5 % des signataires sont membres de famille d'un Français (37,5 % sont des conjoints et 11 % des parents d'enfants français), 8,7 % sont entrés en France par la procédure du regroupement familial, 14,4% sont des étrangers ayant des liens personnels et familiaux en France et 10,6 % sont des réfugiés ou membres de leur famille.

24 358 (soit 23,8 %) signataires ont été orientés vers une formation linguistique (24 068, soit 24 % en 2010). A l'issue de cette formation, 12 473 diplômes initiaux de langue française (DILF) ont été délivrés à des étrangers signataires du CAI. Ainsi la cohorte des personnes bénéficiaires du CAI en 2009, qui a terminé sa formation en 2011, a réussi le DILF à hauteur de 64,8 % en 2011. De plus, à la demande de l'Etat, le suivi des bénéficiaires de formation linguistique a été mieux individualisé et la possibilité de passer une certification de niveau supérieur (le DELF A1) a été expérimentée pour les migrants qui en avaient les capacités : 5 300 migrants en ont été lauréats en 2011.

#### 4.4.22 *Les dispositifs particuliers en faveur des migrants familiaux*

L'Office français d'immigration et d'intégration (OFII) est responsable du dispositif des tests et formations en langue française et connaissances des valeurs dispensés aux migrants familiaux dans le pays de résidence. Le dispositif est géré directement par l'OFII au Mali, au Maroc, au Sénégal, en Tunisie, en Turquie, au Cameroun et au Canada (Québec). Ces pays représentent 70 % des populations intéressées. Dans les pays où l'OFII n'est pas représenté, une convention est passée avec un organisme délégataire. Au 31 décembre 2011, l'OFII a signé des conventions pour que le dispositif soit opérationnel dans 41 pays supplémentaires.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011, 23 182 dossiers ont été enregistrés (21 864 en 2010). Les 2/3 concernaient des conjoints de Français et 1/3 des bénéficiaires de la procédure du regroupement familial.

3 723 (4 001 en 2010) formations à la connaissance des valeurs de la République et 6 671 (6 552 en 2010) formations linguistiques ont été prescrites.



Par ailleurs, la loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 20 novembre 2007 a créé un contrat d'accueil et d'intégration spécifique pour la famille, en faveur des bénéficiaires du regroupement familial et des conjoints de français, dès lors qu'ils ont des enfants.

#### *4.4.23. La priorité relative à l'acquisition de la langue française*

L'enseignement de la langue française aux migrants constitue une priorité de la politique d'intégration. Outre les formations organisées au niveau national par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), tant pour les bénéficiaires du CAI que pour les personnes arrivées antérieurement sur le territoire français, des formations sont financées par l'Etat au plan local, d'une part dans le cadre d'ateliers sociolinguistiques organisés par des associations, d'autre part par un dispositif intitulé « Ouvrir l'école aux parents » par lequel les parents non francophones qui le souhaitent peuvent apprendre le français dans l'école fréquentée par leur enfant. Ce dispositif est organisé dans 61 départements.

Enfin, un nouveau concept de formation, le « **Français langue d'intégration** » (**FLI**), a été créé en 2011. Il prévoit un apprentissage en langue française pour des adultes immigrés dont le français n'est pas la langue maternelle. Il propose un usage quotidien de la langue française et l'apprentissage des outils d'une bonne insertion dans la société française (y compris la connaissance des usages, des principes et des valeurs de notre société) et correspond à un usage acquis par immersion. Il privilégie la forme orale et la lecture, mais peut concerner l'écriture.

Un **label FLI** a été créé par décret du 11 octobre 2011 pour attester de la capacité des organismes de formation à dispenser ce mode d'apprentissage. Il s'appuie sur un référentiel fixé par arrêté du 25 novembre 2011. Ce label est délivré par l'Etat aux organismes de formation, pour une période de trois ans, à l'issue d'un audit et sur avis d'une commission comprenant les ministères concernés (éducation nationale, intégration...), la Délégation générale à la langue française et aux langues de France, le Haut conseil à l'intégration et des experts linguistes. Peuvent demander ce label les associations, les entreprises de formation et les collectivités.

Un dispositif d'agrément allégé est prévu pour les associations ne comprenant que des bénévoles pour les formations non professionnalisées.

#### *4.4.24 Favoriser l'intégration professionnelle des migrants*

L'accès à l'emploi est l'une des composantes majeure de l'intégration des migrants en France, en ce qu'il permet l'autonomie économique et facilite la socialisation.

Or les étrangers rencontrent de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle et sont plus que les autres victimes du chômage. L'action du ministère de l'intérieur vise à promouvoir toutes les possibilités facilitant à la fois la recherche d'emploi dès l'arrivée en France et la création d'activités par les migrants, tout en incitant les employeurs à s'ouvrir davantage à la diversité.

##### **a) Le bilan de compétences professionnelles**

Prévu à l'article L. 311-9 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le bilan de compétences professionnelles est organisé par l'OFII dans le cadre du contrat

d'accueil et d'intégration. Il dure environ 3 heures. Il vise à permettre aux étrangers primo-arrivants de valoriser leurs expériences, diplômes et compétences professionnels ou leurs savoir-faire dans une recherche d'emploi. Le bilan est effectué avant la fin du contrat d'accueil et d'intégration, dès lors que la personne a acquis une connaissance suffisante de la langue française.

Les résultats du dispositif sont les suivants :

En 2011, **60 035 bilans** ont été prescrits.

Les principaux secteurs économiques dans lesquels ces personnes trouvent un emploi sont les suivants : propreté (17 %), hôtellerie-restauration (14 %), BTP (14 %), services d'aide à la personne (10 %) mais 43 % des bénéficiaires rencontrent des freins à l'emploi, notamment en raison d'un manque d'expériences ou de qualification (34 % d'entre eux), d'un bas niveau linguistique (20 %), de problèmes personnels ou familiaux (20 %), d'une méconnaissance des techniques de recherche d'emploi (20 %), etc.

Au bout de 3 mois, 25 % de ceux qui ont passé le bilan de compétences ont trouvé un emploi et ils sont plus de 31 % au bout de 6 mois.

#### **b) L'accord avec Pôle Emploi**

Un accord cadre pluriannuel 2010-2013 a été signé le 3 mars 2010 entre les ministères chargés de l'intégration (DAIC), de l'emploi, l'OFII et Pôle Emploi (établissement public national chargé de l'accès à l'emploi) pour faciliter l'orientation des demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi. Des réunions sont organisées en région, réunissant l'ensemble des partenaires nationaux et régionaux de l'accord et des comités de suivi de l'accord sont constitués, se réunissant deux fois par an.

#### **c) Favoriser l'accès rapide à l'emploi des signataires du contrat d'accueil et d'intégration**

Il s'agit, en concluant des accords de partenariat avec des branches professionnelles confrontées à des difficultés de recrutement, ainsi qu'avec de grands réseaux économiques et des entreprises, de mieux orienter les demandeurs d'emploi signataires du CAI et de raccourcir leurs délais d'accès à l'emploi en mobilisant Pôle emploi grâce à l'accord cadre pluriannuel du 3 mars 2010 précité.

Des accords de partenariat ont ainsi été conclus :

- avec des représentants de branches professionnelles connaissant des difficultés de recrutement (services à la personne, transports, entreprises de propreté informatique, hôtellerie, intérim) en vue de pouvoir faire bénéficier des signataires du CAI d'informations sur ces métiers ou de mesures d'accès à l'emploi dans ces secteurs économiques ;
- avec de grands réseaux économiques, pour expérimenter avec des entreprises dans quelques départements des solutions directes d'accès à l'emploi dans des entreprises : forums d'accès à l'emploi, « job datings », coachings et parrainages, préparation de demandeurs d'emploi par des cadres ou chefs d'entreprises ;
- avec de grands groupes industriels (Vinci, Manpower, Casino, Coca-Cola Entreprise) pour tester des méthodes d'intégration de primo-arrivants, faciliter l'accès à des métiers en tension par la voie de l'intérim, préparer à l'entretien collectif d'embauche ;

- avec de grands réseaux associatifs pour faciliter l'accès à l'emploi de femmes primo-arrivantes.

#### **d) Encourager la création d'activités par les migrants**

La création d'entreprises par les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union européenne montre leur dynamisme, puisqu'ils représentent chaque année 7,3 % (24 000) des 325 000 créations d'entreprises en France, alors qu'ils ne représentent que 5,4 % de la population active. Par ailleurs, ils créent plus d'emplois que les Français, mais leurs entreprises sont plus fragiles, car 60 % disparaissent au bout de 5 ans.

Pour favoriser et consolider la création d'activités par ce public, des accords ont été signés avec les principaux réseaux d'appui à la création d'entreprise et de microcrédit, afin qu'ils connaissent mieux les créateurs étrangers ou immigrés et portent une attention particulière aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer.

#### **e) Promouvoir la diversité dans les recrutements et les carrières**

Deux instruments privilégiés ont été mis en place pour favoriser la diversité, sous un angle incitatif : la charte de la diversité et le label diversité.

**La Charte de la diversité**, d'initiative privée, a été créée fin 2004 et est maintenant signée par plus de 3 400 entreprises et autres structures publiques et privées. Elle constitue une première approche de la diversité par un employeur, celle de l'engagement volontaire à œuvrer pour la non discrimination dans la gestion des ressources humaines (embauche, déroulement de carrière, rémunération).

La France a mis en place un **Label diversité** qui vise à promouvoir la diversité et la prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines non seulement au sein des entreprises, mais encore dans les services publics, les collectivités territoriales et les associations engagés de façon volontaire et active dans la promotion de la diversité.

Il a été élaboré sous l'égide de l'Etat (ministère chargé de l'intégration, avec le concours des ministères du travail et de l'emploi), avec l'appui de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH) et mis en place par voie réglementaire (décret n°2008-1344 du 17 décembre 2008).

Le Label diversité s'adresse à tous les employeurs, publics et privés, quelle que soit leur taille. Il concerne leur politique de recrutement et de gestion des carrières et porte sur la prévention de toutes les discriminations reconnues par la loi : origine des personnes, âge, handicap, sexe, orientation sexuelle, religion, engagement syndical et mutualiste, opinions politiques, etc.

Le Label est délivré au nom de l'Etat sur avis d'une commission de labellisation de vingt membres (représentants de l'Etat, du patronat, des syndicats et experts).

Au terme d'une procédure d'audit et d'évaluation sur la base d'un cahier des charges qui tient compte de la nature des structures candidates (statut public ou privé, association, entreprise, taille, type d'activités), le « Label » est attribué pour quatre ans, avec une évaluation intermédiaire à deux ans.

**Au 31 décembre 2011, 267 entités juridiques étaient labellisées représentant 792 500 salariés.**

## **4.5 La citoyenneté et les naturalisations**

### **4.5.1 Le contexte avant la période de référence**

Le législateur n'a modifié qu'à la marge le droit de la nationalité, comme mentionné ci-dessus (chapitre 3). La législation est donc inchangée pour l'essentiel par rapport à 2010.

### **4.5.2 La politique menée en 2011**

La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 a inscrit en son titre premier plusieurs modifications du code civil concernant **l'accès à la nationalité française**.

1. Elle complète l'article 21-18 du Code civil en ajoutant une catégorie d'étrangers au bénéfice desquels la durée du stage, mentionné à l'article 21-17, est réduite de cinq à **deux ans**. Il s'agit de permettre aux personnes justifiant **d'un parcours exceptionnel d'intégration** eu égard aux activités qu'elles ont accomplies dans les domaines civique, scientifique, économique, culturel ou sportif de disposer de dispositions facilitatrices pour accéder à la citoyenneté française.

Ces activités sont une présomption de leur bonne assimilation à la communauté française. Toutefois, cette nouvelle disposition porte uniquement sur la durée de stage exigée préalablement au dépôt de la demande de naturalisation, étant entendu que l'ensemble des autres conditions de recevabilité et d'appréciation en opportunité prévues par les textes demeurent inchangées.

Compte tenu du caractère exceptionnel du profil des personnes susceptibles de bénéficier de ces dispositions, il appartiendra au postulant à la nationalité française qui estime relever de ces nouvelles dispositions, d'en solliciter l'application en apportant tous les éléments justificatifs qui lui paraissent de nature à soutenir sa demande à ce titre.

2. Elle modifie les articles 21-24 et 21-2 du Code civil en tant que le niveau de connaissance de la langue française exigé des postulants à la naturalisation et des souscripteurs d'une déclaration d'acquisition de la nationalité française au titre du mariage, ainsi que les modalités de son évaluation, sont désormais fixés par décret en Conseil d'État. **Le dispositif fonde le niveau d'exigence linguistique sur le niveau B1 du référentiel du Conseil de l'Europe**. Ce niveau implique de comprendre les points essentiels du langage nécessaires à la gestion de la vie quotidienne et aux situations de la vie courante et être capable d'un discours simple et cohérent sur des sujets familiers dans ses domaines d'intérêt (cela correspond au niveau B1, rubriques « écouter », « prendre part à une conversation » et « s'exprimer oralement en continu » du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) du Conseil de l'Europe).

Le décret n° 2011-1265 du 11 octobre 2011 relatif au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française au titre des articles 21-2 et 21-24 du code civil et à ses modalités d'évaluation établit réglementairement ce niveau pour acquérir la nationalité française et prévoit que l'étranger doit produire à l'appui de sa demande d'accès à la nationalité un diplôme ou certificat attestant que ce niveau minimal est atteint : désormais, le niveau de langue ne sera plus évalué au cours d'un entretien individuel par un agent de

préfecture mais il appartiendra à l'étranger d'en justifier par la production d'un diplôme ou d'une attestation délivrée par un organisme reconnu par l'Etat ou par un prestataire agréé.

3. Elle introduit à l'article 21-24 du Code civil, applicable aux seuls postulants à la naturalisation, **un niveau minimal de connaissance de l'histoire, de la culture et de la société française**. Ce niveau, ainsi que les modalités de son évaluation, devant également être fixés par décret en Conseil d'État, l'application de la mesure est subordonnée à la publication de ce texte réglementaire, actuellement en préparation. Le décret du 30 janvier 2012 fixe les principes de mise en œuvre de ce dispositif qui devrait prendre effet au 1<sup>er</sup> juillet 2012.

4. Il en est de même en ce qui concerne **la charte des droits et devoirs du citoyen français**, créée par l'article 2, que les préfetures feront signer par le postulant à la naturalisation au moment de l'entretien d'assimilation et remettront aux personnes conviées à la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française que dès lors que ce document aura été approuvé par décret en Conseil d'État. Le décret du 30 janvier 2012 a fixé le contenu de la charte.

5. La loi modifie également l'article 21-24 du Code civil en tant qu'est désormais exigé de l'étranger souhaitant être naturalisé, non seulement une connaissance suffisante des droits et devoirs conférés par la nationalité française, mais aussi **sa connaissance des principes et des valeurs essentiels de la République**. Cette adhésion est appréciée à l'occasion de l'entretien d'assimilation en préfecture.

