



Cofinancé par l'Union  
européenne



Réseau Européen des Migrations (REM)



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

DIRECTION GÉNÉRALE  
DES ÉTRANGERS EN FRANCE

# RAPPORT ANNUEL 2016 SUR LES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION

Avril 2017

Point de contact français  
du Réseau européen des Migrations

## RAPPORT ANNUEL 2016 SUR LES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION

### Le Point de contact français :

*En France, le Point de contact national (PCN) du Réseau européen des migrations (REM) est rattaché à la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur.*

- **Marie-Hélène AMIEL :**

[marie-helene.amiel@interieur.gouv.fr](mailto:marie-helene.amiel@interieur.gouv.fr)

*Chef, Département des statistiques, des études et de la documentation*

- **Jean-Baptiste HERBET**

[jean-baptiste.herbet@interieur.gouv.fr](mailto:jean-baptiste.herbet@interieur.gouv.fr)

*Adjoint au chef, Département des statistiques, des études et de la documentation*

- **Christelle CAPORALI-PETIT**

[christelle.caporali-petit@interieur.gouv.fr](mailto:christelle.caporali-petit@interieur.gouv.fr)

*Responsable, Point de contact français du Réseau européen des migrations*

- **Anne-Cécile JARASSE**

[anne-cecile.jarasse@interieur.gouv.fr](mailto:anne-cecile.jarasse@interieur.gouv.fr)

*Chargée de mission, Point de contact français du Réseau européen des migrations*

- **Tamara BUSCHEK-CHAUVEL**

[tamara.buschek-chauvel@interieur.gouv.fr](mailto:tamara.buschek-chauvel@interieur.gouv.fr)

*Chargée de mission, Point de contact français du Réseau européen des migrations*

### • Adresse

Point de contact français du Réseau européen des migrations  
Département des statistiques, des études et de la documentation  
Direction générale des étrangers en France  
Ministère de l'Intérieur  
Place Beauvau  
75800 Paris Cedex 08

### • Sites internet

- Site officiel du REM en anglais :  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm)

- Site du Point de contact français du REM :  
<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM>

## TABLE DES MATIÈRES

Résumé général.....	7
1. Introduction .....	8
2. Présentation des évolutions en matière d’immigration et d’asile .....	10
3. L’immigration légale et la mobilité .....	12
3.1. La migration professionnelle .....	12
3.2 Les étudiants et les chercheurs .....	19
3.3. Le regroupement familial .....	22
3.4. Informations sur les routes et conditions d’accès de la migration légale.....	23
3.5 La garantie de certains droits pour les ressortissants des Etats tiers déjà présents légalement sur le territoire.....	26
3.6. La politique des visas et la gouvernance de Schengen.....	26
4. La protection internationale et l’asile .....	36
4.1. La mise en œuvre du régime d’asile européen commun et les développements politiques s’y afférents (RAEC) .....	36
4.2. La coopération avec le Bureau européen d’appui en matière d’asile (EASO) .....	52
4.3. La solidarité au sein de l’UE y compris la relocalisation.....	53
4.4. Renforcer la dimension extérieure y compris la réinstallation .....	55
5. Les mineurs non accompagnés et les autres groupes vulnérables.....	57
5.1. Les mineurs non accompagnés (MNA).....	57
5.2. Les autres groupes vulnérables.....	60
6. L’intégration .....	65
6.1. Promouvoir l’intégration par la participation socio-économique.....	65
6.2. Promouvoir l’intégration par la participation civique : droits et obligations, garantie de l’égalité de traitement et du sentiment d’appartenance .....	69
6.3. Promouvoir l’intégration de groupes spécifiques .....	69
6.4. La non-discrimination .....	69
6.5. Promouvoir l’intégration à l’échelle locale et la coopération, la consultation et la coordination des acteurs locaux .....	72
6.6. Le travail de sensibilisation sur les migrations dans la société d’accueil.....	72
6.7. Contribution des pays d’origine.....	73
7. L’immigration irrégulière et le retour .....	75

7.1. L'amélioration de la gestion des frontières extérieures .....	75
7.2. Lutter contre le détournement des canaux de migration légale .....	82
7.3. La prévention des migrations périlleuses et la lutte contre la facilitation de l'immigration irrégulière (trafic) .....	86
<b>7.4 Les principaux développements dans le domaine du retour et de la réinsertion ...</b>	<b>89</b>
7.5. Le renforcement de la coopération en matière de gestion des flux migratoires avec les pays tiers de transit et d'origine .....	90
7.6. Renforcer la gestion des migrations par la coopération sur les pratiques de retour .....	92
<b>8. La lutte contre la traite des êtres humains .....</b>	<b>95</b>
8.1. Les informations sur l'assistance et le soutien aux victimes, notamment pour les enfants.....	95
8.2. Les évolutions observées au niveau national.....	95
8.3. La coopération avec les pays tiers.....	105
<b>9. Optimiser l'impact des migrations sur le développement.....</b>	<b>107</b>
9.1. Les progrès vers l'intégration de la migration dans les politiques de développement .....	107
9.2. Les transferts de fonds des migrants .....	111
9.3. Impliquer les diasporas .....	111

