



Rapport politique 2010

Point de contact français du
Réseau européen des migrations



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

SYNTHESE	3
1. INTRODUCTION	5
2. LA STRUCTURE GENERALE DU CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE	5
2.1 Les acteurs politiques et institutionnels	5
2.2 Le cadre législatif.....	9
3. LES EVOLUTIONS RELATIVES AUX MIGRATIONS ET A L'ASILE	11
3.1 L'évolution politique générale	11
3.2 Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (PLIIN)	12
3.3 Les débats engendrés par le projet de loi	15
4. L'IMMIGRATION REGULIERE ET L'INTEGRATION	15
4.1 L'immigration professionnelle	15
4.2 L'immigration familiale	23
4.3 Autres mesures concernant l'immigration régulière.....	24
4.4 L'intégration.....	25
4.5 La citoyenneté et les naturalisations	29
5. L'IMMIGRATION IRREGULIERE ET LES PROGRAMMES DE RETOUR	31
5.1 L'immigration irrégulière.....	31
5.2 Les programmes de retour	33
5.3 Les actions contre la traite des êtres humains	36
6. LE CONTROLE DES FRONTIERES	36
6.1 Les visas biométriques.....	36
6.2 Le dispositif à mettre en œuvre lors d'une arrivée massive d'étrangers par voie maritime.....	37
7. L'ASILE	37
7.1 La protection internationale	37
7.2 La solidarité avec les Etats membres confrontés à un afflux massif de demandeurs d'asile	38
7.3 La coopération avec le HCR.....	39
7.4 L'accueil des ressortissants irakiens menacés.....	39
8. LES MINEURS NON ACCOMPAGNES	40
9. L'APPROCHE GLOBALE DES MIGRATIONS	40
9.1 Les accords de gestion concertée des flux migratoires	40
9.2 Les partenariats pour la mobilité	44
10. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEGISLATION DE L'UNION EUROPEENNE	46
Annexe sur les engagements du Pacte européen et du programme de Stockholm	47

SYNTHESE

Suite au remaniement ministériel du 14 novembre 2010 le ministère en charge de l'immigration est désormais rattaché au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

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.

Sur le plan législatif, il convient d'indiquer le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité présenté en Conseil des ministres le 31 mars 2010. Le projet de loi :

- 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 situation de 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.

Les orientations mises en place à partir notamment de l'adoption de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration n'ont pas été remises en cause par les effets de la crise économique.

La politique migratoire française vise à encourager les flux migratoires à caractère professionnel. 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.

L'immigration familiale a, quant à elle, été encadrée de façon à mieux permettre l'intégration dans la société des membres de famille étrangers, par la loi 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Celle-ci complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration.

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). Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité en cours de discussion au Parlement français, mentionné ci-dessus, vise également 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.

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 1er mars 2010, 169 consulats (sur les 193 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 l'horizon 2012 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.

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.

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 2010. 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.

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 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. Elles viennent par ailleurs de l'application informatisée utilisée pour la délivrance des titres de séjour, AGDREF.

2. LA STRUCTURE GENERALE DU CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE

2.1 Les acteurs politiques et institutionnels

2.1.1 les structures gouvernementales

2.1.11 Le comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI)

Le CICI, créé par décret du 26 mai 2005, répond à la nécessité de coordination de la politique d'immigration. Ce comité, présidé par le Premier ministre et comprenant les représentants de 9 autres ministères, fixe les orientations de la politique gouvernementale dans les domaines relatifs aux flux migratoires, à l'asile et au développement solidaire. Il adopte chaque année le rapport au parlement sur la politique gouvernementale relative aux questions d'immigration.

2.1.12 Le ministre de l'intérieur a la responsabilité de la politique d'immigration et d'asile depuis le remaniement ministériel du 14 novembre 2010

Le nouveau gouvernement mis en place le 14 novembre 2010 marque le rattachement du ministère en charge de l'immigration au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

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 de l'immigration à savoir :

- maîtriser les flux migratoires ;
- encourager des actions de développement avec les pays sources d'émigration ;
- favoriser l'intégration des étrangers souhaitant s'établir en France.

Un secrétariat général à l'immigration et à l'intégration a été créé au sein du ministère. Ses structures comprennent :

- la direction de l'immigration, dont les compétences recouvrent la politique de délivrance des visas, les questions concernant l'admission au séjour des étrangers et la lutte contre l'immigration irrégulière et les fraudes ;
- la direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté, compétente en matière d'intégration et de prévention des discriminations ainsi que de l'accès à la nationalité française ;
- le service de l'asile, dont la compétence recouvre tous les domaines de l'asile et de la protection subsidiaire ;
- le service des affaires internationales et du développement solidaire, dont le domaine de compétence a trait aux relations avec les pays sources d'immigration avec pour finalité la maîtrise des flux migratoires et les actions de développement ;
- le service des affaires européennes qui, en liaison avec autres services opérationnels, coordonne et assure la synthèse de l'action du ministère dans les enceintes européennes traitant de l'immigration, de l'asile et de l'intégration ;
- le service de la stratégie a comme attributions la production des statistiques et des études, la documentation, le contrôle de gestion et le pilotage des systèmes d'information ; la cellule chargée du réseau européen des migrations est rattachée à ce service ;
- enfin, le service de l'administration générale et des finances gère l'ensemble des moyens alloués au secrétariat général.

Par ailleurs, le ministère chargé de l'intérieur, dans le cadre de ses missions traditionnelles, l'administration du territoire national et la garantie de la sécurité des citoyens et des biens, a autorité opérationnelle sur les forces de l'ordre, dont la police nationale. Au titre de la politique de contrôle des flux migratoires, il participe à la sécurisation des frontières et aux mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

2.1.2 Les organismes chargés de la mise en œuvre de la politique de l'immigration

2.1.21 L'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

L'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), établissement public administratif de l'Etat, a été créé par le décret 2009-331 du 25 mars 2009. Il remplace l'agence nationale d'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), qui avait été créée par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Celle-ci rassemblait les missions et les moyens de l'office des migrations internationales (OMI) et du service social d'aide aux émigrants (SSAE).

Cet opérateur de l'Etat est chargé, sur l'ensemble du territoire, du service public de l'accueil des étrangers titulaires, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner durablement en France. Il a également pour mission de participer à toutes actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

- à l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois des étrangers ;
- à l'accueil des demandeurs d'asile ;
- à l'introduction en France, au titre du regroupement familial, du mariage avec un Français ou en vue d'y effectuer un travail salarié, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ;

- au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ;
- au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine ;
- à l'intégration en France des étrangers, pendant une période de cinq années au plus à compter de la délivrance d'un premier titre de séjour les autorisant à séjourner durablement en France ou, pour la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins, le cas échéant en partenariat avec d'autres opérateurs, quelle que soit la durée de leur séjour.

2.1.22 L'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et la cour nationale du droit d'asile (CNDA)

L'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a été créé par la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, qui l'avait placé sous la tutelle du ministère des affaires étrangères, dans la mesure où il s'agissait de mettre en œuvre les dispositions de la Convention de Genève. Depuis la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, il est placé sous la tutelle du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Cette même loi du 20 novembre 2007, en son article 29, procède au changement de nom de l'instance juridictionnelle d'appel contre les décisions de l'OFPRA. La Commission de recours des réfugiés devient la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), ce qui permet, sans changer ses attributions, d'affirmer de manière claire son statut de juridiction spécialisée du droit d'asile. A partir de 2009, la CNDA est rattachée au Conseil d'Etat.

2.1.23 L'agence nationale pour la promotion de l'enseignement supérieur français à l'étranger (Campus France)

Depuis le 1er janvier 2007, les centres d'études en France (CEF) ont fusionné avec les espaces Edu France pour devenir des espaces Campus France, guichets uniques pour tout étudiant ayant un projet d'études en France. Ces structures sont à l'étranger les relais de l'agence pour la mobilité universitaire internationale.

Campus France est officiellement né le 7 mars 2007 et son rôle a encore été accru par la loi du 27 juillet 2010, qui lui a conféré le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Ce nouvel opérateur a désormais pour missions :

- la valorisation et la promotion à l'étranger du système d'enseignement supérieur et de formation professionnelle français, y compris par le suivi régulier des ressortissants étrangers ayant accompli tout ou partie de leur cursus dans le système français d'enseignement ou le réseau d'enseignement français à l'étranger ;
- l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers, y compris l'aide à la délivrance des visas et l'hébergement, en appui aux universités, aux écoles et aux autres établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi qu'aux collectivités territoriales ;
- la gestion de bourses, de stages et d'autres programmes de la mobilité internationale des étudiants et des chercheurs.

L'espace Campus France a permis d'accroître la qualité des dossiers de demande d'inscription déposés par les étudiants résidant à l'étranger.

2.1.24 L'Agence française de développement (AFD)

Etablissement public industriel et commercial dont le capital est entièrement détenu par l'Etat français, l'AFD est placée sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes, du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et de l'Immigration. Le ministère en charge de l'immigration est représenté au sein du conseil d'administration de l'agence depuis juin 2008.

Institution financière publique, l'Agence Française de Développement lutte contre la pauvreté, soutient la croissance économique et participe à la valorisation des biens publics mondiaux dans les pays en développement, les pays émergents et l'Outre-mer. En tant qu'institution financière spécialisée, elle relève de la loi bancaire. Elle conjugue ainsi les fonctions de banque de développement et d'agence de mise en œuvre de la politique d'aide au développement de la France.

Elle agit sous le contrôle et en étroite collaboration avec ses ministères de tutelle. Grâce à la large gamme d'instruments financiers qu'elle a su développer et enrichir, l'AFD soutient les pouvoirs publics, le secteur privé et les réseaux associatifs locaux pour la mise en œuvre de projets économiques et sociaux très divers. Elle met en œuvre les orientations définies dans le cadre du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID), présidé par le Premier ministre et s'est vue confier par les pouvoirs publics le rôle d'opérateur-pivot de la politique de coopération française.

Dans les pays où elle est représentée, ses agences travaillent en liaison étroite avec l'ensemble des autres services français, l'Ambassadeur de France exerçant un rôle d'animation et de coordination.

Afin de répondre à l'intérêt croissant que suscitent les mobilités humaines tant pour les agences de développement que pour les Etats et partenaires, l'AFD s'est attachée à structurer sa démarche d'internalisation de ces enjeux dans ses stratégies et opérations. Suivant une approche originale, les mobilités sont ici considérées sous toutes leurs formes, internes et internationales, de l'exode rural à la mobilisation des diasporas.

Le Cadre d'Intervention Transversal (CIT) de l'AFD sur les migrations internes et internationales (Sud-Sud et Sud-Nord) permettra donc, sur la base de la logique d'analyse proposée, de mieux prendre en compte :

- les populations migrantes, internes et internationales, forcées ou non, affectées par les projets mis en œuvre par l'AFD, considérant leurs vulnérabilités particulières ;
- les contextes locaux, socioéconomiques, éducatifs, sanitaires ou environnementaux, limitant les opportunités locales de développement et d'insertion ;
- les enjeux liés aux équilibres territoriaux des pays d'intervention, en particulier l'équilibre entre villes et campagnes ;
- les flux financiers des migrants, leurs impacts et leurs potentiels de synergie avec les projets d'appui au secteur privé, à l'investissement productif et à la croissance mais aussi de développement local, notamment rural ;

- les problématiques liées à la fuite des compétences des migrants qualifiés vers les zones urbaines, les pôles régionaux ou internationaux, pour définir des appuis plus adaptés en matière de formation professionnalisante et d'emploi.

2.1.3 Les associations partenaires

Un certain nombre d'associations tant au niveau national que déconcentré, sont partenaires des pouvoirs publics dans l'accueil et l'intégration des étrangers en situation régulière, mais aussi en matière de développement solidaire.

Parmi celles-ci, et en ce qui concerne le volet accueil et intégration, il convient de citer notamment la Croix Rouge Française, l'ASSFAM (Association Service Social Familial Migrants), France Terre d'Asile, Forum Réfugiés.

En matière de développement solidaire, les associations de migrants sont soutenues afin de les appuyer dans le développement de leur pays d'origine. C'est le cas particulièrement au Sénégal et au Cap Vert, mais également pour les actions post-séismes à Haïti. Le Forum des organisations issues de la migration (FORIM) est appuyé pour son programme d'appui aux projets des organisations de solidarité internationales issues de l'immigration. Les OSI (organisations de solidarité internationales) sont également soutenues pour mettre en œuvre des projets de développement de faible envergure, mais ayant un impact concret et immédiat sur les conditions de vie des populations des zones de fortes migrations.

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. Plus précisément, il s'agit :

- des conditions juridiques que doivent remplir les étrangers pour entrer en France et y séjourner légalement ;
- des règles de compétence, de procédure et de forme quant aux décisions prises par l'Etat d'autorisation ou de refus d'autorisation d'entrée ou de séjour ;
- des sanctions, au sens large du terme, en cas de méconnaissance par les étrangers de la législation sur l'entrée et le séjour (sanctions pénales et mesures d'éloignement) ;
- des règles propres au droit d'asile.

2.2.1 Les sources

Deux sources méritent d'être développées :

2.2.11 Les sources législatives

En matière de migrations, le texte de référence était l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Cette ordonnance a été modifiée à de nombreuses reprises depuis lors pour répondre à l'évolution des besoins en matière d'immigration et à un contexte international ayant subi de profondes mutations. L'ensemble des textes, législatifs et réglementaires a été, depuis 2005, codifié dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), qui est devenu le texte de référence.