6. Enfin, l'article 21-27-1 nouveau du Code civil dispose que, « lors de son acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique ou par déclaration, **l'intéressé indique à l'autorité compétente la ou les nationalités qu'il possède déjà, la ou les nationalités qu'il conserve en plus de la nationalité française ainsi que la ou les nationalités auxquelles il entend renoncer** ». Le recueil des informations auprès de la personne s'effectue au moment de son acquisition de la nationalité française et le caractère des informations recueillies est déclaratif. La mesure, d'application immédiate, concerne l'ensemble des modes d'accès à la nationalité française, en l'occurrence la naturalisation et la déclaration acquisitive au titre du mariage.

## 5. L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LES PROGRAMMES DE RETOUR

### 5.1 L'immigration irrégulière

#### 5.1.1 Le contexte général avant la période de référence

La lutte contre l'immigration irrégulière se poursuit en 2011 selon les mêmes principes et avec les mêmes structures qu'en 2010.

La lutte contre l'immigration irrégulière a été placée au rang de priorité nationale. Elle repose plus particulièrement sur **le démantèlement de filières d'ampleur internationale**.

C'est dans cette optique que la Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF) s'est dotée, en 1996, d'un office central de police judiciaire, l'OCRIEST (Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre), spécialisé dans le démantèlement de ces réseaux de criminalité organisée. Sa technicité et ses compétences sont aujourd'hui reconnues tant au niveau national qu'europpéen.

L'OCRIEST pilote la lutte contre les réseaux organisés d'immigration irrégulière, d'emploi d'étrangers sans titre, ainsi que de fraude documentaire liés à son domaine de compétence et participe activement à des actions de répression d'envergure internationale, en coopération avec ses partenaires européens.

#### 5.1.2 La politique menée en 2011

Concernant les évolutions réglementaires et législatives de 2011, se reporter aux parties 3.2.12 *Les dispositions concernant l'éloignement* et 3.2.13. *Les dispositions concernant l'emploi irrégulier*.

La complexification et la réactivité de ces filières poussent aujourd'hui la DCPAF à renforcer son dispositif de lutte et à l'envisager sous un angle élargi. En conséquence, le 1<sup>er</sup> février 2011, le ministre de l'intérieur a mis en place une nouvelle structure à vocation interministérielle, **l'unité de coordination opérationnelle de la lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants (UCOLTEM)**. Celle-ci vise à **mettre en synergie l'ensemble des services de renseignements et d'enquête** ayant à connaître le phénomène migratoire illégal transnational.

Le partage et l'exploitation des informations échangées par ces services constituent les fondements de cette unité dont l'objectif est de participer au démantèlement de filières d'acheminement ou de maintien des clandestins sur le territoire national, au combat contre toutes les formes d'exploitation qui en découlent et les activités criminelles connexes.

L'UCOLTEM a, en outre, pour mission de **renforcer la coopération policière internationale**, avec l'ensemble des partenaires européens mais également avec les pays sources d'immigration irrégulière.

##### *5.1.21 La coopération opérationnelle : le partenariat privilégié avec EUROPOL*

L'OCRIEST et l'UCOLTEM s'investissent dans le suivi des dossiers de fonds transitant par EUROPOL. Des contributions sont régulièrement demandées et/ou fournies à l'Agence européenne de police. Ils participent à l'AWF CHECKPOINT (fichier de travail aux fins d'analyses dédié à la lutte contre l'immigration irrégulière) et s'impliquent dans les groupes de

travail thématiques. L'UCOLTEM s'est vue doter, en 2011, de la messagerie SIENA<sup>10</sup> qui a grandement participé à l'augmentation et à la facilitation des échanges entre les services répressifs des Etats Membres via EUROPOL.

#### *5.1.22 La coopération avec les pays sources ou de transit hors d'Europe*

- **La coopération bilatérale**

L'échange des éléments d'enquête s'effectue par le truchement des officiers de liaison étrangers en poste à l'UCOLTEM et des partenaires institutionnels. Ils peuvent notamment donner lieu à des dispositifs tels que les observations transfrontalières ordinaires ou urgentes, les livraisons surveillées de colis, les équipes communes d'enquêtes, les dispositifs communs d'interpellations et la transmission de commissions rogatoires internationales.

Le réseau compte actuellement 22 officiers de liaison immigration (OLI) et 19 conseillers sûreté immigration (CSI) répartis dans le monde et principalement dans les principaux pays source et de transit. Leur mission est d'aider à l'identification des trafiquants de migrants en liaison directe avec les autorités publiques du pays où ils sont installés. Ils communiquent également les nouvelles tendances en matière de flux et modes opératoires. Ils participent directement à la coopération technique en dispensant des actions de formation dans le domaine de la lutte contre la fraude documentaire utilisée dans le cadre des filières d'immigration.

- **La coopération multilatérale**

Les échanges peuvent s'illustrer à travers les projets COSPOL (Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police) qui ont pour finalité le démantèlement physique de structures relevant de la criminalité organisée. Dans ce cadre, la France a pris part au projet COSPOL vietnamien initié par le Royaume-Uni de janvier 2009 à septembre 2010.

#### *5.1.23 L'identification des routes et des trafics*

La compréhension et la représentation des phénomènes migratoires illégaux, tant sous l'angle de l'analyse du risque que de l'évaluation de la menace, sont devenues des enjeux majeurs.

Cette mission relève de l'Unité d'Analyse Stratégique (UAS) de la Police Aux Frontières (DCPAF). Elle est rendue destinataire en temps réel des renseignements recueillis par l'OCRIEST, mais aussi, par le biais de la DCI (Direction de la Coopération Internationale), des différentes notes concernant l'immigration illégale rédigées par les Officiers de Liaison disséminés dans le monde.

Plusieurs actions ont été menées :

- les sources et les partenaires nationaux et internationaux ont été diversifiés permettant de suivre en temps réel l'évolution des situations migratoires ;
- plusieurs formations sur le thème de l'analyse du risque ont été données aux homologues de l'UAS bosniens et albanais, multipliant ainsi les sources d'information et les contacts ;
- renforcement du partenariat avec EUROPOL, INTERPOL, FRONTEX, l'ONU DC tant sur le sujet de l'analyse du risque que sur celui de la Traite des êtres humains.

---

<sup>10</sup> Secure Information Exchange Network Application : il s'agit d'une interface web

- les termes linguistiques utilisés par les autorités en charge de la lutte contre l'immigration irrégulière changent d'un pays à l'autre ou englobent des réalités différentes. Il est apparu nécessaire de développer des outils d'appréciation communs, d'uniformiser les terminologies afin de permettre aux instances européennes de parler un même langage et d'appréhender une même réalité migratoire. Dans le cadre du G8, la France a proposé la définition d'une norme d'analyse commune. Cependant, certains Etats ne désirant pas changer leur système de travail, le projet s'est orienté vers l'élaboration d'un recueil des bonnes pratiques en vigueur ;
- un projet de cartographie des flux migratoires transitant par ou vers la France a été implanté par la DCPAF. Pour l'UAS, il s'agit d'un outil opérationnel (analyse du risque) en plus d'un instrument de connaissance générale.

#### *5.1.24 La formation des agents*

Les fonctionnaires en charge de la lutte contre l'immigration irrégulière bénéficient de stages spécifiques pleinement orientés vers cette lutte. Outre la formation aux principes généraux de la lutte contre l'immigration irrégulière, sont organisés des stages relatifs aux escortes, à la rétention administrative, aux gestes techniques professionnels en intervention (sécurité), à la lutte contre la fraude documentaire, à la lutte contre le travail illégal des étrangers sans titre, à la pratique des filatures et des surveillances.

#### *5.1.25 Les accords de réadmission*

La France n'a pas signé de nouvel accord de réadmission en 2011.

## **5.2 Les programmes de retour**

Les mesures prises dans ce cadre datent, quant à leur mise en place, d'avant la période de référence.

### **1. La participation aux dispositifs communs pour assurer l'éloignement des étrangers en situation irrégulière**

En tant que pays organisateur, la France avait, en 2009, organisé deux vols groupés européens sous l'égide de FRONTEX, l'un à destination du Kosovo et de l'Albanie, l'autre à destination de la Géorgie. En 2010, la France a organisé une opération de ce type vers le Nigéria et en a programmé une autre vers le Pakistan qui a dû être annulée en raison des inondations qui ont frappé ce pays à la fin de l'été. En 2011, la France a organisé un vol groupé européen à destination du **Nigeria**.

En 2011, la France s'est vue proposer de participer à 45 vols groupés européens sous l'égide de FRONTEX et a pris part à **20** d'entre eux, principalement à destination du Nigeria, du Kosovo et de la Serbie.

En 2011, deux fonctionnaires de la DCPAF ont été déployés en Grèce dans le cadre du projet Attica organisé par FRONTEX aux fins d'apporter une expertise et de renforcer les services grecs dans leurs missions d'identification des étrangers en situation irrégulière.



## **2. Les dispositifs concernant l'aide au retour volontaire**

Les dispositifs d'aide au retour volontaire (ARV), d'aide au retour humanitaire (ARH) et d'aides à la réinsertion économique au bénéfice des migrants qui regagnent leur pays pour y créer un projet économique sont mis en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Il n'y a pas eu de changement concernant ces dispositifs en 2011.

La seule nouveauté est l'aide au retour, instaurée en 2011, qui permet de prendre en charge, à titre exceptionnel, les frais de voyage et d'acheminement jusque dans le pays de destination, d'étrangers présents sur le territoire, depuis moins de trois mois. Elle s'applique à l'ensemble du territoire métropolitain.

### **5.3 Les actions contre la traite des êtres humains**

Les actions engagées en 2010 se poursuivent en 2011.

L'immigration illégale et la traite des êtres humains sont intimement liées. Jusque dans les années 80, la traite des êtres humains revêtait une forme plutôt traditionnelle et concernait principalement des nationaux. Avec la mondialisation, le profil des victimes de la traite des êtres humains a évolué, ces dernières devenant, à plus de 80 %, d'origine étrangère.

Depuis sa création en 1996, le cœur de mission de l'OCRIEST consiste à identifier et démanteler les filières d'immigration illégale. Celles-ci constituent souvent un préalable voire un support à la traite des êtres humains dans la mesure où les migrants clandestins sont dans une situation de vulnérabilité qui les rend potentiellement susceptibles d'être exploités par des réseaux de traite. Les filières agissent donc comme des « pourvoyeuses de main-d'œuvre ». Les individus faisant passer et travailler clandestinement ces migrants dans des conditions de vie, de transport, de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité de la personne humaine, agissent non seulement en connaissance de cet état de vulnérabilité, mais en plus l'aggravent.

Au regard de cette problématique de plus en plus prégnante sur le sol français, le Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a souhaité la création de l'Unité de Coordination Opérationnelle de Lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Migrants (UCOLTEM) sous l'égide du DGPN (Direction générale de la police nationale). Dirigée par le Chef de l'OCRIEST, elle met en synergie l'ensemble des services en vue d'identifier et de démanteler les filières d'acheminement ou de maintien des migrants irréguliers sur le territoire français ainsi que de combattre toutes les formes d'exploitation qui en découlent.

L'OCRIEST est représentée aux ateliers sur ce thème menés par l'agence européenne. Parallèlement à cela, mais toujours dans le cadre de FRONTEX, la DCPAF a activement participé à l'élaboration d'un manuel destiné aux gardes-frontières européens et ayant pour objectif de les préparer à l'identification de victimes potentielles de la traite des êtres humains lors de la traversée de la frontière.

## **6. LE CONTROLE DES FRONTIERES**

### **6.1 Contrôle et surveillance des frontières extérieures**

#### **6.1.1 Le contexte général avant la période de référence**

Les actions engagées en 2010 se poursuivent en 2011.

#### **6.1.2 La politique menée en 2011**

##### **1. Généralisation de la délivrance des visas biométriques**

La France a poursuivi en 2011 l'**extension du recueil des données biométriques**, avec la coexistence de trois schémas de configuration différents :

- a) Services consulaires intégrés assurant la collecte biométrique et la collecte des dossiers ;
- b) Configuration mixte avec collecte biométrique par le service consulaire et externalisation de la collecte des dossiers ;
- c) Externalisation de la collecte biométrique et des dossiers auprès d'un prestataire de services extérieur.

Trois postes consulaires ont été équipés en 2011 selon le schéma a) : Washington, Kigali et Kaboul. Un poste consulaire a été équipé en 2011 selon le schéma c), à titre expérimental : Alger.

Le schéma b), qui implique une double comparution des demandeurs auprès du prestataire puis du consulat, est appelé à disparaître au profit du schéma c) après validation de l'expérimentation en cours à Alger (puis à Londres, Istanbul et Izmir en 2012).

Au 31 décembre 2011, 169 postes consulaires sur 193 sont biométrisés. Sur un total de 2 150 000 visas délivrés, 990 000 sont biométriques, soit 46 %.

Sur les 24 postes restant, deux (Edimbourg et Taïpeh) seront biométrisés en 2012 selon le schéma a), trois (Londres, Istanbul et Izmir) au titre de l'expérimentation du schéma c), les 19 restant (postes en Afrique du Sud, Arabie Saoudite, Chine, Inde, Indonésie, Koweït, Russie, Thaïlande et Ukraine) sont tributaires de la validation de cette expérimentation.

##### **2. Système d'information des visas (VIS)**

Le déploiement du VIS a débuté dans la première région (Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Egypte) le 11 octobre 2011. Nos 13 postes consulaires de cette région étaient biométrisés avant cette date, et ont pu être raccordés au VIS.

Tous les postes consulaires français de la seconde région VIS (Proche-Orient) sont déjà biométrisés et prêts pour le VIS qui y démarrera en mai 2012.

Dans la troisième région VIS (pays du golfe), qui doit démarrer en octobre 2012, il nous reste trois postes à équiper : Riyad et Djeddah en Arabie Saoudite, et Koweït.

Le programme d'équipement des consulats français est calé sur celui du déploiement du VIS, région par région.

Au total, au 30/12/2011, 170 consulats (sur les 192 consulats habilités à délivrer des visas, soit 88 %) disposent d'un équipement opérationnel installés aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques. 169 consulats délivrent actuellement des visas biométriques. Un poste (Jérusalem) pour des raisons tenant à l'accès des Palestiniens au consulat général n'a pas pu encore mettre en œuvre cette procédure.

Ainsi au 31/12/2011, délivrent des visas « biométriques » :

- tous les consulats situés en Afrique, à l'exception de Johannesburg ;
- tous les consulats situés au Moyen Orient, à l'exception de Riyad, Djeddah, Koweït et Jérusalem (équipé mais non démarré) ;
- tous les consulats situés en Amérique ;
- tous les consulats situés en Europe, à l'exception de Londres, Istanbul, Kiev et des 3 consulats situés en Russie ;
- tous les consulats situés en Asie-Océanie, à l'exception de ceux situés en Afghanistan, Inde, Chine, Thaïlande et Indonésie.

### **3. Services consulaires communs pour les visas**

Plusieurs schémas de mutualisation du traitement des demandes de visa sont pratiqués dans le réseau consulaire Schengen :

- La représentation de la France, sur la base d'accords bilatéraux avec un partenaire, principalement dans des villes (19) où la France n'a pas de représentation consulaire alors que d'autres partenaires sont présents, mais également dans quelques villes (11) où la France dispose d'une représentation diplomatique, soit au total 30 cas.
- A l'inverse, la représentation par la France est assurée dans 83 villes pour 447 accords.
- La colocalisation, sous diverses formes :
  - o Accueil d'un partenaire dans les locaux consulaires français : à Conakry, un agent belge équipé de son propre matériel traite les demandes de visa Schengen dans les locaux consulaires français.
  - o Accueil des demandeurs et collecte des dossiers pour le compte de plusieurs Etats Schengen par le même prestataire de services d'externalisation dans des locaux communs.
  - o « Maison Schengen » de Kinshasa : opérée par un seul Etat (la Belgique) qui représente certains autres partenaires dont la France.
  - o « Maison Schengen » de Praia : opérée conjointement par le Portugal et le Luxembourg, c'est une formule lourde et coûteuse à laquelle la France ne s'est pas jusqu'à présent associée.

La mise en œuvre de véritables services consulaires communs opérationnels se heurte à des difficultés pratiques :

- Les moyens informatiques, les applications et les moyens de communication requis ne sont pas harmonisés entre États membres, avec pour conséquence la juxtaposition d'infrastructures nationales, encore renforcée avec l'introduction de la biométrie.
- Les normes de sécurité ne sont pas harmonisées.

Les formes alternatives mises en œuvre par ailleurs, telles que les accords de représentation auxquels la France prend une large part, ou la co-externalisation, ont démontré leur caractère opérationnel et les avantages qu'ils procurent, tant aux États membres qu'aux demandeurs. Il reste à progresser dans l'harmonisation des moyens techniques et des procédures, pour simplifier et réduire le coût des infrastructures nécessaires.

### **6.1.3 La politique menée en application des principes de l'UE**

Il s'agit essentiellement du dispositif à mettre en œuvre lors d'une arrivée massive d'étrangers par voie maritime.

Conçue en 2010, à la suite du débarquement d'un navire non identifié d'une centaine de ressortissants kurdes sur une plage de Bonifacio en Corse; il est apparu utile de rappeler et de mettre à jour la procédure établie en 2001 lors de l'échouage du cargo East Sea sur la côte varoise. C'est l'objet de la circulaire du 31 mars 2010.

La France a notifié à la Commission européenne la liste des services nationaux chargés du contrôle aux frontières : la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) et la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Il a également été indiqué que la surveillance des frontières relève des services de la direction générale de la police nationale (DGPN), de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et de la marine nationale.

Tous les scénarii, tant du point de vue du nombre possible d'arrivants que du lieu de leur débarquement devront être envisagés. Le recensement des zones d'attente existantes et des locaux susceptibles d'être érigés en zone d'attente ad hoc doit être effectué. Ainsi, il sera possible de procéder sans délai et par arrêté préfectoral à l'extension ou à la création d'une zone d'attente adaptée à la situation rencontrée.

La loi du 16 juin 2011 conforte ce dispositif en **permettant la définition d'une zone d'attente du ou des lieux de découverte des étrangers**, qui permet d'appliquer les procédures en vigueur pour les zones d'attente. Ainsi l'efficacité du contrôle et de l'éloignement des irréguliers en est considérablement renforcée.

## **6.2 La coopération européenne**

On peut mentionner les services consulaires mutualisés pour la délivrance des visas (cf. ci-dessus) et les actions menées dans le cadre de la coopération policière, notamment dans le cadre de FRONTEX, traitées dans le paragraphe consacré à la lutte contre l'immigration irrégulière (point 5.1).

## **7. L'ASILE**

### **7.1 Le contexte général avant la période de référence**

La politique relative à l'asile n'a pas subi de profonde modification en 2011. Néanmoins certaines mesures significatives ont été prises en 2011.

### **7.2 La politique menée en 2011**

Six séries de mesures significatives ont été prises en 2011.

#### **1. Des mesures budgétaires visant à répondre à la hausse de la demande d'asile**

Les moyens de l'OFPRA ont été renforcés en 2011 (40 agents supplémentaires dont 30 officiers de protection) ainsi que ceux de la CNDA dont le nombre de rapporteurs aura quasiment doublé entre 2009 et 2011 (70 contre 135).

Ces mesures ont commencé à porter leurs fruits et le délai de traitement des demandes s'établit à 17 mois (été 2011) et un délai global de 12 mois paraît possible pour 2012.

Un effort important a été fait pour l'hébergement en portant à 20 000 places le dispositif d'hébergement d'urgence (contre 13 000 en 2010).

#### **2. Des mesures législatives visant à améliorer la gestion des demandes d'asile et le fonctionnement de la CNDA ont été introduites par la loi du 16 juin 2011**

Une disposition permet de traiter en procédure "prioritaire", soit dans des délais abrégés, les demandes d'asile présentées par des étrangers qui délibérément dissimulent ou fournissent de fausses informations concernant leur identité, leur nationalité ou les conditions de leur entrée en France.

Une disposition encadre l'octroi de l'aide juridictionnelle : celle-ci ne pourra pas être demandée dans le cadre d'un recours contre une décision de l'OFPRA rejetant une demande de réexamen, lorsque le requérant aura été entendu par l'Office ainsi que par la CNDA, assisté d'un avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle.

Enfin, la loi ouvre la possibilité à la CNDA de tenir des audiences en utilisant des moyens de communication audiovisuelle : cette disposition est en particulier utile pour les collectivités d'Outre-mer. Elle participe à la fois d'un souci de proximité avec les justiciables et d'un souci de faciliter le fonctionnement de la CNDA. La loi garantit une procédure contradictoire, un débat public et la confidentialité des transmissions. Le décret d'application de cette disposition est en cours d'adoption.

#### **3. Des mesures réglementaires visant à renforcer l'information des demandeurs d'asile sur leurs droits**

Le décret du 29 août 2011 tire les conséquences d'une décision du Conseil d'Etat considérant que certaines dispositions de la directive "procédure" concernant l'information des demandeurs d'asile avaient été insuffisamment bien transposées.

Il prévoit la communication du rapport d'audition effectué par l'OFPRA, à l'étranger qui a présenté une demande d'entrée en France au titre de l'asile. Il prévoit par ailleurs

explicitement que l'information des demandeurs d'asile se fait "dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'ils la comprennent". Concrètement des documents d'information dans les 23 langues les plus parlées sont mis à disposition des intéressés.

#### **4. La suspension de la mise en œuvre du règlement Dublin à l'égard de la Grèce**

A la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (MSS contre Grèce et Belgique du 21 janvier 2011), condamnant les défaillances du système d'asile en Grèce, et comme ses partenaires européens, la France a cessé de mettre en œuvre des mesures de réadmission de demandeurs d'asile à destination de la Grèce et applique à leur égard la clause de souveraineté prévue par le règlement Dublin en examinant les demandes dont la Grèce aurait été responsable en vertu dudit règlement.

Simultanément, la France, aux côtés de la Commission et dans le cadre du Bureau européen d'appui en matière d'asile s'investit dans la reconstruction du système d'asile grec, cet objectif étant essentiel dans le cadre de la politique européenne d'asile.

#### **5. Les décisions d'inscription de six nouveaux pays sur la liste des pays d'origine sûrs**

Le conseil d'administration de l'OFPRA, par décision du 18 mars 2011, a ajouté à la liste des pays d'origine sûrs, l'Albanie et le Kosovo puis par décision du 6 décembre 2011 le Bangladesh, le Monténégro, l'Arménie et la Moldavie<sup>11</sup>. Ces décisions portent à 20 le nombre des pays inscrits sur la liste. On rappellera que l'établissement de cette liste se fait conformément aux critères prévus par le droit communautaire et permet d'appliquer aux ressortissants de ces pays la procédure d'examen prioritaire. En 2011, les pays d'origine sûrs représentent 6,8 % de la demande d'asile totale.

#### **6. L'accueil des ressortissants irakiens menacés**

La France continue d'accueillir des ressortissants irakiens issus de minorités vulnérables, conformément aux engagements qu'elle a pris en octobre 2008. Plus d'un millier de personnes sont déjà arrivées sur notre sol au titre de cette opération.

### **7.3 La politique menée en application des principes de l'UE**

#### **7.3.1 La protection internationale**

La France appuie fermement la création d'un espace commun de protection qui doit déboucher en 2012 sur un véritable régime d'asile européen commun. L'objectif de rapprochement des législations et des pratiques des États membres, tout en assurant un haut niveau de protection, est en effet au cœur de la construction d'une Europe de l'asile.

La France soutient cet objectif en rappelant qu'il est important de veiller à la soutenabilité du dispositif d'ensemble, qui passe par l'effectivité des règles posées et l'équilibre du système mis en place, celui-ci devant également permettre de se doter des outils nécessaires pour faire face aux détournements du système d'asile. Nous avons contribué au succès que constituent

---

<sup>11</sup> Par une décision du 26 mars 2012, le Conseil d'Etat a annulé la décision du conseil d'administration de l'OFPRA d'inscrire l'Albanie et le Kosovo sur la liste des pays d'origine sûre.

l'adoption de la directive dite « Qualification » et la modification de la directive sur les résidents longue durée, étendue aux bénéficiaires d'une protection internationale. Nous contribuons également à l'adoption imminente du programme européen de réinstallation, au travers de la modification de la décision FER, ainsi qu'à la progression des négociations concernant les autres textes en discussion de ce Paquet législatif relatif à l'asile.

Au-delà des rapprochements législatifs, le renforcement de la coopération pratique par la mise en œuvre effective et rapide du Bureau d'appui européen en matière d'asile (BAE) est essentiel. La France œuvre à cette mise en place par sa présence active au Conseil d'administration et par sa participation à de nombreuses actions du Bureau visant à la mise en œuvre de son programme de travail, que ce soit lié au développement de coopérations concrètes entre les systèmes d'asile des Etats membres, à l'échange d'informations sur les pays d'origine, et au renforcement des capacités des systèmes nationaux les plus exposés et les plus fragiles.

La position française a été réaffirmée à plusieurs reprises lors des conseils justice et affaires intérieures (JAI) ainsi que dans la déclaration tripartite franco-germano-britannique du 31 mai 2011 portant sur les objectifs communs des directives liées à l'accueil des demandeurs d'asile et aux procédures d'asile.

La France continue en 2011 d'avoir un nombre relativement important de demandeurs d'asile et de délivrer des statuts de protection en nombre relativement important en comparaison d'autres pays comparables.

Nombre de demandes d'asiles ou de protection :

Protections accordées: asile et protection subsidiaire + protection temporaire et pour raisons humanitaires

	2009	2010	cumul 2010	cumul 2011
Total des premières demandes avec mineurs	42 118	48 074	48 074	51 913
Total attribution de l'asile (A)+(B)	10 401	10 377	10 377	10 700
dont protection subsidiaire	2 459	2 050	2 050	2 429
Rejets				
	2009	2010	cumul 2010	cumul 2011
Décisions OFPRA	35 490	37 789	37 789	42 315
dont attribution de l'asile (A)	5 048	5 096	5 096	5 575
Rejets OFPRA	30 442	32 693	32 693	36 740

### **7.3.2 La solidarité avec les Etats membres confrontés à un afflux massif de demandeurs d'asile**

La France n'a pas souhaité reconduire les deux opérations, mises en œuvre en 2009 et 2010, de réinstallation sur son territoire de ressortissants d'Etats tiers bénéficiaires d'une protection internationale à Malte, au titre de la solidarité avec les autorités maltaises, qui l'avait conduite à accueillir environ 200 personnes. L'augmentation pour la quatrième année consécutive du nombre de demandes d'asile sur son territoire, qui la place au 1<sup>er</sup> rang des Etats européens et au deuxième rang des pays industrialisés au niveau mondial, et les fortes tensions sur le dispositif national d'accueil, sont à l'origine de cette décision.

## **8. LES MINEURS NON ACCOMPAGNES**

Il n'y a pas eu de changement concernant les mineurs non accompagnés en 2011.

On peut citer, dans le cadre des recommandations du programme de Stockholm, la volonté du gouvernement français de mieux coordonner, au niveau national, la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA).

Ainsi, un rapport a été demandé à Isabelle Debré, sénatrice des Hauts de Seine, sur les MNA. Elle a rendu ce rapport au Garde des sceaux, ministre de la justice, le 10 mai 2010.

Sur la base de ce rapport, le ministère de la Justice compte confier à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) la coordination du dossier des mineurs isolés étrangers en France, qui doit « gagner en cohérence ».

La PJJ a en effet « l'expérience » et le maillage territorial nécessaires pour devenir « chef de file » de la prise en charge de ces mineurs, dont le nombre peut être évalué à 6 000, arrivés en France pour des raisons diverses : exilés politiques, fugueurs, abandonnés, exploités par des filières mafieuses notamment.

Sur la base du rapport d'Isabelle Debré, deux autres pistes ont été creusées : un renforcement de la solidarité entre territoires, avec une aide aux départements d'une part, l'amélioration de l'accueil et de la prise en charge des jeunes d'autre part.

Ce rapport rappelle par ailleurs que des espaces réservés aux mineurs doivent être aménagés dans les aéroports.

En novembre 2009, le ministre chargé de l'immigration avait annoncé la construction d'un tel secteur dédié à Roissy, mesure figurant parmi les recommandations d'un groupe de travail animé par le ministre chargé de l'immigration.



## 9. L'APPROCHE GLOBALE DES MIGRATIONS

### 9.1 Les accords de gestion concertée des flux migratoires

Ils sont issus d'une réflexion, menée depuis ces dernières années, reposant sur l'idée que migrations et développement socio-économique sont étroitement liés.

Après avoir trouvé sa première application concrète dans l'accord signé le 23 septembre 2006 avec le Sénégal, le concept de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire s'est imposé et les accords qui en découlent constituent aujourd'hui des instruments à part entière de la politique migratoire de la France, devenant une référence internationale.

Le concept se fonde sur une nouvelle approche des phénomènes migratoires, l'approche globale, qui consiste à intégrer l'ensemble des questions relevant de la problématique migratoire et rechercher sur cette base de véritables partenariats avec les pays source d'immigration.

Depuis 2006, la France est l'un des pays d'accueil qui a le plus systématisé l'application concrète de l'approche globale dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine.

Trois volets, distincts mais complémentaires, constituent le socle de ces partenariats d'un nouveau type que la France développe avec les pays d'origine :

- l'organisation de la migration légale qui découle essentiellement d'engagements du pays d'accueil ;
- la lutte contre l'immigration irrégulière, qui, en contrepartie des efforts consentis par le pays de destination sur la migration légale, prévoit une étroite coopération avec le pays d'origine pour tout ce qui a trait aux migrations clandestines ;
- la mise en place d'actions de développement solidaire et de codéveloppement au profit des régions pauvres et sources de migrations du pays d'origine.