Concernant le droit d'asile, la loi initiale est celle du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile. Initialement, ce texte ne concernait que le droit d'asile au sens de la Convention de Genève de 1951 relative aux réfugiés. Il a été modifié à partir de 1998 afin de :

- renforcer l'encadrement de la procédure d'asile pour éviter les abus ; la loi du 10 décembre 2003 modifiant la loi du 25 juillet 1952, notamment, crée un « guichet » unique pour toute demande d'asile, alors que jusque-là, le demandeur pouvait introduire une demande au titre de l'asile stricto sensu ainsi qu'au titre de « l'asile territorial » ; par ailleurs, l'instauration d'une procédure prioritaire dans un certain nombre de cas va dans le même sens. Le raccourcissement des délais d'instruction évite que le demandeur, en se maintenant en France sur une période qui a pu, au début des années 2000, atteindre 3 ou 4 ans en attendant qu'une décision ne soit rendue, ne devienne difficilement éloignable en cas de rejet de sa demande ;
- consacrer de nouvelles formes de protection (« constitutionnelle », « territoriale » puis « subsidiaire »).

Le droit d'asile a été intégré dans le CESEDA, examiné ci-dessus.

2.2.12 La source conventionnelle et le développement du droit européen

A côté des conventions bilatérales réglant les flux migratoires (la plus dérogatoire au droit commun étant la convention bilatérale avec l'Algérie), les grandes conventions multilatérales protectrices des étrangers signées dans le cadre de l'ONU ou du Conseil de l'Europe méritent d'être rappelées :

- la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le Protocole de New-York du 31 janvier 1967, est la plus importante ;
- certaines conventions relatives aux droits de l'homme influent sur le droit des étrangers dans un sens protecteur. C'est notamment le cas de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), signée le 4 novembre 1950 et ratifiée par la France en 1974. La Cour européenne des droits de l'homme, qui siège à Strasbourg, est chargée de sanctionner les Etats qui violent la Convention. Ainsi, le droit français a intégré le droit au respect de la vie familiale (article 8 de la CEDH) : article 313-11 (7) du CESEDA (titres délivrés sur le motif des « liens personnels et familiaux »).

Confrontés aux mêmes questions migratoires, les Etats européens ont tenté d'élaborer un certain nombre de règles et principes communs. Des directives européennes harmonisent les politiques migratoires des Etats membres (regroupement familial, normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile). Deux conséquences principales méritent d'être soulignées :

- la *summa divisio* est celle qui distingue les étrangers communautaires d'une part, les étrangers ressortissants des Etats tiers d'autre part ;
- une coordination accrue des moyens d'action et de contrôle des Etats membres de l'UE.

Le Règlement 2003-343 du 18 février 2003, dit "Dublin II" négocié dans un cadre intergouvernemental a été intégré au droit communautaire. Il permet d'éviter la multiplication des demandes d'asile par un même étranger dans l'espace européen. Les accords de Schengen, négociés dans le même cadre, organisent la libre circulation des personnes entre les Etats signataires et un renforcement des contrôles aux frontières extérieures.

Les engagements du Pacte européen sur l'immigration et l'asile sont déclinés en particulier dans le programme de Stockholm :

- organiser l'immigration légale en tenant compte des priorités, des besoins et des capacités d'accueil déterminés par chaque Etat membre et favoriser l'intégration ;
- lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des étrangers en situation irrégulière ;
- renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières ;
- bâtir une Europe de l'asile ;
- créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement.

2.2.2 Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

Le CESEDA est le code regroupant les dispositions législatives et réglementaires relatives au droit des étrangers. Il a été créé en 2004 à l'initiative du ministre de l'intérieur et du Premier ministre alors en fonction, en reprenant en particulier les dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Il est entré en vigueur le 1^{er} mars 2005. La partie réglementaire a été publiée le 15 novembre 2006.

Ce code reprend les principales dispositions législatives et réglementaires relatives aux étrangers en France, concernant notamment les conditions d'entrée et de séjour et le droit d'asile.

Depuis, deux lois (2006-911 du 24 juillet 2006 et 2007-1631 du 20 novembre 2007) sont venues compléter le dispositif législatif.

Enfin, un projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité est en cours de discussion au Parlement.

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. L'immigration professionnelle doit être encouragée.

La loi du 20 novembre 2007 est la dernière loi, en date, concernant l'immigration et l'intégration. Cette loi complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 ; elle permet, 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.

3.2 Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (PLIIN) présenté en Conseil des ministres le 31 mars 2010

Afin de compléter le dispositif législatif régissant l'immigration, le gouvernement a présenté un nouveau projet de loi. Ce projet est en cours de discussion au Parlement et sera adopté au cours du premier semestre de 2011.

Les orientations principales de ce projet de loi sont :

- la transposition de **trois directives européennes** :
 - directive 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 » ;
 - directive 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 » ;
 - directive 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 » ;
- 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) ;

Les points-clé du projet de loi sont :

- **l'entrée sur le territoire : de nouvelles conditions pour la création d'une zone d'attente.** A l'occasion du débarquement de Kurdes sur une plage de Corse est apparue la difficulté de créer une zone d'attente temporaire pour examiner la situation des personnes qui venaient d'arriver à la frontière. En conséquence, les conditions de création d'une zone d'attente temporaire sont précisées pour tenir compte de cette situation ;
- **la création d'un nouveau titre de séjour : la « carte bleue européenne ».** La « carte bleue européenne » constitue un nouvel instrument de promotion de l'immigration professionnelle dont les principales caractéristiques sont les suivantes :
 - une durée d'un an au minimum et de trois ans maximum (en fonction de la durée du contrat de travail) ;
 - le contrat de travail doit prévoir une rémunération d'au moins 1,5 fois le salaire moyen annuel (environ 4 000 euros) ;
 - dispense de la procédure de regroupement familial pour la famille accompagnante, le conjoint se voyant délivrer en outre une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » immédiatement ;

- démarches simplifiées pour occuper un emploi hautement qualifié dans un autre Etat membre de l'Union européenne (UE) ;
- accès à la carte résident de longue durée – CE au bout de 5 ans de résidence.

Ce titre, aussi attractif que possible, doit permettre aux travailleurs hautement qualifiés de circuler facilement dans l'Union européenne ;

- **le renforcement de la lutte contre le travail illégal.** La transposition de la directive « sanctions » permet d'introduire 2 grandes nouveautés :
 - les droits des étrangers sans titre sont renforcés : en cas d'emploi non déclaré d'un étranger, la loi prévoit une présomption de travail d'au moins trois mois. Ainsi, l'employeur sera redevable, sauf s'il apporte la preuve contraire, de trois mois de salaire, auxquels s'ajoutent trois mois d'indemnité pour rupture de la relation de travail. Le projet de loi prévoit en outre que l'employeur doit prendre en charge le transfert des sommes dues à l'étranger lorsque celui-ci est renvoyé dans son pays. Ce dispositif doit responsabiliser les employeurs, qui devront des sommes plus importantes qu'actuellement à l'étranger qu'ils ont employé irrégulièrement.
 - le projet de loi crée de nouvelles sanctions administratives, contre l'employeur d'étranger sans titre. Ces sanctions 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 :
 - le remboursement des aides à l'emploi, à la formation professionnelle et à la culture (étant précisé que le droit actuel permet déjà d'exclure les employeurs d'étrangers sans titre du bénéfice de ces aides) ;
 - l'exclusion de la commande publique pour une durée de 6 mois maximum ;
 - la fermeture administrative d'un établissement pour une durée de 3 mois maximum.

Les deux dernières sanctions seront des mesures conservatoires, prises dans l'attente d'une décision de justice (du procureur ou d'une juridiction du fond), mais qui sont néanmoins indépendantes de cette dernière. A noter que le projet de loi étend leur champ à toutes les hypothèses de travail illégal (et non pas seulement à celui de l'emploi d'étrangers sans titre) ;

- **de nouvelles règles en matière d'éloignement des étrangers.** La directive « retour » impose de revoir substantiellement le droit de l'éloignement des étrangers :
 - la décision d'éloignement sera désormais unifiée. Les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF) disparaissent au profit des obligations de quitter le territoire (OQTF). Les OQTF pourront faire suite aussi bien à un refus de titre de séjour qu'à une interpellation pour séjour irrégulier ;
 - le principe est le départ volontaire dans le délai d'un mois sauf en cas de fraude, de menace à l'ordre public ou de risque de fuite. Cette dernière notion a été définie dans le projet de loi par des cas objectifs, susceptibles de constituer une présomption, qu'il appartiendra à l'étranger de réfuter ;
 - le préfet aura désormais la possibilité d'assigner à résidence pendant 45 jours renouvelables une fois, à la place d'un placement en rétention, l'étranger sous le coup d'une mesure d'éloignement. L'assignation à résidence devient ainsi une véritable alternative au placement en rétention ;
 - une nouvelle mesure est créée avec l'interdiction de retour, qui sanctionne systématiquement la décision d'éloignement lorsqu'il n'y a pas octroi d'un délai

de départ volontaire et qui peut être aussi infligée lorsque l'étranger bénéficie d'un délai de départ volontaire. Elle sera d'une durée d'un à trois ans, éventuellement prolongeable de deux ans, avec un mécanisme d'abrogation automatique en cas de justification du retour dans le pays d'origine à l'issue du délai de départ volontaire.

L'interdiction de retour constitue l'une des grandes nouveautés du projet de loi. Elle a été conçue comme un instrument visant à favoriser le retour volontaire et à dissuader l'immigration irrégulière, dans la mesure où elle vaudra pour l'ensemble du territoire de l'espace Schengen. Une interdiction de retour permettra en outre de refuser tout visa et autorisera un éloignement, sans prise de nouvelle décision. C'est le préfet qui, au cas par cas, devra fixer la durée de l'interdiction de retour.

Enfin, il est proposé d'**allonger la durée de la rétention administrative**, qui passera de 32 jours à 45 jours, de manière à faciliter notamment l'obtention des laissez-passer consulaires ;

- **une refonte des règles relatives au contentieux des étrangers.** Le projet de loi vise à remettre en ordre l'intervention des deux ordres de juridictions pour remédier à la complexité résultant de l'enchevêtrement des procédures par l'intervention des deux ordres de juridiction. L'objectif est ainsi de faire en sorte que le juge administratif statue le premier sur la légalité de la procédure d'éloignement avant que le juge judiciaire ne se prononce sur la prolongation de la rétention. Le projet de loi prévoit à cette fin d'étendre de 48 heures à 5 jours la durée de la rétention décidée par le préfet.

Dans le même temps, le projet de loi reprend les propositions de la commission Mazeaud consistant en une meilleure définition des règles applicables au contentieux de la prolongation de la rétention administrative. Ainsi, plusieurs innovations sont introduites :

- seule une nullité faisant grief à l'étranger pourra entraîner la fin de la rétention administrative (« pas de nullité sans grief ») ;
 - les nullités seront purgées si elles ne sont pas invoquées avant l'audience ;
 - le ministère public verra allonger de 4 à 6 heures le délai pour faire un appel suspensif contre la décision du juge des libertés et de la détention de refuser la prolongation de la rétention administrative ;
- **la modification des règles relatives à la nationalité et à l'intégration.** A titre principal, l'accès à la nationalité française par naturalisation est facilitée pour les étrangers ayant fait preuve d'un parcours d'intégration exceptionnel, par réduction de 5 à 2 ans de la durée de résidence (ou « stage ») en France.
La procédure de naturalisation comprendra désormais la signature d'une charte des droits et devoirs du citoyen.

Les conditions de renouvellement de la carte de séjour temporaire sont précisées, le respect du contrat d'accueil et d'intégration constituant de manière plus nette une obligation pour obtenir ce renouvellement.

3.3 Les débats engendrés par le projet de loi

Ce projet a suscité des débats au sein de la société française. Les associations de soutien aux immigrés ou aux demandeurs d'asile, notamment, ont fait part de leur inquiétude sur les orientations en matière **d'éloignement** et sur celles réformant la procédure de contrôle, par le juge, de l'éloignement. Certaines ont en effet contesté le fait que le projet prévoit que le juge administratif statuera désormais le premier sur la légalité de la procédure d'éloignement avant que le juge judiciaire se prononce sur la prolongation de la rétention.

Deux autres points du projet de loi ont engendré des débats au sein des associations de défense des droits des migrants : la **rétention administrative** (allongement de la durée de rétention qui passe de 32 à 45 jours) et la nouvelle **interdiction administrative de retour sur le territoire** d'une durée maximale de 5 ans.

4. L'IMMIGRATION REGULIERE 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 n'ont pas été remises en cause par les effets de la crise économique. Rappelons que cette loi a :

- redéfini 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.
- créé 3 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.

Le retournement de conjoncture économique n'a pas modifié ce dispositif dans la mesure où les flux migratoires à caractère professionnel s'inscrivent dans une politique globale de l'emploi. D'une part, 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.

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 très 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 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.

Les autres cartes de séjour adaptées au travail salarié sont délivrées, soit après un examen approfondi de la situation de l'emploi dans la région concernée, soit sur la base de la liste, fixée par l'arrêté du 18 janvier 2008 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, des 30 métiers¹ pour lesquels n'est pas opposée la situation de l'emploi aux ressortissants des pays tiers. Cette liste qui recense les métiers par régions n'a pas été modifiée en raison des effets de la crise conjoncturelle.

En outre, des listes de métiers supplémentaires ouverts sans opposition de l'emploi ont été annexées aux accords de gestion concertée des flux migratoires qui engagent la France avec des Etats tiers.