Si la trame des accords reste identique, chaque texte fait néanmoins l'objet d'une négociation spécifique adaptée aux besoins et au profil migratoire de chaque pays partenaire. Outre les questions relatives au développement solidaire et à la lutte contre l'immigration clandestine, l'immigration professionnelle est au cœur de ce dispositif.

Ces accords sont conçus en intégrant une, deux ou trois des dispositions suivantes :

- **un volet portant sur la migration légale**, qui reprend l'ensemble des questions relatives à la circulation des personnes, aux étudiants et à l'immigration professionnelle. Ce dernier aspect est particulièrement important puisqu'il offre aux ressortissants des pays partenaires, selon des dispositions arrêtées conjointement et incluses dans l'accord, un régime allant au-delà du droit commun. Tel est le cas des dispositions prévoyant une ouverture du marché du travail français sur la base de listes de métiers établies selon les besoins exprimés par le pays partenaire permettant l'exercice, sur l'ensemble du territoire français, d'activités salariées. S'y ajoutent des mesures visant à faciliter la délivrance des cartes « compétences et talents » destinées aux travailleurs dotés de qualifications spécifiques et différentes cartes de séjour prévues par la législation comme la carte « saisonnier » pour des séjours de travail de six mois, principalement dans l'agriculture, ainsi que des clauses relatives aux échanges de jeunes professionnels âgés de 18 à 35 ans pour des séjours temporaires pouvant aller jusqu'à 18 mois ;

- **un volet spécialement consacré à la lutte contre l'immigration clandestine** qui reprend l'ensemble des dispositions relatives à la réadmission des personnes en situation irrégulière par lesquelles le pays partenaire s'engage à reprendre ses nationaux (et éventuellement les ressortissants de pays tiers ayant transité par son territoire) se trouvant en France à titre illégal et ayant fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. Il est complété par des dispositions relatives à la coopération policière qui visent notamment à aider le pays partenaire à renforcer la surveillance de ses frontières, à lutter contre la fraude documentaire et à développer la coopération entre services de police aux fins de démanteler les réseaux criminels de passeurs de migrants clandestins ;
- **un volet spécifique consacré au développement solidaire** qui comprend des clauses relatives à la mise en œuvre de projets liées à des politiques sectorielles ou à des projets relevant du codéveloppement. Ces clauses prévoient le cofinancement de projets de développement local initiés par les associations de migrants, l'accompagnement de ces initiatives et l'appui aux diasporas qualifiées dans le but d'un retour de compétences au bénéfice du pays d'origine. S'y ajoutent, selon les besoins exprimés par le pays partenaire, des dispositions prévoyant le soutien financier ou technique à des projets ayant une pertinence particulière en termes migratoires, comme l'appui au développement de certains secteurs comme la santé, la formation professionnelle et technique, la réinsertion sociale ou le développement d'activités productives créatrices d'emploi dans des régions défavorisées.

Il convient de noter la mise en place du Fonds multi donateurs pour « l'Initiative Migration et Développement », objet de l'accord signé le 23 octobre 2009 entre la France, la Banque Africaine de Développement (BAD) et le Fonds International pour le Développement de l'Agriculture (FAD), est opérationnel.

Enfin, chacun de ces accords prévoit la création d'un comité de suivi de l'application des dispositions de l'accord qui se réunit sur une base annuelle.

**Fin 2011, les accords bilatéraux et accords de gestion concertée signés sont les suivants :**

- Bénin : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Brésil : Arrangement administratif relatif à la création d'un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires
- Burkina Faso : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Accord franco-burkinabé relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire du 10 janvier 2009 - Mise en œuvre des dispositions relatives à l'admission au séjour et au travail
- Cameroun : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Cap Vert : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Accord franco-capverdien relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire du 24 novembre 2008 - Mise en œuvre des dispositions relatives à l'admission au séjour et au travail
- Congo : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Gabon : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Liban : Accord relatif à la mobilité des jeunes et des professionnels
- Maurice : Accord relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels

- Accord franco-mauricien relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels
  - Mise en œuvre des dispositions relatives à l'admission au séjour et au travail
- Fédération de Russie : Accord sur les migrations professionnelles
- Sénégal : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec la Macédoine
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec le Monténégro
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec la Serbie
- Tunisie : Accord relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire

D'autres négociations sont entamées et se poursuivent avec :

- le Mali et l'Egypte sur l'ensemble des volets ;
- l'Algérie sur la circulation des personnes ;
- la Guinée Equatoriale principalement sur des questions de coopération policière ;
- le Maroc sur la mobilité des jeunes et des professionnels et le retour des compétences vers le Maroc ;
- la Géorgie sur la migration circulaire de professionnels ;
- la Bosnie et l'Albanie sur les échanges de jeunes.

## **9.2 Les partenariats pour la mobilité**

Il n'y a pas eu de changement en ce qui concerne les partenariats pour la mobilité en 2011.

Les partenariats pour la mobilité constituent un des instruments essentiels de l'approche globale des migrations.

En décembre 2005, le Conseil européen a adopté l'approche globale sur la question des migrations, qui vise à traiter les multiples questions liées aux migrations en adoptant une approche cohérente, globale et équilibrée dans le cadre de partenariats avec des pays tiers.

**L'approche globale des migrations comporte trois volets : une bonne organisation de la migration légale, la prévention et la lutte efficace contre l'immigration irrégulière et le renforcement du lien entre migration et développement.**

Pour cela, l'Union européenne a développé un certain nombre de nouveaux instruments tels que les partenariats pour la mobilité, les missions migratoires, les plateformes de coopérations, les profils migratoires, et elle utilise également des instruments déjà existants tels que les accords de réadmission, la facilitation des visas et le développement de la coopération.

La Commission européenne a proposé le 16 mai 2007 dans une communication relative aux migrations circulaires et aux PPM la mise en place de partenariats pour la mobilité et l'organisation de migrations circulaires, afin de faciliter la circulation des ressortissants de pays tiers entre ces pays et l'Union européenne. Ces dispositifs sont pensés comme permettant de réduire la pénurie de main d'œuvre dans l'UE, d'endiguer le phénomène d'immigration clandestine et de faire bénéficier les pays d'origine des retombées positives de l'émigration.

Ces partenariats sont envisagés lorsqu'ils apportent des éléments positifs dans la gestion des migrations tant pour l'UE que pour le pays tiers et lorsque le pays tiers montre une réelle

volonté de coopération. Les PPM reposent sur 3 piliers qui doivent être négociés de façon équilibrée : la mobilité, la réadmission et le développement solidaire.

Leur contenu est tributaire des offres faites par les États membres : les PPM peuvent inclure des opportunités de migration professionnelle, des coopérations dans la prévention et la lutte contre l'immigration illégale et les trafics d'êtres humains, des politiques de réadmission et de retour et le développement du lien entre migration et développement.

Dans les PPM, sont traitées également les questions liées à l'asile, sous la forme d'échange d'informations ou d'assistance technique, dans le but de renforcer les capacités de l'Etat partenaire dans la mise en œuvre de la politique de l'asile et la protection des réfugiés.

Ces partenariats concernent les pays tiers concernés déterminés à collaborer avec l'UE dans le domaine de la gestion des flux migratoires, en particulier en matière de lutte contre l'immigration clandestine.

Chaque partenariat s'inscrit dans le cadre des relations extérieures de l'UE avec le pays concerné. Les PPM sont établis au regard des ambitions des parties à l'accord et des engagements que le pays tiers est prêt à consentir.

Citons à cet égard, les accords bilatéraux qui viennent mettre en œuvre les engagements pris au titre des partenariats pour la mobilité (PPM). Un accord bilatéral a été signé avec le Cap Vert et avec la Géorgie. En outre, la France s'est engagée sur un projet de développement solidaire avec la Moldavie.

Les missions migratoires permettent d'engager un dialogue politique avec les pays tiers sur la question des migrations. Elles sont notamment destinées à évaluer l'opportunité et la possibilité de mettre en œuvre de tels partenariats ou d'autres outils de l'approche globale.

Une fois sur place, la mission consiste, pour ses membres, à participer à des réunions avec des fonctionnaires du gouvernement de l'Etat tiers, ainsi que des organisations internationales et des représentants d'ONG, le but étant notamment d'établir un dialogue constructif avec l'État tiers concerné en matière de migration. Y participent les États membres intéressés selon leurs intérêts et ambitions vis-à-vis de l'Etat tiers concerné.

Les plateformes pour la coopération sont des instruments de travail au niveau local visant à échanger des informations sur les migrations et les questions d'intérêt commun liées aux migrations et à coordonner les projets en cours ou à venir dans le domaine des migrations et du développement dans le cadre d'une approche par pays. Elles peuvent être créées suite à une mission migratoire si celle-ci conclut à l'intérêt d'engager une coopération plus concrète, ou pour mettre en œuvre concrètement un partenariat pour la mobilité.

Les bilans migratoires constituent un outil pour accompagner un partenariat pour la mobilité. Cet instrument d'analyse doit concourir à la définition de politiques migratoires appropriées, à la prise en compte de la migration dans les politiques de réduction de la pauvreté, à mieux guider les orientations en matière de programmation des instruments financiers et à faciliter l'évaluation de l'impact des initiatives mises en œuvre.

La mise en œuvre de l'approche globale rencontre certains défis :

- les limites des capacités administratives et techniques des différents partenaires ;
- le temps nécessaire pour faire émerger des initiatives et obtenir des résultats concrets ;
- la nécessaire coordination entre les administrations compétentes des deux côtés ;
- la complexité des outils financiers ;
- la nécessité d'améliorer l'articulation avec la relation extérieure d'ensemble entretenue avec le pays intéressé ou la région concernée.

## 10. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEGISLATION DE L'UNION EUROPEENNE

La loi 2011-672 du 16 juin 2011 assure la transposition dans le droit français de trois directives européennes (cf. paragraphe 3.2) :

- la directive 2008-115-CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite **directive « retour »** ;
- la directive 2009-50-CE du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'emploi hautement qualifié, dite **directive « carte bleue »** ;
- la directive 2009-52-CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite **directive « sanctions employeurs »**.

## ANNEXE AU RAPPORT POLITIQUE ANNUEL 2011 SUR LES ENGAGEMENTS DU PACTE EUROPEEN ET DU PROGRAMME DE STOCKHOLM

### IMMIGRATION LEGALE ET INTEGRATION

#### 1. L'immigration professionnelle

##### 1.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

###### **I(a) Mettre en œuvre des politiques d'immigration professionnelle**

Pour répondre aux besoins de certains secteurs économiques pour lesquels les recrutements s'effectuent désormais sur un marché du travail mondial, il a paru nécessaire de mieux organiser l'immigration professionnelle, de faciliter l'accès de ressortissants étrangers à des métiers choisis par la mise en œuvre de mesures contribuant au développement économique de la France.

La crise économique n'a pas remis en cause les orientations mises en place en 2006 dont, en particulier, la création de titres de séjour pluriannuels au bénéfice des salariés en mission et des bénéficiaires d'un titre « compétences et talents » réservé aux migrants économiques particulièrement qualifiés. Celles-ci ont été complétées en 2009 par la mise en place d'un **visa de long séjour dispensant de titre de séjour**, susceptible de s'articuler avec les titres de séjour pluriannuels.

L'aggravation des difficultés économiques, la croissance du taux de chômage qui en résulte et le taux de chômage élevé des ressortissants étrangers, ont conduit le Gouvernement à réexaminer, dans un sens restrictif, la liste des métiers pour lesquels les entreprises éprouvent des difficultés de recrutement et pour lesquels, par là-même, la situation de l'emploi n'est pas opposable.

**Une nouvelle liste de 14 métiers « en tension »** s'est ainsi substituée à l'ancienne, par arrêté du 11 août 2011 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse.

L'arrêté du 11 août 2011, pris en application de l'article R. 5221-21 du code du travail, se substitue ainsi à l'arrêté du 18 janvier 2008 fixant les listes régionales de métiers en tension applicables aux ressortissants des pays tiers, qu'il abroge implicitement. En conséquence, l'appréciation, dans l'instruction des demandes d'autorisation de travail, de la non-opposabilité de la situation de l'emploi se fonde désormais exclusivement sur la nouvelle liste nationale de 14 métiers en tension.

## **I(b) Renforcer l'attractivité de l'UE pour les travailleurs hautement qualifiés et faciliter davantage l'accueil des étudiants et des chercheurs**

La loi du 24 juillet 2006 avait déjà mis en place de nouveaux titres de séjour visant à renforcer l'attractivité de la France à l'égard de travailleurs particulièrement qualifiés. Il s'agit de :

- **La carte de séjour « compétences et talents »**, qui ouvre droit à l'exercice de toute activité professionnelle permettant la réalisation du projet pour lequel le titre a été accordé. Sa validité est de trois ans renouvelable et permet à son titulaire d'être accompagné de son conjoint et de ses enfants dès son entrée sur le territoire ou d'y être rejoint sans conditions particulières. Ces derniers se voient délivrer une carte de séjour "vie professionnelle et familiale".

- **La carte de séjour « salarié en mission »** : cette carte triennale, qui permet aux salariés d'entreprises d'effectuer dans le cadre d'une mission intragroupe des missions en France, déroge aux règles de droit commun prévues pour la procédure de regroupement familial.

- Pour ces deux titres de séjour, la possibilité de faire venir sa famille dans les meilleurs délais et de permettre au conjoint d'exercer une activité professionnelle constitue un élément d'attractivité supplémentaire.

- S'ajoute à cela, la mise en place d'un **visa de long séjour dispensant de titre de séjour** susceptible de s'articuler avec des titres de séjour pluriannuels. Créé par le décret du 27 avril 2009, ce dispositif entré en vigueur en juin 2009 met en œuvre une mesure adoptée par le conseil de modernisation des politiques publiques et dispense certaines catégories d'étrangers ( visiteurs, conjoints de français, travailleurs salariés et travailleurs temporaires, étudiants) , titulaires d'un visa pour un séjour d'une durée supérieure à 3 mois, de souscrire une demande de carte de séjour pendant la durée de validité de ce visa, sous réserve d'accomplir certaines formalités dans le délai de 3 mois à compter de leur entrée en France.

**Le décret 2011-1049 du 6 septembre 2011 étend la possibilité de bénéficier de ce visa aux scientifiques-chercheurs et aux stagiaires.**

La loi relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité du 16 juin 2011 a transposé entre autres la directive 2009/50/CE du Conseil européen du 25 mai 2009 créant une carte bleue européenne. Celle-ci permet de délivrer aux travailleurs hautement qualifiés, disposant d'un salaire supérieur à 4 300 € brut, une carte de séjour spécifique de 3 ans maximum, facilitant en outre leur passage d'un pays européen à un autre.

Ces instruments s'inscrivent en majorité dans une logique de migration circulaire. Il en est de même de l'approche française de l'immigration étudiante.

### **I(c) Ne pas aggraver la fuite des cerveaux**

La France a opté pour une politique migratoire qui tient davantage compte des impératifs socio-économiques des pays d'origine, en plus de ceux de la France. Elle s'est concrétisée par l'adoption des lois du 24 juillet 2006 puis du 20 novembre 2007.