4.1.2 Les orientations nouvelles de la politique en faveur de l'immigration professionnelle.

Elles répondent à trois objectifs principaux :

- **favoriser l'immigration circulaire** : L'immigration circulaire est favorisée à plusieurs titres : hors l'accord spécifique avec l'Ile Maurice, les accords "jeunes professionnels" conclus dans le cadre des accords de gestion concertée permettent de mettre en œuvre une immigration circulaire, l'absence d'opposition de la situation de l'emploi étant compensée par l'obligation pour l'étranger de mettre un terme à son séjour après dix-huit mois de présence. Pour les emplois agricoles, existe la carte « **saisonnier** » qui est attribuée par le Préfet pour une période de trois ans renouvelable sous les conditions de : contrat de travail saisonnier supérieur à trois mois, d'engagement à ne pas rester plus de six mois consécutifs par an en France et d'engagement du ressortissant étranger à maintenir sa résidence habituelle hors de France. Elle permet à son titulaire de travailler en France six mois consécutifs sur une période de douze mois en cumulant des contrats successifs sur une période de trois ans.
- **favoriser la mobilité internationale intragroupe** : A cette fin, les salariés des groupes internationaux pourront entrer et séjourner en France pendant une année avec un seul visa et une seule autorisation de travail pour une période ne pouvant excéder trois mois par semestre. De plus, les conjoints des salariés en mission pourront se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" pour une durée de trois ans dès leur entrée en France, ce qui ne peut que favoriser la mobilité professionnelle à l'intérieur des grands groupes. L'accord entre la France et la Russie relatif aux migrations professionnelles prévoit aussi des facilités en matière de mobilité intragroupe entre la France et la Russie.
- **attirer les compétences les plus élevées** : La carte "compétences et talents" a pour vocation d'attirer des étrangers à fort potentiel pour mettre en œuvre un projet porteur.

¹ 150 métiers en ce qui concerne les ressortissants de l'UE encore soumis à période transitoire

La future "carte bleue européenne" vise des salariés hautement qualifiés. Les salariés pouvant faire valoir un niveau de diplôme universitaire ou l'équivalent en termes d'expérience professionnelle peuvent prétendre se voir délivrer un titre de trois ans s'ils sont recrutés par une entreprise qui leur propose une rémunération supérieure à 1,5 fois le salaire moyen. 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 des titulaires de la carte bleue bénéficieront des mêmes avantages que les conjoints des salariés en mission. **L'accord entre la France et la Russie** vise aussi à promouvoir le recrutement direct de qualifications particulièrement élevées.

L'architecture de l'immigration économique offre ainsi des facilités de recrutement d'autant plus étendues que le niveau de compétences requis est élevé.

4.1.3 La politique et les mesures prises par référence au pacte européen et au programme de Stockholm

4.1.31 Le développement de politiques pour favoriser l'immigration professionnelle

Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité en cours de discussion au Parlement assure la transposition de la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 et met en place la future "carte bleue européenne". Cette carte offrira aux salariés de haut niveau ne remplissant pas les conditions d'octroi des cartes "compétences et talents" et "salariés en mission", la possibilité de se voir délivrer, sous conditions de ressources en France et de niveau universitaire ou de qualification, un titre de séjour pluriannuel permettant, à terme, une mobilité intra-européenne.

Les conditions d'obtention de la carte de résident pour contribution économique exceptionnelle, destinée à promouvoir l'attractivité en direction des créateurs d'entreprises ont été précisées par le décret 2009-1114 du 11 septembre 2009. La circulaire d'application a été diffusée aux préfetures le 2 août 2010. Cette carte qui offre à son titulaire un droit de séjour de 10 ans, renouvelable de plein droit, est délivrée à l'étranger qui remplit l'une des deux conditions suivantes : créer ou sauvegarder, ou s'engager à créer ou sauvegarder, au moins 50 emplois sur le territoire français, ou effectuer ou s'engager à effectuer sur le territoire français un investissement en immobilisations corporelles ou incorporelles d'au moins 10 millions d'euros.

4.1.32 Les mesures pour accroître l'attractivité de la France à l'égard des travailleurs les plus qualifiés et des étudiants

● **En direction des travailleurs** : Les récentes évolutions du droit des étrangers permettent aux travailleurs originaires des pays tiers à haut potentiel, qu'ils soient salariés ou non, en mobilité intragroupe ou non, et aux investisseurs, de bénéficier de facilités de séjour propres à renforcer l'attractivité du territoire.

La carte "compétences et talents" permet à son titulaire d'apporter ses compétences à la France mais aussi d'acquérir, en retour, une expérience professionnelle dont le migrant pourra faire bénéficier son pays d'origine. Ce dispositif permet de concilier la régulation des flux migratoires avec les intérêts des pays d'origine des migrants pour un public divers auquel est reconnu une forme d'excellence dans des domaines aussi divers que l'économie, la culture, le sport, les sciences. Pour être attractive, la carte "compétences et talents" 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 elle 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.

La carte de séjour temporaire portant la mention "salarié en mission" allège la procédure relative aux salariés d'entreprises établies à l'étranger qui souhaitent détacher temporairement en France l'un de leur salarié dont la rémunération brute mensuelle doit être au moins équivalente à 1,5 fois le salaire minimum (SMIC). Ce dispositif s'applique aussi aux étrangers titulaires d'un contrat de travail avec une entreprise établie en France lorsqu'il s'agit d'établissements d'une même entreprise ou entre entreprises d'un même groupe. Cette carte permet de déroger aux règles de droit commun prévues pour la procédure de regroupement familial sous réserve que le séjour du conjoint et des enfants soit concomitant à celui du regroupant dont la durée de séjour en France doit être d'au moins 6 mois. D'une durée de trois ans, elle permet à son titulaire d'effectuer des missions en France dont la durée peut être variable au-delà de trois mois.

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. Par ailleurs, le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité en cours de discussion au Parlement prévoit que les cartes de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" délivrées aux conjoints de titulaires de cartes "compétences et talents", "salarié en mission" ou "carte bleue européenne" auront une durée de validité identique à celles du salarié.

● **En direction des étudiants :** La procédure d'inscription à l'université est destinée à sélectionner des étudiants étrangers de valeur résidant à l'étranger pour mener des études supérieures en France. Les ressortissants étrangers résidant en France en situation régulière peuvent aussi s'inscrire à l'université. En outre, les dispositions prévues à l'article 313-7 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) autorisent la délivrance de titre de séjour à des étudiants en situation irrégulière, sous réserve de succès universitaires.

L'étudiant étranger en situation régulière bénéficie des mêmes droits sociaux que les étudiants de nationalité française. L'étudiant a notamment accès au logement social ou à l'allocation personnalisée au logement. L'étudiant étranger ne peut en revanche recourir au droit au logement opposable car du fait même de la nature de son titre, il n'a pas vocation à rester durablement sur le territoire national et est censé pouvoir subvenir à ses besoins.

Depuis le 1er juillet 2007, les conditions de travail et d'emploi des étudiants étrangers pendant la durée de leurs études en France ont été modifiées dans le sens de la simplification. En effet, l'étudiant étranger (à l'exception de l'étudiant algérien non régi par les règles du CESEDA), par dérogation au droit commun, n'a plus à solliciter d'autorisation provisoire de travail auprès de l'unité territoriale chargée de l'emploi, la Direction Régionale des Entreprises, de la

Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE). Un étudiant peut donc se faire embaucher sur simple présentation de sa carte de séjour temporaire en cours de validité portant la mention étudiant, ou sur présentation du récépissé de demande de renouvellement de celle-ci, sans avoir à justifier d'une autorisation particulière. De plus, l'étudiant étranger a désormais la possibilité de travailler jusqu'à 60 % (au lieu de 50 %) de la durée annuelle légale du travail, soit 964 heures par an.

L'étudiant étranger peut poursuivre son séjour en France à l'issue de sa scolarité. Il peut alors obtenir s'il remplit les conditions de délivrance de ces titres : la carte de séjour portant la mention « compétences et talents », la carte de séjour portant la mention « scientifique » ou une autorisation provisoire de séjour de six mois avec possibilité de rechercher un travail à temps complet dans tous les métiers sans opposition de la situation de l'emploi, sous réserve d'une rémunération supérieure à 1,5 SMIC et au choix d'un métier en rapport avec la qualification sanctionnée par le diplôme.

● **L'office méditerranéen de la jeunesse (OMJ) :** Suite au séminaire ministériel sur le thème "*Migrations en Méditerranée : construire un espace de prospérité partagée*" qui s'est déroulé à Paris le 14 décembre 2009, il a été décidé qu'un processus soit mis en place afin de créer "l'Office Méditerranéen de la Jeunesse" (OMJ).

La création de l'OMJ s'articule autour de deux conférences d'experts après une première conférence d'experts réunie à Tanger les 29 et 30 avril 2010 :

- conférence d'experts au Monténégro, les 28 et 29 juin 2010
- conférence d'experts à Chypre, septembre 2010
- conférence ministérielle de synthèse à Paris, automne 2010

Dans un premier temps, l'office méditerranéen de la jeunesse donnera la priorité à la mobilité des étudiants et des jeunes professionnels. Il s'agit de promouvoir des « migrations circulaires qualifiantes », en associant dans un même projet l'obtention d'un diplôme d'enseignement supérieur, l'accès au marché du travail et le retour dans le pays d'origine.

● **Les mesures de simplification administrative : le visa de long séjour valant titre de séjour, le titre de séjour pluriannuel, le guichet unique**

Dans la perspective d'accroître l'attractivité du territoire et de mettre en œuvre les orientations de la révision générale des politiques publiques, des mesures de simplifications administratives ont été adoptées et devraient être étendues en 2011 : le visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) et le titre de séjour pluriannuel.

De plus, il est prévu de mettre en œuvre une articulation entre VLS-TS et titres pluriannuels et une articulation entre visa de court séjour et autorisation de travail toujours dans le dessein de promouvoir l'immigration professionnelle.

- Le visa long séjour valant titre de séjour (VLS/TS)

Ce visa qui dispense de titre de séjour pendant une année 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^{er} 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.

Ce visa d'un nouveau type permet à l'ensemble des catégories qui en bénéficient d'être dispensées, à leur entrée en France, des démarches en préfecture. Ces catégories qui

représentent 66% des ressortissants étrangers qui entrent annuellement sur le territoire national pour une durée supérieure à trois mois sont les suivantes : les conjoints de Français (sauf si ceux-ci résident déjà en France depuis plus de six mois), les salariés titulaires d'un contrat de travail visé d'au moins douze mois, les salariés titulaires d'une autorisation de travail ou d'un contrat visé de moins de douze mois, les étudiants, les « 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 nouveau type de visa a une durée de validité d'un an, sauf circonstances spécifiques où la délivrance d'un visa d'une durée plus courte s'impose (travailleurs temporaires, certains étudiants).

Ce dispositif devrait à terme concerner toutes les catégories d'étrangers soumises au visa de long séjour pour s'établir temporairement ou durablement en France, et en particulier, aux stagiaires, aux artistes ainsi qu'aux étrangers qui entrent en France dans le cadre du regroupement familial. En revanche, s'agissant des « salariés en mission », catégorie professionnelle bénéficiant d'une carte triennale, il n'est pas envisagé de les faire bénéficier du VLS/TS, les employeurs estimant que les avantages de la carte triennale sont supérieurs à ceux du VLS/TS. De même pour les conjoints de ces salariés en mission, qui bénéficient aujourd'hui d'une carte « vie privée et familiale », la logique de guichet devrait perdurer (obtention du titre de séjour par la préfecture en même temps que le travailleur). Le VLS/TS pourrait être étendu, ultérieurement aux scientifiques et aux titulaires de la carte compétences et talents. Restent, par ailleurs, exclus du dispositif les ressortissants soumis à un accord bilatéral ne permettant pas la mise en œuvre de la procédure VLS-TS.

Le visa de long séjour dispensant de titre de séjour ne peut être retiré ou abrogé sauf en cas de fraude. En cas de menace pour l'ordre public ou d'exercice d'une activité salariée sans autorisation, le préfet peut naturellement prendre un arrêté de reconduite à la frontière.

L'année passée sous couvert de ce visa de long séjour est prise en compte pour déterminer la durée de résidence requise en matière de regroupement familial ou de délivrance d'une carte de résident. Quand l'étranger qui souhaite prolonger son séjour au-delà de la durée de validité de son visa 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.

Ce visa permet à son titulaire de faire valoir des droits sociaux dans les mêmes conditions qu'un titre de séjour et aux étudiants étrangers d'exercer une activité salariée dès leur entrée en France, sans attendre la remise d'un titre de séjour.

- Les titres pluriannuels

Les titres pluriannuels, d'une durée de validité de droit de trois ans, répondent au souhait de favoriser le recours à l'immigration économique et sont délivrés aux étrangers appartenant aux catégories privilégiées dans le cadre de l'immigration économique : salariés en mission, titulaires de la carte compétences et talents, travailleurs saisonniers.

Les prochains titulaires de la "carte bleue" bénéficieront d'une carte de séjour d'une durée de trois ans. Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité prévoit d'attribuer au conjoint d'un étranger ressortissant " salarié en mission " ou titulaire d'une carte " compétences et talents ", une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et

familiale" d'une durée de validité équivalente à la sienne et non plus une carte d'une durée de un an.

Un titre pluriannuel peut aussi être délivré à un étudiant ou à un scientifique titulaire d'une carte de séjour temporaire depuis au moins un an, à l'échéance de la validité de cette carte. Le renouvellement peut être sollicité pour une durée supérieure à un an et ne pouvant excéder quatre ans. Cette dérogation est accordée à l'étudiant étranger admis à suivre, dans un établissement d'enseignement supérieur habilité au plan national, une formation en vue de l'obtention d'un diplôme au moins équivalent au master.