La politique française en matière de développement solidaire permet d'aboutir à une approche globale de l'immigration associant les pays d'origine.

L'outil consiste en la signature **d'accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire** à un rythme permettant d'atteindre d'ici à fin 2012 une vingtaine de pays signataires. Elle souligne également que, compte tenu de l'importance prise par les transferts d'argent vers les pays d'origine, ceux-ci dépassant aujourd'hui en volume le montant global d'aide publique au développement, des solutions permettant de mieux valoriser l'effort d'épargne des migrants et de favoriser l'orientation de cette épargne vers des projets qui contribuent pleinement au développement de leur pays d'origine doivent être identifiées.

Le souhait de mieux articuler les politiques migratoires et les politiques de développement s'est traduit par l'adoption d'une nouvelle conception du partenariat avec les pays d'origine et d'un nouveau concept : le développement solidaire. Cette politique travaille en premier lieu à impliquer les migrants établis en France mais elle vise aussi à développer un partenariat privilégié avec leurs pays d'origine.

La France a souhaité un changement d'échelle et un élargissement de la dimension codéveloppement qui se limitait à la seule implication des migrants dans le développement de leur pays d'origine. Cette approche, identifiée sous le terme développement solidaire, est poursuivie, renforcée et étendue à la prise en compte de projets portés par d'autres acteurs de la société civile, de la coopération décentralisée, d'institutions financières, d'universités et de fondations.

Le développement solidaire inclut :

- **des projets sectoriels** (dans des domaines comme la santé, la formation professionnelle ou le développement d'activités économiques,...) qui participent à une meilleure maîtrise des flux migratoires, en privilégiant notamment l'acquisition par les migrants de connaissances et de savoir-faire en France afin d'en faire bénéficier leurs pays d'origine.
- **les accords bilatéraux et accords de gestion concertée des flux migratoires** (la liste des pays signataires figure ci-dessous dans la partie « Global Approach to Migration », point V-b).

La France encourage par ailleurs la venue en France d'étudiants étrangers sous réserve que leur projet soit construit. C'est le rôle des délégations à l'étranger de l'agence gouvernementale « Campus-France » de vérifier le sérieux des formations entreprises en France.

**La politique à l'égard des étudiants** a comme principe que les étudiants étrangers doivent retourner dans leur pays afin de lui faire bénéficier des compétences acquises en France. Toutefois, afin de parfaire son expérience et d'acquérir une première expérience



professionnelle, l'étudiant étranger, qui vient d'obtenir en France un diplôme au moins équivalent au master et qui souhaite, **en vue d'un retour dans son pays**, compléter sa formation par une première expérience professionnelle en France, peut demander une autorisation provisoire de séjour, sous certaines conditions (diplôme, salaire...).

Cette autorisation provisoire lui permet de travailler et, à son échéance, éventuellement de poursuivre son expérience professionnelle en France.

La première expérience envisagée par l'étudiant doit participer (directement ou indirectement) au développement économique de la France et de son pays d'origine.

L'autorisation provisoire de séjour est valable 6 mois non renouvelable. Elle est délivrée à l'expiration de la carte de séjour temporaire "étudiant".

Pendant la durée de son autorisation provisoire de séjour, le jeune diplômé est autorisé à chercher et à exercer un emploi.

Jusqu'à la conclusion du contrat en lien avec sa formation et correspondant à sa première expérience professionnelle, il peut occuper, comme les étudiants, tout emploi salarié de son choix, **dans la limite de 60 % de la durée annuelle de travail** (soit 452 heures sur 6 mois).

Dès lors qu'il a conclu un contrat en relation avec sa formation, il peut travailler à temps plein. Il doit percevoir une rémunération au moins égale à 1,5 fois le montant du SMIC.

Ce dispositif peut s'appliquer, de façon différente, aux étudiants originaires d'un pays ayant conclu avec la France un accord de gestion concertée des flux migratoires. Ces étudiants peuvent en effet bénéficier de dispositions plus favorables que le dispositif de droit commun. En cas de conclusion d'un contrat de travail, le diplômé sous autorisation provisoire de séjour, titulaire d'un emploi (ou d'une promesse d'embauche) en lien avec sa formation et rémunéré au moins 1,5 fois le SMIC, peut demander une **carte de séjour temporaire mention "salarié"**. La situation de l'emploi ne lui est pas opposable.

Si le contrat prévoit une rémunération inférieure à 1,5 fois le SMIC, la demande de carte de séjour "salarié" est aussi possible mais, dans ce cas, la situation de l'emploi est opposable.

**Une circulaire du 31 mai 2011** des ministres chargés de l'immigration et de l'enseignement supérieur a rappelé les règles encadrant ce dispositif, appelant les préfets, chargés de la délivrance des titres de séjour, à être rigoureux sur leur application.

Répondant aux craintes d'une application trop stricte formulées par les présidents d'université et directeurs de grandes écoles, le Premier Ministre a indiqué que *"la circulaire du 31 mai conjugue trois objectifs de rayonnement, de compétitivité de nos entreprises et de maîtrise de l'immigration"*, dans un courrier adressé au président de l'Association française des Entreprises privées ainsi qu'à ceux des Conférences des directeurs des Ecoles françaises d'ingénieurs, des présidents d'université et des Grandes écoles. *"Cette circulaire ne traduit en rien une volonté de fermeture"*, a rappelé le Premier Ministre.

Mais *"cette politique d'attractivité et de compétitivité s'accorde avec le souci de mieux maîtriser l'immigration professionnelle pour tenir compte de la réalité de notre marché du travail et d'un chômage qui touche aussi les jeunes diplômés"*, a relevé le Premier Ministre.

Cette circulaire "prend également en compte la nécessité de lutter contre les abus et les détournements dont peut parfois faire l'objet la mobilité étudiante".

Enfin, le Premier Ministre a rappelé que "la France est très attachée à ce que les jeunes diplômés étrangers de nos universités et grandes écoles issus de pays en développement puissent faire bénéficier leur pays d'origine de leurs compétences, dans une perspective de développement solidaire".

## 1.2 Programme de Stockholm

### 1(b) Améliorer la reconnaissance des qualifications et l'adéquation du travail effectué

La prise en compte des difficultés économiques, qui a mené au **réexamen de la liste de métiers** ouverts aux étrangers sans prise en compte de la situation de l'emploi dans la branche concernée a été examinée ci dessus.

La reconnaissance des diplômes et des qualifications appartient directement aux entreprises et aux branches professionnelles. Il existe en outre une politique menée par le Gouvernement afin d'encourager la « **co-diplomation** » avec les universités étrangères en partenariat avec les universités françaises.

### 1.3 Principales statistiques

First residence permits, by reason, du 1er janvier au 31 décembre 2011					
	Total	Family reasons	Education reasons	Remunerated activities reasons	Other reasons
First permits	193 401	82 883	56 960	24 690	28 868

Unemployment rates of Member State citizens versus third-country nationals residing in the (Member) State	
	Third-country nationals
Unemployment rate (%)	23,5 % (janvier 2011) Ensemble des résidents: 9,4 %

## **2. L'immigration familiale**

### **2.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **I(d) Réguler plus efficacement l'immigration familiale**

Le niveau de connaissance de la langue française exigé a été relevé par la loi du 16 juin 2011, afin de correspondre aux standards européens. Les modalités d'évaluation de ce niveau sont désormais standardisées et confiées à des organismes agréés. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, les personnes souhaitant acquérir la nationalité par le mariage devront prouver qu'elles maîtrisent le français au niveau « *BI oral* », défini par le référentiel des langues utilisé en Europe.

Le budget annuel consacré par l'Etat à l'apprentissage de la langue française aux immigrés est de 50 M€.

### **2.2 Programme de Stockholm**

#### **2(b) Les mesures d'intégration**

L'Office français de l'immigration et l'intégration (OFII) reçoit compétence, suite à la loi du 16 juin 2011 et à l'arrêté du 9 novembre 2011 pour recevoir les demandes de regroupement familial (principe du "guichet unique"). L'arrêté fixe la compétence territoriale des délégations de l'OFII en matière de dépôt de demande de regroupement familial. L'OFII, compétent pour l'accueil et l'intégration des étrangers, complète ainsi ses missions au service de cette politique d'accueil et d'intégration.

Cette compétence générale attribuée à l'OFII dans ce domaine permet une plus grande efficacité de la politique d'intégration.

## **3. Autres mesures concernant l'immigration régulière**

### **3.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **I(e) renforcer l'information mutuelle sur les migrations en améliorant, le cas échéant, les instruments existants;**

La France utilise les canaux d'échanges d'informations et de pratiques entre Etats membres de l'UE. Elle communique sur ses expériences dans le cadre, également, de préparation ou de suivi des rencontres ministérielles dans le cadre de l'UE.

#### **I(f) Améliorer l'information sur les possibilités et les conditions de l'immigration légale**

S'agissant de l'immigration professionnelle, un site internet spécifique existe depuis 2009, commun au Secrétariat général à l'Immigration et à l'Intégration et à l'Office français de l'Immigration et à l'Intégration (OFII)<sup>12</sup>. Pour les autres formes d'immigration légale, les renseignements à destination du public se trouvent sur le site internet de l'OFII<sup>13</sup>. Les ambassades de France relaient cette information, par leurs sites Internet propres et par des campagnes directes, notamment pour prévenir les risques d'immigration irrégulière, dans les pays où elles sont situées.

---

<sup>12</sup> <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr>

<sup>13</sup> <http://www.ofii.fr/default.php3>

## **4. L'intégration**

### **4.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **I(g) Promouvoir l'intégration harmonieuse dans le respect des principes communs**

Le rôle joué par le **Contrat d'accueil et d'intégration (CAI)**, mesure centrale du dispositif d'intégration mis en place par la France pour les nouveaux immigrants, est **renforcé par la loi du 16 juin 2011** : le respect des dispositions du CAI sera pris en compte lors du renouvellement du titre de séjour ainsi que pour la délivrance de la carte de résident de 10 ans.

Concernant **l'accès à la nationalité**, qui constitue le point d'aboutissement d'un parcours d'intégration réussi, la loi du 16 juin 2011 crée une "charte des droits et des devoirs du citoyen français" pour tout étranger accédant à la nationalité française. Celle-ci devra être signée par les demandeurs d'une naturalisation. Cette charte leur sera remise lors de la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française.

La loi du 16 juin 2011 introduit enfin une voie d'accès à la nationalité facilitée réduite à 2 ans pour certaines personnes dont on considère qu'elles ont un parcours d'intégration exceptionnel. Les étrangers qui auront fait des efforts d'intégration verront ainsi leur demande de nationalité accélérée, puisque la durée de présence en France, nécessaire à l'obtention de la nationalité française passera à deux ans (au lieu de cinq ans) pour ceux qui "satisferont manifestement à la condition d'assimilation".

Le ministère chargé des affaires étrangères et européennes met tous les renseignements sur les migrations à disposition du public sur son site<sup>14</sup>.

#### **I(h) Promote information exchange on best practices in terms of reception and integration**

La France participe aux échanges dans ce domaine, notamment à travers le réseau européen de l'intégration.

### **4.2 Programme de Stockholm**

#### **3(b) to incorporate integration issues in a comprehensive way in all relevant policy areas**

La politique française d'intégration est ambitieuse et prend en compte les différents domaines concernés. En plus, elle prend en charge non seulement les nouveaux arrivants, mais aussi les immigrants plus anciennement établis, voire leurs descendants.

##### **a) L'insertion professionnelle**

L'accès à l'emploi constitue un élément essentiel du parcours d'intégration des immigrants. Or on constate, à travers un taux de chômage nettement plus élevé, que les étrangers primo-arrivants et les immigrants rencontrent dans leur parcours d'insertion professionnelle plus d'obstacles que les Français d'origine, et que cette situation tend à perdurer chez les personnes issues de l'immigration. De même, leur progression professionnelle, une fois dans l'entreprise, est souvent plus lente et difficile.

---

<sup>14</sup> <http://www.diplomatie.gouv.fr>

- **L'action en faveur de l'accès à l'emploi des signataires du contrat d'accueil et d'intégration**

Les étrangers signataires du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) s'insèrent difficilement sur le marché du travail et trouvent souvent des emplois qui ne correspondent pas à leurs qualifications et fréquemment dans des métiers éloignés de leur formation ou de leur expérience dans le pays d'origine.

Dans le même temps, beaucoup d'entreprises, notamment dans des secteurs économiques en développement ou à fort potentiel en main-d'œuvre, ne trouvent pas à pourvoir des emplois disponibles.

L'objectif du ministère est donc de développer des actions pour mieux orienter les demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi, en mobilisant Pôle Emploi, des branches professionnelles confrontées à des difficultés de recrutement, de grands réseaux économiques ou d'importants groupes industriels.

- **La situation des femmes immigrées**

Les priorités d'action du ministère dans ce domaine sont les suivantes :

- la promotion de l'intégration des femmes immigrées et leur autonomie par l'accès aux droits personnels et sociaux et les formations linguistiques ;
- la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes ;
- l'appui et l'accès à l'emploi des femmes migrantes.

#### **b) L'appui aux immigrés âgés**

Un groupe de travail national associant acteurs publics et associatifs sur la problématique des immigrés âgés a été installé à l'automne 2010. Il vise deux questions récurrentes quant à la problématique des immigrés âgés : "l'accès aux prestations sociales" et "l'accès aux soins ». Il a rendu ses premières conclusions au début du second semestre 2011.

Ce groupe de travail est composé de représentants des ministères de l'intérieur, des affaires sociales, de la santé ainsi que des organismes nationaux de protection sociale (Caisse nationale d'assurance vieillesse, Caisse nationale d'assurance maladie et Caisse nationale d'allocations familiales) et des représentants du monde associatif. Il a déjà proposé des pistes d'actions permettant de faciliter l'accès aux droits pour les personnes âgées immigrées. Sont plus particulièrement ciblés l'accès à la retraite, aux prestations familiales ainsi que l'accès aux services de droits commun qui participent à la prévention et à la prise en charge de la dépendance.

Ces actions concernent le renforcement et l'adaptation de l'information à destination des personnes âgées immigrées et des partenaires associatifs qui les accompagnent, dans le cadre notamment du droit à l'information instauré dans la loi portant réforme des retraites. Il s'agira également d'impulser des actions de formation des responsables et des personnels de structures accueillant des personnes âgées immigrées (foyers de travailleurs migrants, résidences sociales, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, services à domicile) afin de les sensibiliser à cette problématique. Enfin des expérimentations pourront également être entreprises dans des territoires ciblés au regard du nombre de personnes âgées immigrées y résidant.

#### **c) L'accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM)**

La mise en œuvre du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants relève d'une politique volontariste de l'État visant à faire évoluer cette catégorie spécifique de logements-foyers vers un statut de droit commun et leur transformation en résidences sociales, ce qui

implique d'importants travaux dans la très grande majorité des cas. En ce qui concerne les financements apportés par l'Etat, la politique de traitement des foyers de travailleurs migrants repose d'abord sur les aides à la pierre financées par le ministère en charge du logement.