- L'expérience du "guichet unique"

Aux fins d'alléger les démarches il est mis en place à titre expérimental, dans 3 départements concernés par l'immigration professionnelle de haut niveau, un système de "guichet unique" assurant le lien entre les différents services administratifs et, de fait, devenant le seul interlocuteur (mis à part le consulat à l'étranger) tant du travailleur que de l'employeur. Ce "guichet unique" est confié à l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Une expérimentation de ce type a déjà, avec succès, été mise en œuvre pour certains cadres de haut niveau.

4.1.33 Ne pas aggraver la fuite des cerveaux

Cette volonté peut s'avérer difficile à rendre compatible avec le souci d'attractivité. Mais les cartes "salarié en mission" (SEM) et éventuellement les cartes compétences et talents (CCT) ont été conçues pour favoriser les migrations temporaires. Néanmoins, la mesure limitant à un seul renouvellement les CCT accordées aux ressortissants zone de solidarité spécifique (ZSP) n'est pas applicable pour les pays ayant signé un accord de gestion concertée.

4.1.34 L'admission exceptionnelle au séjour

La volonté du gouvernement a été réaffirmée concernant le refus de régularisations systématiques d'étrangers en situation irrégulière ayant un emploi. Le ministre chargé de l'immigration a indiqué que les situations seraient examinées par les préfets et ses services ministériels au cas par cas.

● **Le principe posé par la loi :** L'admission exceptionnelle au séjour fondée, initialement, sur un motif humanitaire ou sur l'ancienneté de résidence en France, prévue à l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) a été complétée par l'article 40 de la loi 2007-1631 du 20 novembre 2007, qui ajoute la possibilité que l'admission exceptionnelle au séjour prenne, sous certaines conditions, la forme d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié ».

Ce dispositif n'a pas vocation à engager une opération générale de régularisation, les étrangers en situation irrégulière ayant vocation à regagner leur pays, et le Pacte européen pour l'asile et l'immigration prohibant désormais ces pratiques.

● **Les précisions apportées par le Conseil d'Etat :** Dans son avis "SACKO" du 8 juin 2010, le Conseil d'Etat a été amené à préciser les différentes modalités possibles d'admission exceptionnelle au séjour.

- Le préfet doit d'abord examiner si la demande peut être accueillie sur le plan de la vie privée et familiale

Le Conseil d'État établit une priorité dans la conduite de l'examen de la demande de régularisation :

- dans un premier temps, le préfet vérifie si l'admission exceptionnelle au séjour par la délivrance d'une carte portant la mention « vie privée et familiale » répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard de motifs exceptionnels ;
- à défaut, et dans un second temps, s'il est fait état de motifs exceptionnels de nature à permettre la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire ».

- S'agissant de la procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail, le Conseil précise certains éléments d'appréciation des dossiers

La régularisation par le travail est en principe limitée aux métiers dits «en tension». Pour le Conseil d'État, en se référant au troisième alinéa de l'article L. 313-10 du CESEDA, le législateur a entendu limiter le champ de l'admission exceptionnelle à la carte de séjour temporaire «salarié» aux cas dans lesquels cette admission est sollicitée pour exercer une activité professionnelle salariée dans un métier et une zone géographique caractérisés par des difficultés de recrutement et figurant sur la liste annexée à l'arrêté du 18 janvier 2008. Toutefois, rien n'interdit à l'administration, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, de régulariser la situation d'un étranger qui présenterait une demande d'admission exceptionnelle au séjour pour l'exercice d'un métier ne figurant pas sur la liste annexée à l'arrêté du 18 janvier 2008, « compte tenu de l'ensemble des éléments de sa situation personnelle dont il justifierait ».

La détention d'une promesse d'embauche ne suffit pas à elle seule à satisfaire la condition de motifs exceptionnels à la régularisation. Un demandeur qui justifierait d'une promesse d'embauche ou d'un contrat lui permettant d'exercer une activité mentionnée dans l'arrêté du 18 janvier 2008, « ne saurait être regardé, par principe, comme attestant, par là-même, des « motifs exceptionnels » exigés par la loi ». L'autorité administrative doit « examiner, notamment, si la qualification, l'expérience et les diplômes de l'étranger ainsi que les caractéristiques de l'emploi auquel il postule, dans un métier et une zone géographique caractérisés par des difficultés de recrutement et recensés comme tels dans l'arrêté du 18 janvier 2008, de même que tout élément de sa situation personnelle dont l'étranger ferait état à l'appui de sa demande, tel que par exemple, l'ancienneté de son séjour en France, peuvent constituer, en l'espèce, des motifs exceptionnels d'admission au séjour ».

L'autorisation de travail reste exigible mais elle peut être demandée postérieurement à la délivrance du titre de séjour.

• La procédure d'instruction des dossiers de demande de régularisation par le travail mise en œuvre par le ministère

- La définition d'orientations précises pour guider l'instruction des dossiers par les services

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 (en règle générale 5 ans), une volonté d'intégration sociale du demandeur attestée notamment pour son insertion dans un milieu professionnel et la compréhension de la langue française.

Ces éléments ont eux-mêmes été déclinés dans un "*document de synthèse des bonnes pratiques*" destiné harmoniser les procédures de traitement des dossiers par les services instructeurs.

L'esprit présidant à l'application de cette procédure de régularisation au cas par cas – toute procédure de régularisation massive étant exclue, comme le précise notamment le Pacte européen pour l'immigration et l'asile - procède de la volonté de n'exclure personne a priori du bénéfice de cette régularisation et de tenir compte de la réalité économique.

- Un effort d'ajustement de la procédure d'admission exceptionnelle au séjour par le travail, a été mené dans certains cas en concertation avec certains syndicats d'employeurs et de salariés

Un effort d'harmonisation des pratiques des services instructeurs dans l'examen des dossiers a été mis en œuvre. Après six mois de pratique préfectorale, une évaluation de sa mise en œuvre a donné lieu à une concertation élargie aux organisations syndicales.

Il est apparu opportun de tenir compte du fait que les salariés pouvaient être soumis à plusieurs employeurs, notamment dans les secteurs du nettoyage et des services à la personne. Il a été aussi tenu compte de la conjoncture économique pour étendre de six mois la durée de référence de la durée d'activité : 12 bulletins de salaire sur 18 mois et pour les intérimaires sur 24 mois.

De plus, la liste des métiers pour lesquels la situation de l'emploi n'était pas opposée dans l'examen d'une demande d'admission exceptionnelle au travail a été accrue pour tenir compte de la réalité économique de certains secteurs (restauration, bâtiment).

Ces différents éléments ont été repris dans *l'addendum du 18 juin 2010 au guide des bonnes pratiques* qui a été diffusé aux préfetures.

Des mesures ont été prises à la demande des organisations syndicales. Elles ont demandé que les périodes de grève soient prises en compte comme périodes d'activité. Il leur a été précisé que la période de grève, si elle était avérée, serait considérée comme période d'activité professionnelle dans le cadre de l'examen d'un dossier de demande d'admission exceptionnelle au travail, ce qui est une mesure de faveur, la période de grève n'étant pas une période d'activité au sens du code du travail.

En contrepartie, il est attendu des étrangers qui sollicitent une autorisation exceptionnelle au séjour qu'ils présentent non seulement une promesse d'embauche mais aussi des bulletins de salaire pour 2010. Les promesses d'embauche qui ne correspondent qu'à un engagement à fournir du travail pendant une période donnée dans l'intérim nécessitaient de s'assurer que les personnes concernées pouvaient se prévaloir d'un passé récent dans l'emploi.

4.2 L'immigration familiale

La loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et permet un meilleur encadrement de l'immigration familiale.

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. Par ailleurs il appartient au demandeur de prouver le lien existant entre lui-même et les enfants dont l'introduction est sollicitée

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 délivrée 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.

Les principes régissant l'immigration familiale n'ont pas été modifiés en 2010.

4.3 Autres mesures concernant l'immigration régulière

4.3.1 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.

4.3.2 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'OFII², 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 est présente sur 14 sites, dans 89 pays. Elle a un rôle d'interface entre les universités françaises, les étudiants étrangers et nos consulats. En particulier, dans les 30 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.

4.4 L'intégration

L'intégration est un des points essentiels de la politique suivie par le gouvernement français. Les mesures qui tendent à favoriser l'intégration des étrangers admis de manière durable sur le territoire sont privilégiées.

4.4.1 Le contexte général avant la période de référence

4.4.11 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 à des étrangers hors Union européenne, à partir de l'âge de 16 ans, admis pour la première fois au séjour en France en qualité de primo-arrivant ou à la suite d'une régularisation et souhaitant s'y installer de façon durable.

Il a pour objectif de préparer leur intégration républicaine 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 ce processus d'intégration par le suivi des prestations proposées 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^{er} janvier au 31 décembre 2010, 101 355 contrats d'accueil et d'intégration ont été signés, 54 % par des femmes et 46% par des hommes (répartition sans changement par rapport à 2009).

38 % des contrats ont été signés par des ressortissants des trois pays du Maghreb, 5 % par des Turcs et 4 % par des Maliens.

51 % des signataires sont membres de famille d'un Français (39% sont des conjoints et 11% des parents d'enfants français), 9 % sont entrés en France par la procédure du regroupement familial, 14 % sont des étrangers ayant des liens personnels et familiaux en France et 9,5 % sont des réfugiés ou membres de leur famille.

24 068 (soit 24 %) signataires ont été orientés vers une formation linguistique.

² Voir le site Internet <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/>

Par ailleurs 15 874 diplômes initiaux de langue française (DILF) ont été délivrés à des étrangers signataires du CAI en 2010 ou les années précédentes. Le taux de réussite effective à cet examen est proche de 92%.

4.4.12 Les dispositifs particuliers en faveur des migrants familiaux

L'Office français d'immigration et d'intégration (OFII) est responsable de ce dispositif, en relation étroite avec l'autorité diplomatique ou consulaire française dans le pays de résidence. Le dispositif est géré directement par l'OFII et opérationnel 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 2010, l'OFII a signé des conventions pour que le dispositif soit opérationnel dans 38 pays supplémentaires.

Du 1er janvier au 31 décembre 2010, 21 864 dossiers ont été enregistrés. 72% concernaient des conjoints de Français et 28% des bénéficiaires de la procédure du regroupement familial. 4 001 formations à la connaissance des valeurs de la République et 6 552 formations linguistiques ont été prescrites.

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.

Dans ce cadre, 1 579 contrats d'accueil et d'intégration "famille" ont été signés au cours de l'année 2010.

4.4.13 Favoriser l'intégration professionnelle des migrants

La réussite de l'intégration dépend, pour une large part, de l'exercice d'un emploi régulier et stable. Or le taux de chômage moyen des étrangers est nettement supérieur à la moyenne nationale.

Les enquêtes disponibles montrent que les étrangers signataires du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) rencontrent de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle et trouvent souvent des emplois qui ne correspondent pas à leurs qualifications, et fréquemment, des métiers éloignés de leur formation ou de leur expérience dans le pays d'origine.

Trois grands axes d'intervention sont mis en œuvre pour favoriser l'intégration professionnelle des migrants :

- **le bilan de compétences professionnelles** : Créé par la loi du 20 novembre 2007 et complété par le décret 2008-1115 du 30 octobre 2008, le bilan de compétences professionnelles est organisé par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Il vise à permettre aux étrangers primo-arrivants de valoriser leurs expériences passées, leurs diplômes et compétences professionnelles ou leurs savoir-faire dans une recherche d'emploi. Le bilan est effectué avant la fin de la première année du contrat d'accueil et d'intégration, dès lors que la personne a acquis une connaissance suffisante de la langue française.

Ce dispositif a été mis en place effectivement en février 2009. **En 2010**, 62 095 bilans de compétences ont été prescrits et 47 350 réalisés. A titre d'information on peut noter les résultats d'un bilan effectué fin décembre 2009 :

- 33% des personnes manifestent un intérêt pour les secteurs professionnels porteurs (services à la personne, propreté, BTP, hôtellerie-restauration, informatique) ;
 - 21% sont directement employables ;
 - 2% rencontrent des difficultés notamment en raison d'un bas niveau linguistique, d'un manque d'expériences ou de qualification, de problèmes de reconnaissance de diplômes... ;
 - 26% doivent bénéficier d'actions de formation ou d'accompagnement ;
 - 5% sont très loin de l'emploi et doivent suivre un accompagnement social.
- Au bout de 3 mois, 25% de ceux qui ont passé le bilan de compétences ont trouvé un emploi et ils sont plus de 30% au bout de 6 mois.

Par sa forme interactive et participative, le bilan de compétences apparaît bien comme une démarche favorable à l'adaptabilité à l'emploi des signataires du CAI.

Des liens sont également établis entre le centre international d'études pédagogiques (CIEP) et l'OFII pour permettre de renforcer les possibilités de reconnaissance des diplômes étrangers et donc leur comparabilité avec des diplômes français.

• **la mobilisation du service public de l'emploi en vue de favoriser l'insertion professionnelle des primo-arrivants et des immigrants**

- L'accord avec Pôle Emploi

Un accord-cadre pluriannuel 2010-2012 a été signé le 3 mars 2010 entre le ministère chargé de l'immigration, celui chargé de l'emploi (délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle), l'OFII et Pôle Emploi pour faciliter l'orientation des demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi.

Cet accord prévoit notamment :

- l'adaptation des prestations de Pôle Emploi (ateliers et conseils personnalisés pour préparer l'entretien d'embauche, recours à la méthode de recrutement par simulation, évaluations en milieu de travail...) afin de faciliter l'intégration professionnelle des étrangers primo-arrivants ;
- la définition de prestations d'accès ou d'adaptation à l'emploi pour les étrangers dans les 5 premières années de leur présence en France, notamment dans le domaine linguistique et des qualifications professionnelles ;
- la prévention des discriminations au sein des services de Pôle Emploi et au niveau local, (plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations).

- Le partenariat avec le Conseil national des missions locales (CNML)

La poursuite de la coopération entre le ministère et le CNML porte notamment sur le développement de l'implication des missions locales dans la mise en œuvre de la politique d'accueil et d'intégration des jeunes étrangers primo-arrivants accueillis sur les plates formes de l'OFII.

- Les accords conclus avec les acteurs économiques et associatifs pour faciliter l'accès à l'emploi des signataires du CAI

Dans le but de faciliter l'accès à l'emploi des signataires du CAI, après le bilan de compétences professionnelles, des accords de partenariat ont été conclus par le ministère et l'OFII :

- d'une part, avec des représentants de branches professionnelles connaissant des difficultés de recrutement : l'Agence nationale des services à la personne (ANSP), l'association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports (AFT-IFTIM), la fédération des entreprises de propreté (FEP), SYNTEC-Informatique, en vue de pouvoir faire bénéficier les signataires du CAI d'informations sur ces métiers ou de mesures d'accès à l'emploi dans ces secteurs économiques ;
- d'autre part, avec de grands réseaux économiques, comme l'association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH) ou la Fondation agir contre l'exclusion (FACE), 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 ;
- enfin 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, permettre d'intégrer les métiers de la logistique ainsi que de préparer à l'entretien collectif d'embauche.

Par ailleurs, des partenariats ont été conclus avec de grands réseaux associatifs : l'association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes (AFIJ) pour l'insertion de jeunes diplômés de nationalité étrangère, le centre national d'information sur les droits des femmes et des familles (CNIDFF) pour faciliter l'accès à l'emploi de femmes primo-arrivantes.

4.4.2 Les développements suite au Pacte européen et au programme de Stockholm

Le séminaire gouvernemental présidé par le Premier ministre le 8 février 2010 avait conclu sur la nécessité de renforcer l'intégration des immigrés qui entrent et séjournent sur le territoire national. C'est le premier objet du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité déjà évoqué, qui met en œuvre les orientations du séminaire.

Le projet cherche d'abord à mieux prendre en compte les efforts d'intégration pour le renouvellement des titres de séjour et la délivrance des cartes de résident. À cette fin, le projet de loi prévoit que le renouvellement des cartes de séjour et la délivrance des cartes de résident prennent en compte le respect des exigences du contrat d'accueil et d'intégration, et précise, à cette fin, les critères permettant de l'apprécier, notamment l'assiduité, le sérieux du suivi des formations civiques et linguistiques, la réalisation du bilan de compétences professionnelles et, le cas échéant, la participation à la session d'information sur la vie en France, ainsi que le respect des principes et valeurs essentiels de la République.

Le projet de loi vise également à mieux prendre en compte les efforts d'intégration pour l'accès à la nationalité française. Les critères d'accès à la nationalité française sont actuellement uniformes. Les ressortissants étrangers qui ont accompli des efforts d'intégration ne sont pas distingués des autres. Le projet de loi met en place une procédure d'accès accéléré à la nationalité française pour les ressortissants étrangers qui satisfont déjà manifestement la

condition d'assimilation posée par le code civil. La durée de présence sur le territoire exigée des candidats à la naturalisation sera réduite pour ceux qui ont accomplis de tels efforts.

Le projet de loi conditionne l'accès à la nationalité française pour les naturalisés à la signature d'une charte des droits et devoirs du citoyen. Le projet de loi vise à faire de l'adhésion aux principes et valeurs essentiels de la République, et non plus de la connaissance des droits et devoirs conférés par la citoyenneté française, un élément d'appréciation de l'assimilation du postulant à l'acquisition de la nationalité française. Cette adhésion sera formalisée par la signature, à l'issue de l'entretien d'assimilation conduit en préfecture, d'une charte des droits et des devoirs du citoyen. Un exemplaire de la charte sera remis aux intéressés au cours de la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française.

Le projet de loi permet aux mineurs étrangers isolés de poursuivre leur parcours d'intégration après leur majorité. Le jeune majeur étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, pourra, sous certaines conditions, se voir délivrer une carte de séjour temporaire dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire.

4.5 La citoyenneté et les naturalisations

4.5.1 La mise en œuvre de la mesure de déconcentration du traitement des demandes de naturalisation par décret

Le Conseil de Modernisation des Politiques Publiques (CMPP) dans sa décision du 12 décembre 2007, a préconisé la suppression de la double instruction des demandes de naturalisation par décret afin de réduire les délais tout en préservant l'égalité de traitement.

Sur la base des conclusions d'un rapport de la Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME), le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a arrêté les orientations suivantes :

- les décisions de naturalisation sont toujours prises au niveau national par décret du Premier ministre, sur rapport du ministre en charge des naturalisations mais sur proposition des préfets ;
- s'agissant des décisions défavorables, les décisions sont désormais prises directement par les préfets ;
- les recours contentieux doivent être précédés par un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) traité par l'administration centrale ;

Une expérimentation de déconcentration de la procédure de naturalisation par décret a été menée du 1er janvier au 30 juin 2010 dans 21 départements. Au vu des résultats, la généralisation de la réforme a été organisée par le décret 2010-725 du 29 juin 2010 relatif aux décisions de naturalisation et de réintégration dans la nationalité française et est effective depuis le 1er juillet 2010. La circulaire aux préfets du 27 juillet 2010 rappelle les modalités juridiques de la réforme.

Le ministère s'assure de la préservation de l'égalité de traitement des postulants, afin de maintenir des critères harmonisés pour l'octroi ou le rejet des demandes de naturalisation.

4.5.2 Le contenu des dispositions législatives en cours d'adoption

Le contenu relatif aux mesures concernant la nationalité du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (PLIIN) a été brièvement évoqué au point 3.2.

Les principales mesures sont détaillées ci-après.

4.5.21 La justification d'un parcours exceptionnel d'intégration

En matière d'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique, le code civil français dispose que, sous réserve de certaines exceptions, la naturalisation ne peut être accordée qu'à l'étranger justifiant d'une résidence habituelle en France pendant les cinq années qui précèdent le dépôt de la demande.

Il est prévu une réduction de ce stage à deux ans dans deux hypothèses :

- pour l'étranger qui a accompli avec succès deux années d'études supérieures en vue d'acquies un diplôme délivré par une université ou un établissement d'enseignement supérieur français ;
- pour l'étranger qui a rendu ou qui peut rendre par ses capacités et ses talents des services importants à la France.

Par ailleurs sont prévus des cas très limités dans lesquels un postulant à l'acquisition de la nationalité française par décret peut être naturalisé sans condition de stage.

Les dispositions existantes ne permettent pas de tenir compte de parcours ou de situations d'intégration exceptionnels témoignant de la parfaite assimilation à la communauté française, qui devrait être de nature à justifier également la réduction de 5 à 2 ans de la durée de résidence en France au moment de la demande de naturalisation.

Les personnes justifiant d'un parcours exceptionnel d'intégration eu égard à leurs activités accomplies dans les domaines civique, scientifique, économique, culturel ou sportif doivent bénéficier de dispositions facilitatrices en termes d'exigence de durée de résidence en France préalablement à leur demande de naturalisation, cette orientation étant par ailleurs de nature à permettre à notre communauté nationale de conserver en son sein des personnes aux talents émérites d'ores et déjà reconnus.

4.5.22 La connaissance de la langue française et des droits et devoirs conférés par la nationalité française

Le code civil français prévoit que nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française et des droits et devoirs conférés par la nationalité française.

Il est constaté que, bien que connaissant notre langue et nos institutions, certains postulants à la nationalité française n'adhèrent pas réellement ou totalement aux valeurs et droits conférés par la nationalité française. Ces situations s'observent notamment à l'occasion des procédures engagées dans le cadre des décrets d'opposition à l'acquisition de nationalité par mariage ou de retrait de la nationalité acquise par naturalisation. Ces postulants s'inscrivent davantage

dans une démarche personnelle de facilitation administrative que d'intégration à la communauté nationale.

Il est apparu nécessaire d'objectiver le niveau requis en termes de maîtrise de la langue française ainsi que les modalités de son évaluation, tout en veillant à la situation personnelle du candidat qui peut varier, comme pour les Français, selon leur niveau d'études.

Par ailleurs, il importe de mieux s'assurer de l'adhésion du postulant à la nationalité française aux valeurs de notre pays en renforçant les dispositions actuelles qui limitent l'appréciation de l'assimilation du postulant à la nationalité française à la seule connaissance des droits et devoirs du citoyen français et en formalisant cette adhésion par la signature d'une charte des droits et devoirs du citoyen français qui rappellera les principes et valeurs essentiels de la République.

5. L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LES PROGRAMMES DE RETOUR

5.1 L'immigration irrégulière

5.1.1 La lutte contre l'immigration irrégulière

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.

L'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi des étrangers sans titre (OCRIEST) qui dépend de la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) 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.

5.1.11 La coopération opérationnelle : le partenariat privilégié avec EUROPOL

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

5.1.12 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'Office et des partenaires institutionnels. Les dispositifs mis en place

concernent notamment les observations transfrontalières ordinaires ou urgentes, les livraisons surveillées de colis, les équipes communes d'enquêtes, les dispositifs communs d'interpellations et les commissions rogatoires internationales.

Le réseau compte actuellement 42 officiers de liaison immigration (OLI) 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.

5.1.13 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 en charge 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 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 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 et devrait voir le jour au premier semestre de 2011. Cette cartographie sera un outil opérationnel (analyse du risque) en plus d'un instrument de connaissance générale.

5.1.14 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 organisées 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.

Au cours de l'année 2010, 91 523 heures ont pu être comptabilisées.

5.1.2 Les accords de réadmission

Les accords de réadmission signés avec l'Espagne, l'Italie et la Suisse prévoient une procédure de réadmission simplifiée, d'autorités frontalières à autorités frontalières, lorsque la personne est interpellée dans la zone frontalière.

L'accord franco-allemand signé à Khel le 10 février 2003 est entré en vigueur le 27 mai 2005 et le protocole d'application le 19 septembre 2005.

Un nouvel accord entre la France et le Benelux, destiné à remplacer celui signé le 16 avril 1964, est en cours de négociation. Des contre-propositions viennent de parvenir à la partie française.

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.

5.2.1 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 autre vers le Pakistan qui a dû être annulée en raison des inondations qui ont frappé ce pays à la fin de l'été.

La France a manifesté auprès de FRONTEX son souhait d'organiser en 2011 des vols groupés européens à destination du Kosovo et de l'Albanie, du Nigéria, de la Géorgie et du Pakistan.

Par ailleurs, en 2010, la France s'est vue proposer de participer à 45 vols groupés européens sous l'égide de FRONTEX et a pris part à 19 d'entre eux, principalement à destination du Nigeria, du Kosovo et de la Géorgie.

Dans le cadre du projet Atytica organisé par FRONTEX, la France a missionné en avril 2010, un fonctionnaire de la DCPAF en Grèce durant quatre semaines aux fins d'apporter une expertise et de renforcer les services grecs dans leurs missions d'identification des étrangers en situation irrégulière. Cette opération sera poursuivie en 2011.

5.2.2 Les dispositifs concernant l'aide au retour volontaire

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) et aide au retour humanitaire (ARH). Ce dernier dispositif permet à l'OFII de prendre en charge l'ensemble des publics qui relevaient auparavant de dispositifs de retour spécifiques (retour des migrants en transit dans le Calais, mineurs isolés, victimes des réseaux de la traite des êtres humains).

5.2.21 L'aide au retour volontaire (ARV)

Sont éligibles, les étrangers, à l'exclusion des communautaires, ayant fait l'objet d'un refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF), dès lors qu'ils ne sont pas en rétention.

Le dispositif comprend :

- une aide à l'organisation du retour : obtention des documents de voyage, prise en charge du billet de transport aérien et du transport secondaire à l'arrivée dans le pays de retour, prise en charge d'un excédent de bagages de 40 kg par adulte et 10 kg par enfant, acheminement vers l'aéroport de départ et, dans les pays de retour, accompagnement social pour les personnes en situation de grande précarité ;
- une aide financière de 2 000 € pour un adulte seul, de 3 500 € pour un couple et de 1000 € par enfant mineur jusqu'au troisième inclus (500€ à partir du quatrième enfant).

5.2.22 L'aide au retour humanitaire (ARH)

Sont éligibles, les étrangers communautaires, en situation de dénuement ou de grande précarité séjournant sur le territoire depuis au moins 3 mois, les étrangers non communautaires, en situation de dénuement ou de grande précarité séjournant en France en situation régulière depuis au moins 3 mois, les étrangers ayant fait l'objet d'une mesure d'interdiction judiciaire du territoire français non exécutée et tout étranger qui n'entre pas dans le champ d'application de l'ARV.

Le dispositif comprend :

- l'organisation du retour, dont les prestations assurées par l'OFII sont identiques à celles de l'ARV,
- une aide financière de 300 € par adulte et de 100 € par enfant mineur.

5.2.23 L'aide au retour sans aide financière (AR)

Sont éligibles à ce programme :

- à titre exceptionnel et après examen de leur situation individuelle et familiale, les étrangers en situation de dénuement ou de grande précarité, non éligibles à l'ARV ou à l'ARH et présents sur le territoire métropolitain depuis moins de 3 mois ;
- les mineurs isolés, de toute nationalité, sur demande du magistrat compétent, dans le cadre d'une réunification familiale dans leur pays d'origine ou dans un pays d'accueil.

5.2.3 Les aides à la réinsertion

En complément des aides au retour volontaire, l'OFII met en œuvre des aides à la réinsertion économique au bénéfice des migrants qui regagnent leur pays pour y créer un projet économique. L'objectif de ces dispositifs, qui s'inscrivent dans le cadre du développement solidaire, est d'accompagner les migrants, au moyen d'un appui technique et financier à la création d'activités économiques, génératrices de revenus et d'emplois.