#### **d) Les politiques d'intégration déconcentrées**

Pour une part importante, la politique d'intégration est déconcentrée pour tenir compte des caractéristiques des contextes régionaux.

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a inscrit dans le Code de l'action sociale et des familles (article L 117-2) la réalisation de « programmes régionaux d'intégration des populations immigrées » (PRIPI), par les services de l'Etat en régions. Ces programmes déterminent l'ensemble des actions concourant à l'accueil des nouveaux immigrants et à la promotion sociale, culturelle et professionnelle des personnes immigrées ou issues de l'immigration.

**Un programme pluriannuel pour la période 2010 – 2012 est en cours de réalisation** sur ces objectifs, avec comme maîtres d'œuvre, auprès des préfets, les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS).

#### **3(e) Améliorer la consultation et l'implication de la société civile**

Le réseau associatif, par sa connaissance concrète des milieux d'immigrés, est largement mobilisé pour la mise en œuvre des politiques d'intégration, notamment à l'égard des femmes ou des personnes âgées.

#### **3(f) renforcer les valeurs démocratiques et la cohésion sociale en matière d'immigration et d'intégration des immigrants et promouvoir le dialogue interculturel et les contacts**

Le CAI (voir ci-dessus) est le socle pour une intégration sur les valeurs de la République française des immigrants.

### **IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET RETOUR**

#### **5. L'immigration irrégulière**

##### **5.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

###### **II(a) Les régularisations au cas par cas**

Les régularisations ne peuvent se faire qu'au cas par cas, selon le principe adopté dans le Pacte européen.

Elles peuvent se faire sur des bases professionnelles, sur celles d'une particulière intégration dans le tissu national (pour ce dernier point régularisations pour « liens privés et familiaux ») ou encore pour raisons humanitaires.

###### **II(c) La lutte contre les risques d'immigration irrégulière**

L'objectif de la politique gouvernementale est de maîtriser les flux d'immigration illégale afin d'offrir aux étrangers qui manifestent un véritable désir d'assimilation, les meilleures conditions d'accueil possibles.

Aussi, la lutte contre l'immigration irrégulière est prioritaire.

A cet égard, on peut mentionner que **le nombre annuel d'étrangers en situation irrégulière (ESI)** renvoyés dans leur pays d'origine depuis 2007 (près de 30 000 renvois par an, contre 9 000 à 12 000 avant 2003), a été multiplié par plus de 3, que 183 filières d'immigration illégale ont été démantelées en 2010 contre 145 en 2009 et 101 en 2008, soit une progression de plus de 80 % en deux ans.

Les évolutions politiques sur la rive sud de la Méditerranée, qui ont suivi les révolutions arabes, ont accru la pression de l'immigration irrégulière. 291 ressortissants tunisiens ont fait l'objet de réadmissions simplifiées et 196 de mesures d'éloignement en 2011 (chiffres au 30/09/2011).

Le dispositif législatif a été renforcé avec la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, qui dispose notamment :

- la durée maximale de rétention administrative passe de 32 à 45 jours ;
- le contentieux de l'éloignement est réorganisé ;
- il est créé des zones d'attente temporaires pour faire face à l'arrivée inattendue de migrants ;
- les moyens dont dispose l'administration pour lutter contre l'emploi d'étrangers sans titres sont accrus.

Enfin, la coordination avec les partenaires de l'Union européenne est développée afin de :

- prévenir les afflux de migrants, grâce à l'appui de l'agence FRONTEX, l'opération maritime « Hermès » lancée mi-février et "Poseïdon terrestre". La France a pris position, au conseil JAI comme au conseil d'administration de l'agence Frontex, en faveur de nouvelles réponses appropriées sont en préparation par l'agence FRONTEX ;
- traiter la situation des migrants dans le pays d'arrivée en rappelant leurs responsabilités aux pays d'accueil ;
- créer les conditions d'un nouveau dialogue politique avec la Tunisie et les autres pays du sud de la Méditerranée incluant les questions migratoires.

#### **II(d) Développer la coopération entre les Etats membres, ayant recours sur la base du volontariat et, si nécessaire, à des dispositions communes pour assurer l'éloignement des étrangers en situation irrégulière.**

Rien à signaler.

#### **II(g) Prendre des mesures rigoureuses et des sanctions contre les personnes qui exploitent les étrangers en situation irrégulière**

Consacrée par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), la notion de travail illégal regroupe 6 infractions qui répriment la violation des règles liées à l'exercice d'une activité professionnelle indépendante ainsi que celles liées à l'embauche et à l'emploi des salariés. La loi du 16 juin 2011 transpose la directive européenne du 18 juin 2009 sur les sanctions à l'encontre des employeurs d'ESI. **Les sanctions administratives susceptibles d'être prononcées à cet égard sont aggravées.** Elles pourront aboutir notamment à une fermeture administrative provisoire de l'établissement, au remboursement de certaines aides publiques à l'emploi ou à la formation professionnelle perçues l'année antérieure ou encore à l'exclusion des marchés publics pour 6 mois maximum. La loi renforce également la responsabilité des donneurs d'ordre.

## **II(h) Une décision d'éloignement prise par un Etat membre (EM) devrait être applicable dans toute l'UE, obligeant les autres EM à empêcher l'entrée et le séjour sur leur territoire de la personne concernée**

La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a apporté des modifications à la législation sur les étrangers, en particulier aux **procédures d'éloignement des étrangers en situation administrative irrégulière**.

En effet, en septembre 2005, la Commission européenne a présenté un projet de directive pour harmoniser les règles juridiques des conditions d'éloignement des étrangers en situation irrégulière dans l'Union européenne. La directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier a été adoptée par le Parlement européen le 18 juin 2008 et par le Conseil le 16 décembre 2008. Cette directive impliquait une réforme importante des dispositions relatives aux étrangers en situation irrégulière du CESEDA.

Le Gouvernement a choisi de transposer la mesure prévue à l'article 11 de la directive « retour », qui permet de prononcer une interdiction de retour sur le territoire de l'Etat qui décide de la mesure d'éloignement et **oblige un autre Etat membre qui souhaiterait accueillir sur son territoire une personne faisant l'objet d'une telle mesure à consulter le premier**. Cette interdiction de retour sur le territoire (IR) peut être prononcée à l'encontre d'un étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire sans délai de départ volontaire (c'est-à-dire l'étranger pour lequel il existait un risque de fuite, l'étranger qui constituait une menace pour l'ordre public ou dont la demande de séjour était manifestement frauduleuse). Cette interdiction de retour a vocation à être inscrite au SIS et interdit le retour de l'étranger concerné dans l'ensemble de l'espace Schengen.

## **5.2 Programme de Stockholm**

### **4(j) Une politique plus efficace contre l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des personnes en développant l'information sur les routes migratoires ainsi que des informations globales et complètes permettant d'améliorer notre compréhension des flux migratoires**

L'identification des routes et des trafics :

La compréhension et la représentation des phénomènes migratoires illégaux, tant sous l'angle de l'analyse du risque que de l'évaluation de la menace, sont devenues des enjeux majeurs.

Cette mission relève de l'unité d'analyse stratégique (UAS) de la police aux frontières (DCPAF). Elle est rendue destinataire en temps réel des renseignements recueillis par l'OCRIEST qui, lui, est chargé de la coordination nationale et de la coopération internationale en la matière.

#### **Plusieurs actions ont été menées :**

- les sources et les partenaires nationaux et internationaux ont été diversifiés permettant de suivre en temps réel l'évolution des situations migratoires ;
- plusieurs missions exploratoires (Egypte, Kosovo, Algérie, Ukraine, Bosnie), audits ont été menés multipliant ainsi les sources d'information et les contacts ;
- renforcement du partenariat avec EUROPOL, INTERPOL, FRONTEX ; une coopération active a été développée avec l'ONUDC au travers de sessions de formation et d'échanges avec policiers et magistrats étrangers ;



- les termes linguistiques utilisés par les autorités chargées de la lutte contre l'immigration irrégulière changent d'un pays à l'autre ou englobent des réalités différentes. Il est apparu nécessaire de développer des outils d'appréciation communs, d'uniformiser les terminologies afin de permettre aux instances européennes de parler un même langage et d'appréhender une même réalité migratoire. **Dans le cadre du G8, la France a proposé un projet relatif à la définition d'une norme d'analyse commune** qui est en cours de validation dont la première étape est un recueil des bonnes pratiques en vigueur ;
- un projet de cartographie des flux migratoires transitant par ou vers la France est en cours.

Cette cartographie sera un outil opérationnel (analyse du risque) en plus d'un instrument de connaissance générale.

#### **4(k) L'effort sur la formation**

Une cellule d'appui du ministère chargé de l'immigration conseille les acteurs de terrain, notamment les préfets, dans leur lutte contre l'immigration irrégulière.

#### **4(l) Une approche coordonnée par les Etats membres en développant le réseau d'officiers de liaison dans les pays d'origine et de transit**

Cinq des accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement contiennent des clauses par lesquelles la France s'engage à apporter une expertise, en matière de prévention et de lutte contre les fraudes, notamment documentaires. Le recours à la biométrie sera encouragé lors de négociations d'accords futurs.

### **5.3 Principales statistiques**

<i>Third-country nationals regularised - 1er janvier au 31 décembre 2011</i>	
Third-country nationals regularised	7 205 (admission exceptionnelle au séjour) : 3 010 pour motif économique and 4 195 pour liens personnels et familiaux

## **6. Migration de retour**

### **6.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **II (b) Conclure des accords de réadmission soit au niveau communautaire soit à titre bilatéral**

- **Accords de réadmission bilatéraux:**

Pays	Année de signature	Pays	Année de signature
Allemagne	2003	Lituanie	1998
Argentine	1995	Macédoine	1998
Autriche	2007	Maurice	2007

Benelux	1964	Mexique	1997
Bolivie	1999	Nicaragua	1999
Bosnie-Herzégovine	2006	Panama	1999
Brésil	1996	Paraguay	1997
Bulgarie	1996	Pologne	1991
Chili	1995	Portugal	1993
Costa Rica	1998	République tchèque	1997
Croatie	1995	Roumanie	1994
Dominique	2006	Salvador	1998
Equateur	1998	Sainte-Lucie	2005
Espagne	2002	Serbie	2006
Estonie	1998	Slovaquie	1997
Grèce	1999	Slovénie	1993
Guatemala	1998	Suède	1991
Honduras	1998	Suisse et Liechtenstein	1998
Hongrie	1996	Surinam	2004
Italie	1997	Uruguay	1996
Kosovo	2009	Venezuela	1999
Lettonie	1997		

- **Accords au niveau de l'UE**

Conformément à l'article 63, paragraphe 3, point b du Traité CE, le Conseil de l'Union européenne a autorisé la Commission à négocier des accords communautaires de réadmission avec 18 pays tiers : 13 accords sont entrés en vigueur (Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albanie, Russie, Ancienne République Yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Monténégro, Pakistan, Serbie, Géorgie et Ukraine).

Des accords de réadmission sont enfin en cours de négociation avec 3 pays (Algérie, Cap-Vert, Maroc).

## **II(f) To devise incentive systems to assist voluntary return and to keep each other informed**

L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) met en œuvre les dispositifs d'aide au retour des étrangers souhaitant regagner leur pays d'origine (aide au retour volontaire (ARV), aide au retour humanitaire (ARH) et aide au retour (AR)).

- **L'aide au retour volontaire (ARV)**

Peut bénéficier de l'aide au retour volontaire :

- l'étranger, séjournant sur le territoire métropolitain qui s'est vu notifier un refus de séjour ou de renouvellement de titre et a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou qui a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF), sauf s'il est placé en rétention administrative ;
- l'étranger en situation irrégulière qui n'a pas fait l'objet d'une des mesures précitées, sous réserve qu'il séjourne sur le territoire métropolitain depuis au moins trois mois ;
- l'étranger placé en centre de rétention administrative (CRA) sur le territoire métropolitain et ayant la nationalité d'un pays signataire d'un accord bilatéral de gestion concertée des flux migratoires avec la France, qui prévoit que ses ressortissants, séjournant en France irrégulièrement, se voient proposer l'aide au retour.

Le montant total de l'aide financière s'élève à 2 000 € pour un adulte seul, 3 500 € par couple, 1 000 € par enfant mineur jusqu'au troisième inclus, 500 € à partir du quatrième enfant.

En 2010, 3 215 personnes ont quitté le territoire en bénéficiant d'une aide au retour volontaire, elles étaient au nombre de 2 913 en 2009.

- **L'aide au retour humanitaire (ARH)**

L'ARH est une aide exceptionnelle, attribuée sous conditions, qui permet d'organiser les retours des étrangers présents sur le territoire national depuis plus de trois mois, en situation de dénuement ou de grande précarité. Le montant de l'aide s'élève à 300 € par adulte et à 100 € par enfant mineur accompagnant et fait l'objet d'un versement en une fois au moment du départ. En 2010, 8 381 étrangers ont bénéficié de l'ARH, alors qu'ils étaient 12 323 en 2009.

- **L'aide au retour sans aide financière (AR)**

L'AR, instaurée en 2011, permet, de prendre en charge, à titre exceptionnel, les frais de voyage et d'acheminement jusque dans le pays de destination, d'étrangers présents sur le territoire, depuis moins de trois mois. Elle s'applique à l'ensemble du territoire métropolitain.

Peut bénéficier de l'aide au retour sans aide financière, à titre exceptionnel et après un examen de leur situation individuelle et familiale par l'OFII, l'étranger en situation de dénuement ou de grande précarité, présent sur le territoire métropolitain depuis moins de trois mois. Ne peut bénéficier de l'aide au retour (AR) l'étranger ayant déjà bénéficié d'une aide au retour gérée par l'OFII et l'étranger manifestement en mesure de regagner son pays ou un pays d'accueil par ses propres moyens.

Le bénéfice de ces dispositifs ne peut être accordé qu'une seule fois au même étranger ainsi qu'à son conjoint. Par conséquent, si un étranger qui a bénéficié d'un des trois programmes revient ultérieurement en France, il ne pourra en aucune manière prétendre de nouveau au bénéfice de l'un de ces programmes.

Pour l'application de cette règle, l'OFII assure la gestion d'un dispositif (outil statistique et de contrôle de l'aide au retour – OSCAR) permettant notamment de relever et de mémoriser les empreintes digitales des migrants bénéficiaires des aides au retour, conformément à la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 et au décret n° 2009-1310 du 26 octobre 2009.

## **6.2 Programme de Stockholm**

### **4(c) Veiller au respect des objectifs en matière de réadmission**

Les accords de réadmission et les accords incluant des clauses luttant contre l'immigration irrégulière (cf. ci-dessus), notamment la délivrance de laissez-passer consulaires, facilitent l'éloignement des ESI.

Un suivi est assuré dans le cadre de relations régulières entre la France et les pays partenaires de ces accords.