Mises en place dans les années 1990, ces aides se sont progressivement développées, suite à une couverture géographique qui s'est régulièrement étendue et à l'adhésion de nouveaux publics.

Le régime des aides à la réinsertion, initialement régi par le Protocole d'accord du 23 novembre 2006 pour la mise en œuvre de l'appui aux initiatives économiques de migrants rentrant dans leur pays d'origine dans le cadre de programmes de codéveloppement, signé entre le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'emploi et de la solidarité - Direction de la Population et des Migrations - et l'OFII, est actuellement fixé, depuis avril 2010, par l'Instruction OFII 2010/03 sur les aides au retour et à la réinsertion du 15 mars 2010.

5.2.31 La couverture géographique du programme

A ce jour, le dispositif concerne les pays suivants : Arménie, Bénin, Burkina Faso, Bosnie-Herzégovine, Cameroun, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Géorgie, Guinée Conakry, Haïti, Mali, Moldavie, Roumanie, Sénégal, Tunisie, Ukraine et, dans le cadre d'une convention pour la mise en œuvre d'aides à la réinsertion signée entre l'OFII et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) le 15 avril 2009, les pays ci-après : Afghanistan, Bangladesh, Djibouti, Ethiopie, Inde, Irak (trois gouvernorats kurdes du Nord), Iran, Kenya, Kosovo, Maurice, Pakistan, Serbie, Soudan et Sri-Lanka.

5.2.32 L'éligibilité aux aides

Les migrants éligibles aux aides à la réinsertion sont :

- les migrants, porteurs d'un projet de réinstallation, bénéficiaires d'une aide au retour de l'OFII : aide au retour volontaire (ARV) ou aide au retour humanitaire (ARH)
- les migrants, en situation régulière ou irrégulière, porteurs d'un projet de réinstallation, revenus par leurs propres moyens depuis moins de 6 mois, après un séjour d'au moins 2 ans en France.

5.2.33 Le contenu des aides à la réinsertion

Le programme comprend :

- une aide à la préparation du projet économique constituée :
 - en France par une étude de faisabilité assurée par des structures d'appui aux créateurs d'entreprises, un bilan de compétences, une formation
 - dans le pays de retour par : une étude de faisabilité assurée par une structure d'appui locale et validée par un comité de sélection placé sous

l'égide de l'Ambassade de France, si nécessaire un bilan de compétences en rapport avec le projet (si celui-ci n'a pas été réalisé en France), l'appui d'un opérateur local pour la mise en œuvre et le suivi du projet pendant 1 an

- une aide financière au démarrage du projet à hauteur de 7 000 € (à l'exception de la Roumanie pour laquelle ce montant est fixé à 3 660 € et de la Tunisie pour laquelle l'accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires a porté ce maximum à 20 000 €). Pour bénéficier d'un financement supérieur à 7 000 € le projet doit être créateur d'au moins 2 emplois en plus du promoteur et de 5 emplois pour prétendre à un financement à hauteur de 20 000 € ;
- un accompagnement à la mise en œuvre et au suivi du projet pendant 1 an

5.3 Les actions contre la traite des êtres humains

Les filières d'immigration irrégulière sont généralement traitées dans leur seul aspect d'acheminement des migrants. Or ces réseaux apparaissent comme un véritable canal pour les filières de traite des êtres humains.

Dès lors l'OCRIEST/DCPAF a entrepris de s'attacher à l'ensemble des processus et à prendre en compte sur le territoire national l'exploitation de la vulnérabilité du clandestin par les réseaux œuvrant dans le monde du travail ou de la prostitution.

Cette démarche s'inscrit également dans la dynamique de FRONTEX de lutte contre la traite des êtres humains. L'OCRIEST/DCPAF a été partie prenante des ateliers FRONTEX dédiés à cette thématique et y a désigné un coordinateur national.

6. LE CONTROLE DES FRONTIERES

6.1 Les visas biométriques

Ils ont commencé à être mis en place avant la période de référence.

169 consulats (sur les 193 consulats habilités à délivrer des visas, soit 88 %) disposent d'un équipement opérationnel installé aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques. Délivrent des visas « biométriques » :

- tous les consulats situés en Afrique, à l'exception d'Alger et de Johannesburg ;
- tous les consulats situés au Moyen Orient, à l'exception de Riyad, Djeddah et Jérusalem (équipé mais non démarré) ;
- tous les consulats situés en Amérique, à l'exception de Washington et Atlanta ;
- tous les consulats situés en Europe, à l'exception de Londres, 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.

46,5% des visas délivrés par les consulats en 2010 étaient des visas « biométriques » (40,3% en 2009 et 29 % fin 2008).

6.2 Le dispositif à mettre 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 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.

Le projet de disposition législative mentionnée au 3.2 supra, complétera et sécurisera ce dispositif.

7. L'ASILE

La politique relative à l'asile n'a pas subi de changement en 2010. Certaines actions initiées en 2009 se sont ainsi poursuivies en 2010.

7.1 La protection internationale

La France appuie fermement la création d'un espace commun de protection qui doit déboucher à l'horizon 2012 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 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.

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 la définition d'un cahier des charges précis et exhaustif, tourné de manière pratique et volontariste vers des priorités au nombre desquelles le développement de coopérations concrètes entre les systèmes d'asile des Etats membres, notamment l'échange d'informations sur les pays d'origine, et le 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 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.

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

Dans le contexte du Pacte européen sur l'immigration et l'asile, la France a mis en œuvre en 2009 une opération de réinstallation sur son territoire de 95 (77 adultes et 18 enfants) ressortissants d'Etats tiers bénéficiaires d'une protection internationale à Malte, au titre de la solidarité avec les autorités maltaises. Cette opération s'est poursuivie en 2010.

Les modalités de sélection des bénéficiaires de ce programme ont été arrêtées avec les autorités maltaises. 3 partenaires associatifs et le HCR ont été choisis pour effectuer une présélection de 200 dossiers parmi les personnes déjà placées sous la protection de Malte (statut de réfugié ou protection subsidiaire) et selon des critères définis par les autorités françaises. Ces critères alternatifs sont les suivants : connaissance même rudimentaire de la langue française, famille, même éloignée, ou relations en France, savoir faire dans l'un des métiers en tension, situation de vulnérabilité.

Les intéressés sont pris en charge pendant un an au maximum. Ils sont accompagnés dans leur parcours d'intégration, signent un contrat d'accueil et d'intégration qui leur donne accès à une formation civique et à une formation linguistique. Ils reçoivent un appui dans leur recherche d'emploi et de logement.

Le transfert de protection est de droit et la protection accordée par l'Etat maltais n'a pas été remise en cause. 4 ont obtenu le statut de réfugié, qui donne droit à un titre de séjour de 10 ans renouvelable, et les 91 autres ont une protection subsidiaire, qui donne droit à un titre de séjour d'un an renouvelable.

Après avoir été accompagnés dans leur parcours d'intégration, les bénéficiaires ont quitté progressivement, au cours du 2ème trimestre de l'année 2010, leur premier lieu d'hébergement pour rejoindre un logement autonome. Les bénéficiaires ont suivi des formations intensives en langue française. Les jeunes adultes de moins de 25 ans ont commencé des formations qualifiantes. 6 bénéficiaires avaient d'ores et déjà obtenu un contrat de travail à l'issue du premier semestre 2010. Par ailleurs, des ateliers ont été mis en place afin de sensibiliser les bénéficiaires à leur environnement et aux codes culturels prévalant en France.

En réponse au projet, présenté le 3 juillet 2009 par la Commission européenne, de réinstallation dans les Etats membres, sur une base volontaire, de personnes bénéficiaires d'une protection internationale accordée par Malte la France a renouvelé, en 2010, son offre d'accueil pour 93 personnes.

Au-delà de ces actions et comme indiqué ci-dessus, l'exercice de cette solidarité doit également être au cœur des missions dévolues au Bureau d'appui européen en matière d'asile (BAE) avec notamment le renforcement des capacités des systèmes d'asile des Etats membres les plus exposés et les plus fragiles.

7.3 La coopération avec le HCR

La réinstallation vise à apporter à des réfugiés, se trouvant dans un premier pays d'accueil sous la protection du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), une protection effective et une intégration durable dans un autre Etat.

La France a signé le 4 février 2008 un accord-cadre avec le HCR en application duquel elle s'engage à examiner chaque année cent dossiers de demandes de réinstallation présentés par le HCR. Il s'agit de personnes placées sous le mandat strict³ du HCR et se trouvant en situation de vulnérabilité ou de précarité dans un premier pays d'accueil.

Le HCR adresse les dossiers de réinstallation au service de l'asile du ministère. Chaque dossier fait l'objet d'un examen individuel en liaison avec les directions géographiques concernées du ministère des affaires étrangères et européennes et si nécessaire avec l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Il est en outre procédé à des vérifications d'ordre public. La décision finale est prise par le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

En cas d'accord, le réfugié obtient un visa de long séjour au titre de l'asile lui permettant de pénétrer sur le territoire national. A son arrivée en France, il doit se présenter en préfecture afin d'obtenir un formulaire de demande d'asile auprès de l'OFPRA. Il devra spécifier dans le formulaire qu'il est sous mandat strict du HCR et qu'il bénéficie du programme de réinstallation.

Simultanément, la préfecture lui remet un récépissé provisoire de séjour constatant l'admission en France au titre de l'asile d'une durée de validité de 6 mois renouvelable l'autorisant à travailler (article R.742-1 du CESEDA).

En raison du mandat strict du HCR sous lequel ce réfugié est placé, l'OFPRA lui reconnaît de plein droit le statut de réfugié en France (article L.711-1 du CESEDA).

Une fois la décision de l'OFPRA notifiée, l'autorité préfectorale délivre une carte de résident portant la mention « réfugié » d'une durée de validité de dix ans renouvelable. Ce titre de séjour lui permet d'exercer l'activité professionnelle de son choix.

7.4 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. Près d'un millier de personnes sont déjà arrivées sur notre sol au titre de cette opération.

³ Le mandat strict concerne toute personne répondant aux conditions posées par les articles 6 et 7 du statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés du 14 décembre 1950, qui correspondent à la définition du réfugié telle qu'elle résulte de la convention de Genève du 28 juillet. Ce mandat est distinct du mandat dit élargi du HCR qui concerne les personnes pour lesquelles la protection accordée repose sur des critères plus larges que ceux prévus par le mandat initial du HCR, notamment les personnes déplacées lors d'un conflit armé interne ou international

Par ailleurs, fin octobre 2010, trente-cinq ressortissants irakiens, blessés dans l'attaque par un commando d'Al-Qaïda de la cathédrale syriaque catholique de Bagdad, sont arrivés à l'aéroport parisien d'Orly.

8. LES MINEURS NON ACCOMPAGNES

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 seront 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 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.

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 solidaires, 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.

Cette nouvelle conception des relations entre pays d'origine et pays d'accueil des migrations a été entérinée par deux instances internationales :

- le Conseil européen de décembre 2005 qui a adopté l'approche globale ;
- la première conférence ministérielle euro-africaine sur les migrations et développement tenue à Rabat en juillet 2006.

Elle a également été promue lors du forum mondial sur les migrations et le développement qui s'est déroulé à Manille en novembre 2008 et intégrée dans le Pacte européen sur l'immigration et l'asile adopté à Paris, sous présidence française de l'Union européenne les 24 et 25 novembre 2008. Elle représente, par rapport à l'approche restrictive des années antérieures qui se contentait de conduire à des simples conventions signées par la France et limitées à la réadmission, à la circulation et l'installation, un véritable changement de génération dans le type d'engagement que la France passe avec les pays d'origine.

L'effort de communication déployé tant autour de la négociation et de la conclusion de ces accords qu'auprès des autorités des pays d'origine susceptibles d'être intéressés, a permis de mieux les faire connaître sur le plan international. Ceci a eu pour conséquence que nombre de pays où le fait de passer un accord de nature migratoire était perçu négativement, ont révisé leur attitude et ont spontanément manifesté leur disponibilité à ouvrir ou conclure des négociations.

9.1.1 Les accords signés

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.

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.

D'ici à 2012, vingt accords devraient être signés. A ce jour, quinze le sont :

- huit d'entre eux comprennent l'ensemble des volets décrits ci-dessus, ceux conclus avec le Sénégal le 23 septembre 2006 et complété par un avenant le 25 février 2008, le Gabon le 5 juillet 2007, la République du Congo le 25 octobre 2007, le Bénin le 28 novembre 2007, la Tunisie le 28 avril 2008, le Cap Vert le 24 novembre 2008, le Burkina Faso le 10 janvier 2009 et le Cameroun le 21 mai 2009.
- cinq accords n'intègrent que le premier et le troisième volet, celui signé avec Maurice le 23 septembre 2008, relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels et ceux conclus avec la Macédoine le 1er décembre 2009, le Monténégro le 2 décembre 2009, la Serbie le 2 décembre 2009 et le Liban le 26 juin 2010, relatifs à la mobilité des jeunes ;

- un accord traite uniquement des migrations professionnelles, celui signé avec la Russie le 27 novembre 2009 ;
- enfin, un arrangement administratif signé avec le Brésil le 7 septembre 2009 concerne la création d'un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires.

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.

Par ailleurs, des entretiens préliminaires à de nouvelles négociations se sont tenus avec l'**Inde** et le **Vietnam**.