### **4(e) Assistance aux Etats membres qui subissent des pressions migratoires spécifiques et disproportionnées afin d'assurer l'efficacité des politiques de retour vers les pays tiers**

La Grèce était jusqu'à la fin de l'année 2010 la principale porte d'entrée de l'immigration clandestine en Europe et la pression migratoire qu'elle subit à sa frontière avec la Turquie est manifestement au-delà de ses capacités propres de maîtrise. On considère que de l'ordre de 90 % des personnes en situation irrégulière en Europe y sont entrées via la Grèce : quelques 128 000 étrangers auraient franchi clandestinement l'Evros en 2010 (dont 34 000 interceptés), ce qui reste cependant en deçà de l'année record de 2008 (150 000 arrestations). Cette incapacité de la Grèce à maîtriser les flux migratoires a nécessité l'intervention de l'agence Frontex et le déclenchement de l'opération RABIT à partir du 2 novembre 2010 en appui des gardes frontières de ce pays, et a provoqué une démarche commune de certains Etats membres, dont la France, auprès de la Commission européenne, pour améliorer la "gouvernance Schengen".

Le plan d'action grec en matière d'asile et de migration qui a été établi en conséquence traduit l'obligation pour la Grèce, avec le soutien des EM, de se mobiliser durablement pour pallier les carences constatées dans la gestion de ses frontières.

Selon les chiffres de l'agence FRONTEX, 47 101 étrangers ont été appréhendés en 2010 à la frontière terrestre gréco-turque et 55 037 en 2011.

L'agence FRONTEX a pour mission de coordonner la coopération opérationnelle des Etats membres aux frontières extérieures de l'UE en matière de lutte contre l'immigration clandestine. Ses tâches essentielles consistent en premier lieu, à produire des analyses du risque migratoire irrégulier, en second lieu, à en tirer les conclusions opérationnelles en organisant des opérations conjointes aux trois types de frontières extérieures (aériennes, terrestres et maritimes), et en sollicitant des experts PAF et des équipements nationaux disponibles de surveillance (navires, avions, etc.)

FRONTEX a également pour mission de coordonner les opérations de retour afin de promouvoir l'organisation des vols groupés à l'échelle européenne.

Enfin, l'agence contribue à la formation des gardes-frontières nationaux et suit les évolutions technologiques en matière de contrôle aux frontières.

La contribution de la France aux activités de l'Agence est une priorité gouvernementale dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière. La France figure au nombre des Etats membres qui s'impliquent le plus dans les opérations conjointes coordonnées par l'agence et tout particulièrement aux frontières maritimes du Sud de l'Europe, en raison des événements géopolitiques de la zone méditerranéenne (Egypte, Libye, Tunisie). **124 experts de la**

**DCPAF ont été déployés en 2011 dans le cadre de l'ensemble des opérations conjointes (terrestres, aériennes, maritimes) organisées par FRONTEX.**

L'activité de coordination opérationnelle de l'Agence Frontex comporte les trois volets suivants :

- **Les opérations conjointes menées aux frontières aériennes** qui consistent essentiellement en des échanges croisés de fonctionnaires de la PAF en renfort des contrôles de flux migratoires transitant par les principaux aéroports européens. A titre d'exemple, l'opération « Focal Point Air » a permis à l'aéroport de Roissy d'accueillir des fonctionnaires étrangers. En contre partie, la PAF a déployé 5 experts à l'aéroport d'Athènes pendant cinq mois (1 fonctionnaire/mois).
- **Les opérations aux frontières terrestres** consistent à déployer des experts à des points de passage sensibles :

\* Aux frontières extérieures terrestres avec les pays de l'Est et des Balkans (JUPITER et NEPTUNE) ;

\* A la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie et la frontière terrestre bulgare-turque, (POSEIDON LAND). 19 experts de la PAF ont été déployés en 2011 dans le cadre de POSEIDON LAND.

Cette opération a succédé au déploiement des RABITs (Equipe d'intervention rapide à la frontière). Pour mémoire, l'opération RABITs a été déclenchée par FRONTEX à la demande des autorités grecques, de fin octobre 2010 à début mars 2011. La France a déployé dans le cadre de cette opération 36 experts de la DCPAF.

- **Les opérations conjointes aux frontières maritimes** consistent à déployer sous l'égide de l'agence des effectifs PAF et des moyens nautiques et aériens dans des zones où les migrants affluent par voies maritimes (en Méditerranée centrale et occidentale actuellement). La France qui engage régulièrement d'importants moyens matériels et humains lors de ces opérations, est l'un des tous premiers pays contributeurs au plan européen :

\* afin d'aider l'Espagne à endiguer les flux d'irréguliers en provenance d'Afrique, la France participe aux opérations maritimes coordonnées par l'Agence FRONTEX. Dans l'enclave espagnole de Ceuta à la frontière extérieure avec le Maroc et à Algesiras (MINERVA) ainsi qu'aux frontières extérieures maritimes espagnoles de Carthagène, Motril, Almería (INDALO) ;

\* il en est de même avec la Grèce en matière de contrôle des flux transitant par la mer Égée (« POSEIDON»). Les mêmes opérations se déroulent au large de l'Italie (« HERMES ; AENEAS») afin de contrôler les flux en provenance de Libye, Tunisie et d'Égypte.

Parallèlement au dispositif humain, la France est amenée périodiquement à s'engager dans les opérations conjointes maritimes des navires de la marine nationale (INDALO) ainsi que des moyens aériens et nautiques de la Douane (INDALO, HERMES). Cette contribution navale a été rendue possible grâce à l'engagement formel préalable des États membres demandeurs de l'opération conjointe de réadmettre chez eux les personnes recueillies par le bâtiment de la marine nationale. Cet engagement écrit demeure une condition sine qua non de l'engagement des moyens français.

#### **4(f) increased practical cooperation between Member States, for instance by regular chartering of joint return flights**

En 2011, la France a participé en France à 20 vols affrétés conjointement avec d'autres Etats-membres, la plupart coordonnés par l'agence FRONTEX.

### **6.3 Principales statistiques**

Third-country nationals ordered to leave and returned, du 1er janvier au 31 décembre 2011			
	Returned as part of forced return measures	Returned voluntarily	Within the third-country nationals returned voluntarily, number of third-country nationals returned as part of an assisted return programme
Third-country nationals	12 992	2 776	4 612

## **7 Actions entreprises contre la traite des êtres humains**

### **7.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **II (e) Coopération avec les pays d'origine et de transit, en particulier pour lutter contre la traite des êtres humains et pour mieux informer les populations menacées**

##### **La lutte contre les filières d'immigration**

Au cours de l'année 2011, 181 filières nationales et internationales ont été démantelées contre 183 en 2010 : 156 (23 par l'OCRIEST et 133 par les services territoriaux) l'ont été par la PAF, 17 par la Gendarmerie Nationale, 7 par la Préfecture de Police et 1 par la Police Judiciaire. Sur 181 filières, 103 ont été démantelées avec le concours d'un ou plusieurs autres pays.

La tendance amorcée depuis plus d'une décennie concernant l'évolution de la situation française, passant de zone de destination à pays de destination et de transit, non seulement se confirme, mais surtout devient de plus en plus complexe.

Les clandestins et les réseaux de trafiquants de migrants ont en effet intégré le concept de l'espace Schengen en tant que zone globale et non plus en tant que juxtaposition d'États-nations. Dorénavant, les filières notamment indo-pakistanaïses, vietnamiennes, chinoises et africaines ont recours à l'obtention de visas de n'importe quel État Schengen pour avoir un point d'entrée légal en Europe et pouvoir y évoluer sans crainte pendant un certain laps de temps. Dès lors, les migrants, même en situation précaire, prennent l'habitude de se mouvoir en Europe au gré des opportunités et des rumeurs de travail ou de régularisation. Ce constat vaut aussi pour les ressortissants des pays sources qui n'ont pas besoin de visa pour se rendre en Europe (notamment parmi les Sud-Américains). Ceci multiplie également les axes de mobilité sur le continent européen, faisant de la France, dorénavant, un carrefour des flux suivant des axes Sud-Nord/Nord-Sud et Est-Ouest/Ouest-Est. Ces flux croisés vers les voisins limitrophes de la France s'additionnent à ceux désormais pérennes vers le Royaume-Uni et les pays scandinaves.

Depuis novembre 2009, la DCPAF assure le suivi opérationnel du réseau des officiers de liaison et conseillers de sécurité et a mis en place, à cette fin, un compte rendu mensuel d'activité dont l'exploitation permet de rendre plus efficace la lutte contre les filières d'immigration irrégulière et plus particulièrement les contrôles, en amont dans les aéroports, des passagers à l'embarquement, pour lesquels un tableau d'indicateurs a été établi (nombre de personnes refusées, et pour quels motifs, ou signalées aux services de la PAF pour des transits à surveiller).

Parallèlement à ce compte rendu mensuel, un compte-rendu ponctuel des contrôles à l'embarquement a également été demandé. Ce dispositif permet à la DCPAF d'être rendue destinataire en temps réel des informations relatives à la lutte en amont contre les filières et d'en avoir une exploitation opérationnelle réactive par leur transmission aux services opérationnels de la DCPAF.

Ainsi, ce maillage en amont dans les pays sources d'immigration, permet de lutter avec une efficacité accrue contre les filières.

## 7.2 Programme de Stockholm

### 7.3 Principales statistiques

<i>Third-country nationals receiving a residence permit as victims of human trafficking</i>	
Third-country nationals	NA

<i>Traffickers arrested and convicted, du 1er janvier au 31 décembre 2011</i>		
	Arrested / otherwise involved in a criminal proceeding	Convicted
Traffickers	4 879 (métropole)	NA

## CONTROLE DES FRONTIERES

### 8. Contrôle et surveillance des frontières extérieures

#### 8.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

#### **III (a) assurer un contrôle plus efficace des frontières extérieures terrestres, maritimes et aériennes**

- **L'action sur les plates-formes aéroportuaires**

Cette action est conduite pour l'essentiel à l'aéroport de Roissy, où se concentre la majorité des entrées sur le territoire par voie aérienne.

S'agissant des contrôles proprement dits, l'effort a porté sur les contrôles en porte d'avion, qui ont progressé de +16,55 % par rapport à 2010 pour s'établir à 18 742 soit une moyenne journalière de 50. Ces contrôles, basés sur l'analyse du risque, ont eu pour corollaire une diminution sensible du nombre d'étrangers de provenance ignorée, c'est à dire de personnes qui se retrouvent en zone internationale en étant dépourvues de document de voyage et de billetterie. Cette technique, qui rend l'identification du transporteur aérien très difficile, vise à faire échec à tout réacheminement.

- **Le dispositif mis en œuvre lors d'une arrivée massive d'étrangers par voie maritime**

Conçu en 2010, à la suite du débarquement d'un navire non identifié d'une centaine de ressortissants kurdes sur une plage de Bonifacio en Corse; il est apparu utile de mettre à jour la procédure établie lors de l'échouage du cargo East Sea sur la côte varoise.

Ainsi, la loi 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité conforte ce dispositif en **permettant la définition d'une zone d'attente du ou des lieux de découverte des étrangers**, qui permet d'appliquer les procédures en vigueur pour les zones d'attente. Ainsi l'efficacité du contrôle et de l'éloignement des irréguliers en est considérablement renforcée.

### **III(e) déployer des outils de technologies modernes pour le contrôle des frontières**

La DCPAF, disposant, de par son positionnement, de la primeur des dernières fraudes sur l'ensemble des pays, représente la France au sein des groupes de travail « faux documents » et « fraude à l'identité » de l'Union Européenne.

#### **- L'Agence Frontex**

La DCPAF est régulièrement sollicitée par l'Agence Frontex pour participer, dans le cadre d'ateliers de travail préparatoires à des opérations européennes. De même, le bureau de la fraude documentaire représente la France au Document Specialist Board, instance au sein de laquelle sont notamment mises au point les actions de formation européenne sur le thème de la fraude.

#### **- Le groupe e-MOBIDIG (mobile identity working group) du Joint Research Center de la Commission Européenne**

La France, au travers de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), est l'un des États les plus avancés en matière de lecteurs mobiles de titres d'identité et parmi les plus actifs au sein de MOBIDIG. En 2010, la France, représentée par le conseiller sécurité de l'ANTS, a pris la vice-présidence de ce groupe. Les principales actions ont été la rédaction de documents de recommandations et la création par l'ANTS du site internet [www.e-mobidig.eu](http://www.e-mobidig.eu) outil de communication d'e-mobidig, du groupe IGC et des industriels, il permet de partager l'information sur les problématiques d'identité et d'identification. La France assume un rôle essentiel dans l'activité de ce groupe dont l'ampleur augmente.

#### **- La base de données FADO**

Une aide efficace à la décision lors des contrôles est apportée aux personnels concernés par la possibilité de consulter la base de données européenne FADO (False and Authentic Documents on Line).

Ce fichier européen est alimenté par chaque Etat de ses documents nationaux mais également des documents des Etats tiers dont il dispose concernant les documents authentiques. Les Etats doivent également saisir les faux documents détectés par eux dans la base.

Pour la France, c'est la DCPAF qui est chargée de son alimentation<sup>15</sup>. Fin 2011, 1689 documents figuraient dans la base FADO (535 en 2007 / 750 en 2008 / 1104 en 2009/ 1300 en 2010). La France est le pays qui alimente le plus la base (206 documents, soit 12% des intégrations), démontrant ainsi son implication dans la lutte contre la fraude.

---

15 Elle procède de même pour la version accessible à tous : PRADO



L'accès à cette base se fait via un site internet sécurisé. L'accès a été ouvert en 2010 à l'ensemble des policiers, gendarmes et douaniers.

- **Le fonds européen pour les frontières extérieures**

Le fonds européen pour les frontières extérieures est sollicité chaque année pour abonder les moyens mobilisés par la France pour des actions de formation et d'équipements en matière de lutte contre la fraude documentaire. Ainsi, un plan national d'actions, porté par un nombre croissant d'acteurs (sept services représentant 3 ministères, un établissement public [ANTS] et une entreprise [SNCF]) a été mis en œuvre. Le coût de ce plan, qui concerne tant le domaine de la formation à la fraude documentaire que celui de l'équipement en matériels, atteint un montant prévisionnel total de plus 1 213 000 € (+ 227 % par rapport à 2009), dont le cofinancement à hauteur 50% a été validé par la Commission européenne.

## **8.2 Programme de Stockholm**

**7(i) invite les Etats membres et les Commission à étudier les différents types de contrôles effectués aux frontières extérieures peuvent afin d'être mieux coordonnées, intégrés, et rationalisés en vue d'atteindre le double objectif de faciliter l'accès et d'améliorer la sécurité des frontières**

### **Le programme PARAFE**

Conforme aux dispositions communautaires, ce programme, répond aux enjeux d'une administration moderne et performante, au service de ses usagers. Grâce à ce dispositif, les passagers qui le souhaitent peuvent franchir la frontière en utilisant le contrôle automatisé du passeport. Combiné à une technologie biométrique d'authentification basée sur l'empreinte digitale, ce système permet d'effectuer les formalités de passage aux frontières de manière simplifiée, fluide et rapide. Il s'agit là d'une alternative extrêmement pratique au contrôle manuel jusqu'à présent effectué.