9.1.2 Le bilan de la mise en œuvre des dispositions de développement solidaire des accords est très positif

Il représente **un effort budgétaire sans précédent**, correspondant à l'engagement, depuis 2008, de 56 M€ et la mobilisation de l'ensemble des acteurs partenaires du développement, opérateurs nationaux comme l'Agence Française de développement (AFD) ou France Coopération Internationale, mais aussi le monde associatif et les collectivités territoriales en France ou dans les pays d'origine.

En termes migratoires, les actions soutenues s'inscrivent dans une conception par la France et de ses partenaires qu'il ne peut y avoir de maîtrise efficace de la migration sans prise en compte des impératifs du développement durable, de l'emploi et de la sécurité. Leurs objectifs visent en particulier à :

- développer l'emploi dans les pays d'origine ;
- améliorer l'environnement des femmes et des enfants ;
- enrichir l'environnement général dans les zones d'origine des migrants par le développement local ;
- protéger sur place les droits des demandeurs d'asile potentiels.

Avec la **Tunisie**, les objectifs visent en particulier à :

- développer les compétences professionnelles dans plusieurs secteurs d'activité en soutenant des projets de formation de soutien à la création d'entreprises et aux activités génératrices de revenus et d'emplois ;
- enrichir l'environnement général dans les zones d'origine des migrants et améliorer les conditions de vie des habitants par des actions de développement local et de développement des collectivités tel qu'il est défini par la planification locale.

Avec le **Sénégal** il s'agit :

- d'accompagner des promoteurs de projets d'investissement économiques privés au Sénégal,

- de mobiliser la diaspora scientifique et technique pour des missions de courte durée au Sénégal,
- d'appuyer techniquement et financièrement les associations de migrants sénégalais en France pour la réalisation d'infrastructures de développement local dans leurs régions d'origine,
- de mobiliser, à la demande de structures sénégalaises, de jeunes diplômés, enfants de ressortissants sénégalais établis en France, pour la réalisation de mission de volontariat dans les régions d'origine de leurs parents,
- de développer des actions contribuant au désenclavement numérique.

Avec le **Bénin** la mise en œuvre du programme d'action santé intervient dans un contexte particulier au Bénin marqué par une mobilité importante des professionnels de santé vers les pays de l'OCDE. Les actions soutenues portent sur la création d'un pôle d'excellence régional, la création d'une banque régionale de matériel et d'équipements médico-techniques, la création d'une école de formation régionale en maintenance des équipements médico-techniques, la mise en place d'une assurance médicale universelle et d'une mutuelle dédiée aux personnels de santé, la mise en place d'un centre de lutte intégrée contre le paludisme, l'accompagnement du redéploiement des médecins dans les zones rurales déshéritées et l'appui à la mise en place d'une assurance qualité et d'un mécanisme d'évaluation et d'accréditation pour les structures médicales. Les avancées des projets sont suivies par un comité technique franco-béninois, les rapports d'études ont été réalisés et les équipements fournis aux partenaires béninois. L'installation de quatre médecins en zone rurale est effective.

Avec le **Congo** et en application de l'engagement pris dans l'accord de renforcement des systèmes de santé et de formation professionnelle, des projets créateurs d'emplois ou de formation professionnelle en vue de fixer les populations, en particulier celles déplacées du fait de la guerre civile congolaise, ont été retenus. Un appui à l'état civil a également été apporté via l'AIMF à hauteur de 300 000 € ;

Avec le **Burkina Faso**, les projets interviennent sur les zones de forte émigration dans les domaines de la santé et protection infantile, la prévention de la malnutrition, la sécurité alimentaire, l'eau et l'assainissement.

Avec le **Cameroun**, des secteurs identifiés comme prioritaire au regard des enjeux de développement du Cameroun dans les régions d'émigration bénéficient d'un appui (formation professionnelle, soutien aux activités productives créatrice d'emploi (agriculture, élevage, pêche, agroalimentaire, artisanat...), énergie et développement durable)

9.2 Les partenariats pour la mobilité

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 Etats 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 est en cours de négociation 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'Etat

tiers concerné en matière de migration. Y participent les Etats membres intéressés selon leurs intérêts et ambitions vis-à-vis de l'Etat tiers concerné.

Pour le moment, des missions migratoires ont été menées dans des pays comme l'Arménie (2008), la Géorgie et la Biélorussie (2009), le Cap Vert (mai 2007), le Ghana (juin 2007), la Mauritanie (juin 2007), le Sénégal (septembre 2007), l'Ethiopie (novembre 2007), le Nigeria (avril 2008), la République d'Afrique du Sud (septembre 2008), l'Arménie (décembre 2008), la Tanzanie (mars 2009), le Kenya/Somalie (décembre 2009), le Pérou (mars 2010). L'Ukraine et le Cameroun ont été identifiés pour engager le processus en vue de telles missions.

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

Le projet de loi adopté en Conseil des ministres le 31 mars 2010 et adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 12 octobre 2010 assure la transposition dans le droit français de trois directives :

- 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 2010 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

La France poursuit la politique encourageant la venue de travailleurs dont a besoin son économie. Des listes de métiers, dressées en 2008, permettent aux entreprises de recruter dans ces secteurs en dehors des contraintes imposant de ne recruter que si l'entreprise n'a trouvé aucun résidant sur le marché du travail local.

Par ailleurs de nouvelles cartes favorisent la venue de professionnels de haut niveau (voir ci-dessous).

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

Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité en cours de discussion au Parlement assure la transposition de la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 et met en place la future "carte bleue européenne". Cette carte offrira aux salariés de haut niveau ne remplissant pas les conditions d'octroi des cartes "compétences et talents" et "salariés en mission", la possibilité de se voir délivrer, sous conditions de ressources en France et de niveau universitaire ou de qualification, un titre de séjour pluriannuel permettant, à terme, une mobilité intra-européenne.

Les conditions d'obtention de la carte de résident pour contribution économique exceptionnelle, destinée à promouvoir l'attractivité en direction des créateurs d'entreprises ont été précisées par le décret 2009-1114 du 11 septembre 2009. La circulaire d'application a été diffusée aux préfectures le 2 août 2010.

Cette carte qui offre à son titulaire un droit de séjour de 10 ans, renouvelable de plein droit, est délivrée à l'étranger qui remplit l'une des deux conditions suivantes : créer ou sauvegarder, ou s'engager à créer ou sauvegarder, au moins 50 emplois sur le territoire français, ou effectuer ou s'engager à effectuer sur le territoire français un investissement en immobilisations corporelles ou incorporelles d'au moins 10 millions d'euros.

En direction des étudiants, des mesures ont été prises pour permettre d'accroître l'attractivité de l'enseignement supérieur français : **voir 4.1.22 b).**

Des mesures de simplification administrative ont été prises : le visa de long séjour valant titre de séjour, le titre de séjour pluriannuel, le guichet unique : **voir 4.1.22 c).**

I (c) Ne pas aggraver la fuite des cerveaux

Les cartes "salarié en mission" (SEM) et éventuellement les cartes compétences et talents (CCT) ont été conçues pour favoriser les migrations temporaires. Néanmoins, la mesure limitant à un seul renouvellement les CCT accordées aux ressortissants zone de solidarité spécifique (ZSP) n'est pas applicable pour les pays ayant signé un accord de gestion concertée.

1.2 Programme de Stockholm

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

La reconnaissance des diplômes et des qualifications est essentiellement assurée par les employeurs directement avec les personnes recrutées. Il existe en outre une politique visant à encourager la « co-diplomation » avec les universités étrangères ayant des partenariats avec les universités françaises.

1.3 Statistiques principales

<i>First residence permits, by reason Estimation(1) 2010 – Pays tiers</i>				
	Total	Education reasons	Remunerated activities reasons	Other reasons
First permits	189 500	58 000	17 000	114 500 (inclut le regroupement familial)

(1) L'estimation fournie ici est réalisée sur la base des résultats 2010 connus à la date du 1er mars 2011 et de ceux constatés à la même période pour l'année 2009. Les résultats définitifs de l'année 2010 seront connus début 2012, une version intermédiaire en sera établie en juillet 2011.

<i>Unemployment rates of Member State citizens versus third-country nationals residing in the Member State</i>		
	Member State citizens	Third-country nationals
Unemployment rate (%)	8,6 %	23,5 %

2. L'immigration familiale

2.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

I (d) Réguler plus efficacement l'immigration familiale

La loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et permet un meilleur encadrement de l'immigration familiale.

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. Par ailleurs il appartient au demandeur de prouver le lien existant entre lui-même et les enfants dont l'introduction est sollicitée

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 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 délivrée 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, des mesures d'accompagnement seront prises, qui pourront aller jusqu'à une décision du juge des enfants confiant la gestion des allocations familiales à un tiers, dans l'intérêt des enfants.

Les principes régissant l'immigration familiale n'ont pas été modifiés en 2010.

2.2 Programme de Stockholm

2 (b) Les mesures d'intégration sont examinées au point concernant l'intégration (**point 4**).

2.3 Key statistics

<i>First residence permits for family reasons – Estimation (1) 2010</i>	
Number of first permits	83 500

(1) L'estimation fournie ici est réalisée sur la base des résultats 2010 connus à la date du 1er mars 2011 et de ceux constatés à la même période pour l'année 2009. Les résultats définitifs de l'année 2010 seront connus début 2012, une version intermédiaire en sera établie en juillet 2011.

3. Autres mesures concernant l'immigration régulière

3.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

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

Les ambassades de France et les organismes spécialisés comme l'OFII ou Campus-France assurent les missions d'information des étrangers désirant immigrer en France, dans les pays étrangers.

3.2 Programme de Stockholm : pas d'engagement à mentionner.

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 contrat d'accueil et d'intégration (CAI) a été rendu obligatoire en France à compter du 1er janvier 2007, après une période d'expérimentation engagée en 2003. Il est destiné à des étrangers hors Union européenne, à partir de l'âge de 16 ans, admis pour la première fois au séjour en France en qualité de primo-arrivant ou à la suite d'une régularisation et souhaitant s'y installer de façon durable.

Il a pour objectif de préparer leur intégration républicaine 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.

4.2 Programme de Stockholm

La politique d'intégration associe l'ensemble des acteurs : l'Etat, le niveau régional et les collectivités locales. Les Programmes régionaux d'intégration des populations immigrées, qui concernent la période 2010-2012, ont mobilisé l'ensemble de ces acteurs sous la conduite du Préfet de région favorisant ainsi la cohérence des politiques déployées dans les régions et une meilleure prise en compte des parcours d'intégration.

Les efforts de convergence déployés au niveau de l'Union européenne, auxquels la France est largement partie prenante, se sont concrétisés par :

- les travaux sur les modules européens. Lancés par le séminaire de Riga les 28 et 29 octobre 2010 sur les cours d'introduction et de langue, ils visent à identifier les bonnes pratiques dans l'ensemble des politiques d'intégration et valider les orientations communes à l'ensemble des Etats membres ;
- l'élaboration d'une batterie d'indicateurs d'intégration. 4 domaines ont été identifiés, l'éducation, l'emploi, l'inclusion sociale et la citoyenneté active, ainsi que 14 indicateurs d'intégration retenus et adoptés lors de la conférence de Saragosse en avril 2010. La production statistique par Eurostat est attendue pour mars 2011 ;
- l'élaboration de l'Agenda européen sur l'intégration pour lequel les Etats membres étaient invités à contribuer fin 2010. La communication de la Commission européenne sur sa feuille de route pour les 5 ans à venir est attendue pour juin 2011 ;
- les échanges réguliers avec la société civile dans le cadre du Forum européen sur l'intégration qui associent les partenaires associatifs des Etats membres.

3 (b) Intégrer les questions d'intégration de façon globale dans tous les domaines pertinents des politiques publiques

• *L'opération « Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration »* illustre la mobilisation des politiques d'intégration et d'éducation. En effet, les ministres en charge de l'Intégration et de l'Education nationale ont décidé en 2008 de lancer cette opération à titre expérimentale. Celle-ci propose aux parents d'élèves, étrangers et immigrés, des formations dispensées dans les établissements scolaires de leurs enfants qui ont pour objectifs :

- d'acquérir une meilleure maîtrise de la langue française (alphabétisation, apprentissage ou perfectionnement) et de faciliter l'insertion professionnelle, en particulier celle des femmes qui constituent 70% de l'immigration familiale,
- de favoriser une meilleure insertion dans la société française, par la présentation des principes et des valeurs de la République,

- de faciliter la connaissance de l'institution scolaire, des droits et devoirs des élèves et des parents, de l'exercice de la parentalité, pour leur donner les moyens d'aider leurs enfants dans leur scolarité.

Au titre de l'année scolaire 2010-2011, elle concerne 41 départements et 250 établissements scolaires.

• ***La mobilisation du service public de l'emploi en vue de favoriser l'insertion professionnelle des primo-arrivants et des immigrés :***

- L'accord avec Pôle Emploi

Un accord-cadre pluriannuel 2010-2012 a été signé le 3 mars 2010 entre le ministère chargé de l'immigration, celui chargé de l'emploi (délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle), l'OFII et Pôle Emploi pour faciliter l'orientation des demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi.

Cet accord prévoit notamment :

- l'adaptation des prestations de Pôle Emploi (ateliers et conseils personnalisés pour préparer l'entretien d'embauche, recours à la méthode de recrutement par simulation, évaluations en milieu de travail...) afin de faciliter l'intégration professionnelle des étrangers primo-arrivants ;
- la définition de prestations d'accès ou d'adaptation à l'emploi pour les étrangers dans les 5 premières années de leur présence en France, notamment dans le domaine linguistique et des qualifications professionnelles ;
- la prévention des discriminations au sein des services de Pôle Emploi et au niveau local, (plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations).

- Le partenariat avec le Conseil national des missions locales (CNML)

La poursuite de la coopération entre le ministère et le CNML porte notamment sur le développement de l'implication des missions locales dans la mise en œuvre de la politique d'accueil et d'intégration des jeunes étrangers primo-arrivants accueillis sur les plates formes de l'OFII.

- Les accords conclus avec les acteurs économiques et associatifs pour faciliter l'accès à l'emploi des signataires du CAI : voir ci-dessus 4.4.13 b).

4.3 Key statistics

<i>Long-term third-country national residents</i>	
Number of long-term third-country national residents	Titres de séjour d'un an minimum: 2 183 174 dont Titres de séjour de 10 ans : 1 737 729

<i>Acquisition of citizenship 2010</i>	
Number of third-country national (Citizens of countries other than of EU-27, EFTA and Candidate countries) taking up citizenship	116 496

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

La volonté du gouvernement a été réaffirmée concernant le refus de régularisations systématiques d'étrangers en situation irrégulière ayant un emploi. Le ministre chargé de l'immigration a indiqué que les situations seraient examinées par les préfets et ses services ministériels au cas par cas.

L'admission exceptionnelle au séjour fondée, initialement, sur un motif humanitaire ou sur l'ancienneté de résidence en France, prévue à l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) a été complétée par l'article 40 de la loi 2007-1631 du 20 novembre 2007, qui ajoute la possibilité que l'admission exceptionnelle au séjour prenne, sous certaines conditions, la forme d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié ».

Ce dispositif n'a pas vocation à engager une opération générale de régularisation, les étrangers en situation irrégulière ayant vocation à regagner leur pays, et le Pacte européen pour l'asile et l'immigration prohibant désormais ces pratiques.

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

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.

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.

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

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

La France participe 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.

La France devrait manifester auprès de FRONTEX son souhait d'organiser en 2011 des vols groupés européens à destination du Kosovo et de l'Albanie, du Nigéria, de la Géorgie et du Pakistan.

Par ailleurs, en 2010, la France s'est vue proposer de participer à 45 vols groupés européens sous l'égide de FRONTEX et a pris part à 19 d'entre eux, principalement à destination du Nigeria, du Kosovo et de la Géorgie.

Dans le cadre du projet Atytica organisé par FRONTEX, la France a missionné en avril 2010, un fonctionnaire de la DCPAF en Grèce durant quatre semaines afin d'apporter une expertise et de renforcer les services grecs dans leurs missions d'identification des étrangers en situation irrégulière. Cette opération sera poursuivie en 2011.

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

Les filières d'immigration irrégulière apparaissent comme un véritable canal pour les filières de traite des êtres humains.

Aussi, l'OCRIEST/DCPAF a entrepris de s'attacher à l'ensemble des processus et à prendre en compte sur le territoire national l'exploitation de la vulnérabilité du clandestin par les réseaux œuvrant dans le monde du travail ou de la prostitution.

Cette démarche s'inscrit également dans la dynamique de FRONTEX de lutte contre la traite des êtres humains. L'OCRIEST/DCPAF a été partie prenante des ateliers FRONTEX dédiés à cette thématique et y a désigné un coordinateur national.

II (h) Une décision d'éloignement prise par un État 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

Selon l'article L531-3 du CESEDA, lorsqu'un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne a fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission en vertu d'une décision exécutoire prise par l'un des autres Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et qu'il se trouve irrégulièrement sur le territoire métropolitain, l'autorité administrative peut décider qu'il sera d'office reconduit à la frontière.

Il en est de même lorsqu'un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, qui se trouve en France, a fait l'objet d'une décision d'éloignement exécutoire prise par l'un des autres Etats membres de l'Union européenne.

5.2 Programme de Stockholm

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

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 en charge de la coordination nationale et de la coopération internationale en la matière : voir 4-1-1-3.

4 (k) L'effort sur la formation

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 organisées 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.

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

L'échange des éléments d'enquête s'effectue par le truchement des officiers de liaison étrangers en poste à l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi des étrangers sans titre (OCRIEST) et des partenaires institutionnels. Les dispositifs mis en place concernent notamment les observations transfrontalières ordinaires ou urgentes, les livraisons surveillées de colis, les équipes communes d'enquêtes, les dispositifs communs d'interpellations et les commissions rogatoires internationales.

Le réseau compte actuellement 26 officiers de liaison immigration (OLI) répartis dans le monde et principalement dans les principaux pays source et de transit. Leur mission est de lutter en amont contre l'immigration irrégulière sous toutes ses formes à destination de la France et de l'Europe.

Les services d'investigation s'appuient sur les attachés de sécurité intérieure et les officiers de liaison "immigration" implantés sur divers pays du globe. On notera particulièrement en 2010 l'enquête diligentée suite à l'arrivée de 124 migrants kurdes sur une plage de Corse du sud en janvier, le démantèlement d'une filière d'aide à l'entrée et au séjour irrégulier à destination de l'espace Schengen (France, Espagne, Italie) avec fourniture de documents falsifiés au profit de ressortissants chinois et l'interpellation, au Maroc, en septembre, de 148 migrants illégaux de différentes nationalités entrés clandestinement et qui projetaient de rejoindre l'Europe.

5.3 Key statistics

<i>Third-country nationals apprehended and regularised</i>		
	Apprehended	Regularised
Third-country nationals	85 137 (index 69)	

6. Migrations 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

La France est signataire, à ce jour, de 40 accords de réadmission dont un accord multilatéral (BENELUX accord du 16 avril 1964 actuellement en cours de renégociation) : **voir 5.1.2.**

Type of readmission agreement	Third countries involved	Main purpose of the agreement
(EU or bilateral)	Simplifiées: 9 255 Schengen: 2 662	

II (f) Se doter de dispositifs incitatifs concernant l'aide au retour volontaire et s'informer mutuellement à ce sujet

A la demande du ministère en charge de l'immigration, le conseil d'administration de l'office français de l'immigration et de l'intégration a arrêté une réforme du régime des aides au retour et à la réinsertion financées sur le budget de l'établissement.

Le nouveau régime renforce l'attractivité des aides au retour, adapte les aides à la réinsertion aux nouveaux profils de ses bénéficiaires, plus qualifiés et susceptibles de créer des emplois participant au développement solidaire des pays de retour. Le champ d'application de l'aide au retour volontaire (ARV) est étendu, l'aide au retour humanitaire (ARH) est limitée à certaines catégories d'étrangers et, enfin, il est instauré une aide au retour sans pécule (AR).

6.2 Programme de Stockholm

4 (c) Veiller au respect des objectifs en matière de réadmission : voir 5.1.2.

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

Dans le contexte du Pacte européen, la France a mis en œuvre en 2009 une opération de réinstallation sur son territoire de 95 (77 adultes et 18 enfants) ressortissants d'États tiers bénéficiaires d'une protection internationale à Malte, au titre de la solidarité avec les autorités maltaises.

En réponse au projet, présenté le 3 juillet 2009 par la Commission européenne, de réinstallation dans les Etats membres, sur une base volontaire, de personnes bénéficiaires d'une protection internationale accordée par Malte la France a renouvelé, en 2010, son offre d'accueil pour 93 personnes.

4 (f) Accroître la coopération entre les États Membres, par exemple, en affrétant des vols réguliers de retour conjoints

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 autre vers le Pakistan qui a dû être annulée en raison des inondations qui ont frappé ce pays à la fin de l'été.

La France devrait manifester auprès de FRONTEX son souhait d'organiser en 2011 des vols groupés européens à destination du Kosovo et de l'Albanie, du Nigéria, de la Géorgie et du Pakistan.

Par ailleurs, en 2010, la France s'est vue proposer de participer à 45 vols groupés européens sous l'égide de FRONTEX et a pris part à 19 d'entre eux, principalement à destination du Nigeria, du Kosovo et de la Géorgie.

Dans le cadre du projet Atytica organisé par FRONTEX, la France a missionné en avril 2010, un fonctionnaire de la DCPAF en Grèce durant quatre semaines aux fin d'apporter une expertise et de renforcer les services grecs dans leurs missions d'identification des étrangers en situation irrégulière. Cette opération sera poursuivie en 2011.

6.3 Key statistics

<i>Third-country nationals ordered to leave and returned</i>				
	Ordered to leave	Returned following an order to leave	Returned as part of forced return measures	Returned through an Assisted Return Programme (voluntary departure) - pays tiers
Third-country nationals	73 497		15 496 (mesures exécutées)	2 422 (ARV et ARH) (métropole)

Pays tiers

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 à mieux informer les populations menacées

La France développe une politique d'accords de gestion concertée des flux migratoires avec les pays d'origine et de transit : **voir 9.1**

7.3 Key statistics

<i>Third-country nationals receiving a residence permit as victims of human trafficking (1)</i>		
Third-country nationals	1ers titres: 62	Renouvellements: 88

(1) résultats provisoires

<i>Traffickers arrested and convicted</i>		
	Arrested / otherwise involved in a criminal proceeding	Convicted
Traffickers	4 562 (Métropole)	

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

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

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

Au 1^{er} mars 2010, 169 consulats (sur les 193 consulats habilités à délivrer des visas, soit 88 %) disposent d'un équipement opérationnel installé aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques.

8.2 Programme de Stockholm

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

Voir 5.1.12

8.3 Key statistics

<i>Third-country nationals refused entry période: 1er janvier – 31 décembre 2010</i>				
	Total refused	Refused at the land border	Refused at the sea border	Refused at the air border
Third-country nationals refused entry	10 456	1 354	875	8 227

<i>Visas issued Période 1er janvier – 31 décembre 2010</i>			
		<i>dont</i>	
	Total Visas	Schengen Visas	National Visas
Visas	1 999 412	1 780 828	170 551

9 Coopération en matière de contrôle aux frontières

9.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

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

Voir ci-dessus : annexe paragraphe 6 (migrations de retour), point 4 (e) du programme de Stockholm.

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

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.

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 : **voir 5.1.1**

9.2 Programme de Stockholm

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

Le code européen des visas est entré en vigueur le 5 avril 2010.

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 s'est engagée à mettre en œuvre en 2009 une opération de réinstallation sur son territoire de ressortissants d'Etats tiers bénéficiaires d'une protection internationale à Malte, au titre de la solidarité entre Etats membres de l'UE.

En réponse au projet, présenté le 3 juillet 2009 par la Commission européenne, de réinstallation dans les Etats membres, sur une base volontaire, de personnes bénéficiaires d'une protection internationale accordée par Malte la France a renouvelé, en 2010, son offre d'accueil pour 93 personnes.

IV (d) Renforcer la coopération avec le HCR afin d'assurer une meilleure protection aux personnes qui en font la demande à l'extérieur du territoire des EM

La France a signé le 4 février 2008 un accord-cadre avec le HCR en application duquel elle s'engage à examiner chaque année cent dossiers de demandes de réinstallation présentés par le HCR. Il s'agit de personnes placées sous le mandat strict⁴ du HCR et se trouvant en situation de vulnérabilité ou de précarité dans un premier pays d'accueil.

Au titre de l'année 2009, la France a accueilli 149 personnes dont pour moitié des ressortissants Palestiniens.

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

Voir le point concernant la formation : **voir 5.1.15**

10.2 Key statistics

<i>Asylum applications and decisions</i>							
	Applications	First instance decisions on asylum applications					
	Total applications under consideration	Total positive	Rejected	Geneva Convention	Subsidiary protection	Temporary protection	Humanitarian status
Asylum applications	Premières demandes 36 904	10 384	32 687	8 334	2 050	N'existe pas en France	

<i>Third-country nationals reallocated and resettled to your Member States</i>			
	Total	Reallocated	Resettled
Third-country nationals			

<i>Training of border guards on asylum</i>		
	Total number of border guards	Border guards who received training
Border guards		

MINEURS NON ACCOMPAGNES (MNA)

11.1 Pacte européen sur l'immigration et l'asile

Aucun engagement n'est inclus.

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

Le gouvernement français s'efforce d'harmoniser la prise en charge des mineurs non accompagnés : voir au chapitre 8.

11.3 Key statistics

<i>Unaccompanied minors</i>	
Number of unaccompanied minors	N'existe pas en France
Number of asylum applicants considered to be unaccompanied minors	610

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

15 accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ont été signés :

- Huit d'entre eux comprennent l'ensemble des volets décrits ci-dessus, ceux conclus avec le Sénégal le 23 septembre 2006 et complété par un avenant le 25 février 2008, le Gabon le 5 juillet 2007, la République du Congo le 25 octobre 2007, le Bénin le 28 novembre 2007, la Tunisie le 28 avril 2008, le Cap Vert le 24 novembre 2008, le Burkina Faso le 10 janvier 2009 et le Cameroun le 21 mai 2009 ;
- Cinq accords n'intègrent que le premier et le troisième volet, celui signé avec Maurice le 23 septembre 2008, relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels et ceux conclus avec la Macédoine le 1er décembre 2009, le Monténégro le 2 décembre 2009, la Serbie le 2 décembre 2009 et le Liban le 26 juin 2010, relatifs à la mobilité des jeunes ;
- Un accord traite uniquement des migrations professionnelles, celui signé avec la Russie le 27 novembre 2009 ;
- Enfin, un arrangement administratif signé avec le Brésil le 7 septembre 2009 concerne la création d'un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires.

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

Les accords de gestion des flux migratoires et de développement solidaire (voir ci-dessus) permettent de mieux organiser les flux migratoires.

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

Les accords de gestion concertée prévoient de mieux maîtriser, ensemble, les flux et de dissuader l'immigration irrégulière.

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

Les accords de gestion concertée (voir ci-dessus) ont des clauses de développement solidaire.

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

Le gouvernement français a pris des mesures afin de faciliter les transferts de fonds et la mobilisation de l'épargne des migrants au service des régions d'origine.