Le programme PARAFE est gratuit et exclusivement basé sur le volontariat.

Les personnes majeures, citoyens de l'Union européenne, ressortissants de l'Espace économique européen (EEE) ou de la Confédération suisse, titulaires d'un passeport à bande de lecture optique en cours de validité et préalablement inscrites sur une base de données nationale spécifique, peuvent accéder à ce programme. Peuvent également s'inscrire les ressortissants des États tiers qui résident dans un État membre de l'Union européenne, dès lors qu'ils sont titulaires d'une carte de séjour portant la mention « membre de famille d'un ressortissant de l'Union européenne ».

### **Les modalités d'inscription et d'utilisation de PARAFE**

Pour bénéficier du programme PARAFE, une inscription préalable sur une base de données nationale est nécessaire. Elle est réalisée une seule et unique fois, dans un des espaces aménagés à cet effet au sein des terminaux de l'aéroport. La base de données contient des informations relatives à l'état civil du demandeur et aux références de son document de voyage. Au moment de l'inscription, il est procédé à l'enregistrement des empreintes digitales de la personne. Celles-ci sont exclusivement utilisées dans le cadre de l'authentification autorisant le passage du sas : aucune autre utilisation ne sera faite.

Pour s'inscrire, le passager doit présenter un passeport en cours de validité, c'est-à-dire valable encore au moins 6 mois à la date du départ, et doté d'une bande à lecture optique. Les ressortissants des États tiers doivent se munir de leur passeport et de leur titre de séjour

portant la mention « membre de famille d'un ressortissant de l'Union européenne ». Sans cette mention, aucune inscription n'est possible. Si plusieurs documents attestent de cette qualité, celui dont la date de validité est la plus courte est retenu. Le policier procède ensuite à la prise des empreintes digitales et invite le passager à vérifier son inscription sur une borne test. Ainsi, la personne commence à se familiariser avec le dispositif. L'inscription est valable 5 ans et vaut pour tous les aéroports où le programme PARAFE est et sera installé.

Inscrit au programme PARAFE, le passager peut dès lors franchir rapidement la frontière, au départ comme à l'arrivée. Il se présente à l'entrée des sas automatiques, situés à côté des comptoirs de contrôle manuel de la police aux frontières. Dans un premier temps, il introduit son passeport dans une borne à l'entrée du sas. Après lecture des données et vérification simultanée de l'inscription, la porte du sas s'ouvre automatiquement. Le passager pénètre alors dans le sas et pose son doigt sur un capteur. Le contrôle biométrique est effectué. Si l'authentification est positive, la porte de sortie du sas s'ouvre.

### 8.3 Principales statistiques

Visas issued – 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011			
	Total Visas	Schengen Visas	National Visas
Visas	1 939 347	1 873 601	165 746

## 9 Coopération en matière de contrôles aux frontières

### 9.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

**III (b) Généraliser la délivrance de visas biométriques, améliorer la coopération entre les consulats des EM et de mettre en place des services consulaires communs pour les visas:**

Au 30/12/2011, **170 consulats** (sur les 192 consulats habilités à délivrer des visas, soit 88 %) **disposent d'un équipement opérationnel** installés aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques. **169 consulats délivrent actuellement des visas biométriques**. Un poste (Jérusalem) pour des raisons tenant à l'accès des Palestiniens au consulat général n'a pas pu encore mettre en œuvre cette procédure.

Ainsi au 31/12/2011, délivrent des visas « biométriques » :

- tous les consulats situés en **Afrique**, à l'exception de Johannesburg,
- tous les consulats situés au **Moyen Orient**, à l'exception de Riyad, Djeddah, Koweït et Jérusalem (équipé mais non démarré),
- tous les consulats situés en **Amérique**,
- tous les consulats situés en **Europe**, à l'exception de Londres, Istanbul, Kiev et des 3 consulats situés en Russie,
- tous les consulats situés en **Asie-Océanie**, à l'exception de ceux situés en Afghanistan, Inde, Chine, Thaïlande et Indonésie.

Au 1<sup>er</sup> mai 2011, la France représentait 21 Etats membres, soit 455 représentations Schengen. De son côté, la France était représentée par 12 Etats membres dans 26 villes.

### **III (d) mieux prendre en compte, dans un esprit de solidarité, les difficultés des EM soumis à un afflux disproportionné de migrants**

Afin d'aider l'Espagne à endiguer les flux d'irréguliers en provenance d'Afrique, la France participe aux opérations maritimes coordonnées par l'Agence FRONTEX. Dans l'enclave espagnole de Ceuta à la frontière extérieure avec le Maroc et à Algeiras (MINERVA) ainsi qu'aux frontières extérieures maritimes espagnoles de Carthagène, Motril, Almería (INDALO).

### **III (f) approfondir la coopération avec les pays d'origine ou de transit en vue de renforcer le contrôle aux frontières**

Dans le cadre des accords passés avec les pays tiers comprenant des clauses de contrôle des flux migratoires, notamment les accords de gestion concertée, une assistance française, en termes de formation et d'équipements technologiques, est mise en place.

## **9.2 Programme de Stockholm**

### **6(a) Le Conseil européen encourage la Commission et les Etats membres à initier l'entrée en vigueur du code des visas et le déploiement progressif du VIS**

Le VIS a été mis en service en Afrique du nord le 11 octobre 2011 et fonctionne de façon globalement satisfaisante.

## **ASILE**

### **10 Protection Internationale**

#### **10.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

#### **IV(c) encourager la solidarité avec les EM qui sont confrontés à des pressions spécifiques et disproportionnées sur leurs systèmes nationaux d'asile**

La France a participé depuis 2008 à des programmes de réinstallation: à l'égard de ressortissants irakiens menacés et dans le cadre de l'opération de transfert intracommunautaire de personnes placées sous la protection de Malte.

#### **IV (d) renforcer la coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés afin d'assurer une meilleure protection aux personnes qui en font la demande à l'extérieur du territoire des Etats membres de l'Union européenne**

**Un accord-cadre de coopération entre le Gouvernement de la République française et l'Office du haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés** a été signé à Paris, le 4 février 2008 par Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, et Antonio Guterres, Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés.

L'article 5 de cet accord-cadre prévoit que «*sur la base des soumissions du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, transmises à la Représentation de la France auprès des Nations unies à Genève, la France examinera les dossiers des réfugiés dont la réinstallation sur le territoire national est envisagée. Les personnes dont les dossiers sont soumis aux autorités françaises devront remplir les critères d'éligibilité au regard du*

*mandat strict du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et de la législation française relative à l'octroi du statut de réfugié. Dans le cadre des priorités stratégiques formulées par la France, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés soumettra aux autorités françaises une centaine de dossiers par an ».*

Chaque dossier fait l'objet d'un examen individuel d'ensemble prenant en considération en priorité la nécessité d'une protection et les perspectives d'intégration. Compte tenu des difficultés actuelles en matière d'accueil et d'hébergement, il est également tenu compte de cet aspect.

Les personnes accueillies sont acheminées en France sur la base d'une convention entre l'organisation internationale des migrations (OIM) et l'OFII et elles bénéficient d'un hébergement en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Relevant du mandat du HCR, elles sont placées sous la protection de l'OFPRA en qualité de réfugiés et obtiennent une carte de résident de dix ans. Elles bénéficient de l'ensemble des prestations et aides accordées aux réfugiés.

Au titre du programme 2008, le HCR a soumis 99 dossiers représentant 347 personnes; 64% des dossiers ont été acceptés, soit 239 personnes.

Au titre du programme 2009, le HCR a présenté 100 dossiers de réinstallation, représentant 273 personnes ; 52 % des dossiers ont été acceptés, soit 151 personnes provenant de pays d'origine très divers.

Au 31 décembre 2010, la quasi-totalité de ces réfugiés était déjà arrivée sur le territoire français.

La moitié des dossiers retenus, (soit 26 dossiers représentant 76 personnes) concernent des ressortissants palestiniens résidant dans les camps de réfugiés d'Al Waleed, d'Al Hol et d'Al Tanf. 4 dossiers de ressortissants irakiens (8 personnes) et 2 dossiers de ressortissants iraniens (3 personnes) résidant en Turquie ont par ailleurs été acceptés, portant à 61,50 % le nombre de dossiers acceptés concernant des ressortissants étrangers originaires du Proche-Orient (soit 32 dossiers).

L'Afrique est le 2<sup>ème</sup> continent d'origine des personnes retenues par la France, (33 %), soit 17 dossiers, représentant 50 personnes : Ethiopie (7 dossiers - 23 personnes), Rwanda (2 dossiers - 8 personnes), RDC (6 dossiers – 11 personnes), Burundi (1 dossier – 4 personnes), et Côte d'Ivoire (1 dossier – 4 personnes).

Seuls deux dossiers acceptés se rapportent à des personnes originaires du continent asiatique : Afghans réfugiés en Iran (6 personnes), et Chinoises réfugiées au Kirghizstan (2 personnes). Enfin, 1 seul dossier concerne une famille originaire d'Europe : une famille de Tchétchènes (5 personnes), réfugiée en Azerbaïdjan.

Au titre de l'exercice 2010, le HCR a soumis à la France 100 dossiers de réinstallation représentant 253 personnes, en provenance de trois continents (Afrique, Asie, Europe). Les personnes concernées sont originaires de 24 pays et réfugiées dans 32 pays de premier accueil. Au 31 décembre 2010, le programme était toujours en cours d'instruction.

Pour soutenir la mise en œuvre de ce programme de réinstallation, la France peut, à compter de l'année 2009, bénéficier de crédits européens dans le cadre du Fonds européen pour les réfugiés (FER).

**IV(e) inviter les Etats membres à délivrer aux personnels chargés des contrôles aux frontières extérieures une formation aux droits et obligations en matière de protection internationale**

Rien à signaler.

**10.2 Principales statistiques**

Third-country nationals reallocated and resettled to your (Member) States			
	Total	Reallocated	Resettled
Third-country nationals	NA	NA	NA

Training of border guards on asylum		
	Total number of border guards	Border guards who received training
Border guards	NA	NA

**MINEURS NON ACCOMPAGNES ET AUTRES GROUPES VULNERABLES**

**11. Mineurs non accompagnés**

**11.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile**

**11.2 Programme de Stockholm**

**5(a) élaborer un plan d'action, qui sera adopté par le Conseil, sur les mineurs non accompagnés qui sous-tend et complète les instruments législatifs et financiers pertinents. Prendre des mesures visant à allier prévention, protection et aide au retour**

Rien à signaler

**11.3 Principales statistiques**

<b>Unaccompanied minors (Total)</b>	<b>Unaccompanied minors <u>not</u> applying for asylum</b>	<b>Unaccompanied minor asylum applicants</b>	<b>Total Asylum Decisions in First instance</b>	<b>Of which Positive Decisions</b>	<b>Total Final Asylum Decisions</b>
NA	NA	595	590	97	119

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2011

## APPROCHE GLOBALE DE LA MIGRATION

### 12 Coopération avec les pays tiers et approche globale des migrations

#### 12.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

**V (a) Conclure des accords bilatéraux avec les pays d'origine et de transit comportant des dispositions relatives aux possibilités de migration légale, à la lutte contre l'immigration irrégulière et à la réadmission ainsi qu'au développement des pays d'origine et de transit**

Cf. ci-dessus.

An example table is presented below.

Type of agreement	Third countries involved	Main purpose of the agreement
(EU or bilateral)	/	/

**V (b) offrir aux ressortissants des pays partenaires de l'Est et du Sud de l'Europe des possibilités pour l'immigration légale**

Depuis 2006, la France est l'un des pays d'accueil qui a sans doute le plus "systématisé" l'application concrète de l'approche globale dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine. Les accords conclus par la France sont les suivants :

- Bénin : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Brésil : Arrangement administratif relatif à la création d'un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires.
- Burkina Faso : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Cameroun : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Cap Vert : Accord de gestion des flux migratoires et de développement solidaire
- Congo : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Gabon : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement/
- Liban : Accord relatif à la mobilité des jeunes et des professionnels
- Maurice : Accord relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels
- Fédération de Russie : Accord sur les migrations professionnelles
- Sénégal : Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au codéveloppement
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec la Macédoine
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec le Monténégro
- Accord relatif à la mobilité des jeunes avec la Serbie
- Tunisie : Accord relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire

Depuis le 25 novembre 2010, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer des collectivités territoriales et de l'immigration a la charge de la politique de développement solidaire. En liaison avec le ministre des affaires étrangères et européennes et le ministre chargé de l'économie, il participe à la définition et à la mise en œuvre des autres politiques de coopération et d'aide au développement qui concourent au contrôle des migrations.

**V(c) conduire des politiques de coopération avec les pays d'origine et de transit en vue de dissuader ou de combattre l'immigration illégale**

Rien à signaler.

**V(d) mieux intégrer les politiques migratoires et du développement**

Rien à signaler.

**V(e) promouvoir des actions de codéveloppement et favoriser l'adoption d'instruments financiers encourageant le transfert de l'épargne des migrants vers leur pays**

Compte tenu de l'importance prise par les transferts d'argent vers les pays d'origine, ceux-ci dépassant aujourd'hui en volume le montant global d'aide publique au développement, des solutions permettant de mieux valoriser l'effort d'épargne des migrants et de favoriser l'orientation de cette épargne vers des projets qui contribuent pleinement au développement de leur pays d'origine doivent être identifiées.

L'Agence française de développement est l'acteur central pour la mise en œuvre de ces opérations. Le Maroc et certains pays d'Afrique subsaharienne, comme le Sénégal, doivent être cités à cet égard.

**12.2 Programme de Stockholm**

**11(h) comment les diasporas peuvent être impliquées davantage dans les initiatives de développement de l'UE, et comment les États membres peuvent soutenir les diasporas dans leurs efforts pour favoriser le développement dans leurs pays d'origine**

Le Fonds multi donateurs pour « l'Initiative Migration et Développement », objet de l'accord signé le 23 octobre 2009 entre la France, la Banque Africaine de Développement (BAD) et le Fonds International pour le Développement de l'Agriculture (FAD) est désormais opérationnel.

Ce Fonds, dont la création avait été annoncée lors de la conférence ministérielle euro-africaine « migration et développement » de novembre 2008, est soutenu par le programme 301 « développement solidaire et migrations » à hauteur de 6 millions d'euros.

Les axes de travail du Fonds portent sur l'amélioration des connaissances disponibles dans le champ des transferts de fonds, l'appui aux réformes des cadres réglementaires, le développement de nouveaux produits financiers, l'appui à l'investissement productif et l'appui au développement local.

Ces deux derniers axes devant représenter au moins 50% des engagements de ses ressources, le Fonds donnera de facto la priorité aux projets de type « développement solidaire ».

Suite à son premier Comité de Supervision, un appel à projets consultable sur le site internet [www.fundsforafrica.org](http://www.fundsforafrica.org) a été lancé.

Les porteurs de projets pourront sur ce site prendre connaissance en français ou en anglais des clauses de recevabilité, s'inscrire et télécharger un formulaire leur permettant de déposer un projet.