## LISTE DES ACRONYMES

- ACMM : Agenda commun pour les migrations et la mobilité
- APS : Autorisation provisoire de séjour
- CADA : Centre d'accueil des demandeurs d'asile
- CAI : Contrat d'Accueil et d'Intégration
- CAO : Centre d'Accueil et d'Orientation
- CESEDA : Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'asile
- CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires
- CGLPL : Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté
- CIR : Contrat d'intégration républicaine
- CLS : Coopération Locale au titre de Schengen
- CNCDH : Commission nationale consultative des droits de l'Homme
- CNDA : Cour nationale du droit d'asile
- COI : Information sur les pays d'origine (*Country of Origin Information*)
- CPH : Centre provisoire d'hébergement
- CSA : Conseil Stratégique de l'Attractivité
- CSI : Conseiller sûreté immigration
- DCI : Direction de la Coopération Internationale
- DCPAF : Direction Centrale de la Police aux Frontières
- DGEF : Direction Générale des Étrangers en France
- DGGN : Direction générale de la Gendarmerie nationale
- DGT : Direction générale du travail
- DILF : Diplôme Initial de Langue Française
- DIRECCTE : Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
- EAC : Curriculum européen en matière d'asile (*European Asylum Curriculum*)
- EASO : Bureau européen d'appui en matière d'asile (*European Asylum Support Office*)
- ERI : Projet européen de réinsertion (*European Reintegration Project*)
- ERIN : Réseau européen de réinsertion (*European Reintegration Instrument Network*)
- FAMI : Fonds Asile, Migration et Intégration
- HCR : Haut-Commissariat aux Réfugiés

- MAEDI : Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
- MIPROF : Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains
- MNA : Mineurs non accompagnés
- OCLTI : Office central de lutte contre le travail illégal
- OCRIEST : Office Central pour la Répression de l'Immigration irrégulière et de l'Emploi d'étrangers Sans Titre
- OCRTEH : Office central pour la répression de la traite des êtres humains
- OFII : Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
- OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
- OLI : Officier de liaison immigration
- ONUDC : Office des Nations unies contre la Drogue et le Crime
- OSCE : Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
- PAF : Police Aux Frontières
- PARAFE : Passage Automatisé Rapide Aux Frontières Extérieures
- PPM : Partenariat pour la mobilité
- RAEC : Régime d'asile européen commun
- TEH : Traite des Êtres Humains
- UCOLTEM : Unité de Coordination Opérationnelle de la Lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Migrants
- VIS : Système d'Information des Visas
- VTA : visa de transit aéroportuaire

## Résumé général

---

Après une **présentation des évolutions en matière d'immigration et d'asile en 2016** (section 2), la section 3 de ce rapport abordera les **changements intervenus dans le domaine de la migration légale et de la mobilité**, et plus particulièrement de la migration professionnelle, des étudiants et des chercheurs, du regroupement familial et de la gestion des migrations et de la mobilité. La loi du 7 mars 2016 sur le droit des étrangers en France a notamment permis la mise en place de mesures destinées à **attirer les talents internationaux et les étudiants étrangers et la généralisation du titre de séjour pluri-annuel**.

La section 4 présentera les changements importants en matière de **protection internationale et d'asile** dans un contexte de poursuite de la hausse de la demande d'asile en 2016, conséquence de la crise migratoire que connaît l'Europe depuis 2015 qui a pesé sur les délais d'enregistrement et de traitement des demandes d'asile ainsi que sur l'hébergement des demandeurs.

La section 5 sera dédiée aux **mineurs non accompagnés et autres groupes vulnérables** avec la mise en place d'une meilleure procédure d'évaluation, une meilleure répartition géographique et diversification des prises en charge. La section 6 détaillera les mesures qui ont impacté **la politique d'intégration**, notamment dans le cadre de la loi du 7 mars 2016 sur le droit des étrangers en France qui a largement **réformé le parcours d'intégration des étrangers** accédant pour la première fois au séjour en France et désireux de s'y installer durablement.

La lutte contre **l'immigration irrégulière et la politique en faveur du retour des migrants**

(section 7) a également été l'un des grands axes des politiques migratoires en France en 2016 avec différentes mesures destinées à améliorer la gestion des frontières extérieures et des dispositifs renforcés d'aide au retour et à la réinsertion.

Enfin, les sections 8 et 9 sont dédiées respectivement à **la traite des êtres humains**, avec la poursuite du plan d'action contre la traite des êtres humains et la mise en place d'un dispositif national de lutte contre le système prostitutionnel, **et à la contribution de la mobilité et de la migration au développement des pays et territoires d'origine** notamment au travers de l'implication des diasporas et des actions de coopération avec les États tiers.

# 1. Introduction

---

## *Objectif et méthodologie du rapport politique*

Le rapport politique 2016 du REM a pour objectif de **retracer les évolutions politiques et législatives en matière d'immigration et d'asile** au cours de l'année écoulée.

Le Point de contact français du REM a sollicité les directions et services concernés pour obtenir les éléments relatifs aux dispositions législatives et réglementaires, ainsi que les statistiques concernant les actualités ayant marqué l'année 2016.

## *Contributions au rapport*

Ainsi, la sous-direction du séjour et du travail et la sous-direction des visas de la Direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'Intérieur ont contribué aux questions relatives à la **migration légale et la mobilité** pour les aspects relatifs au séjour, au travail et aux visas. La direction générale du travail au sein du ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social ainsi que la sous-direction de l'Enseignement supérieur au sein du Ministère des Affaires étrangères et du Développement international ont également apporté des éléments complémentaires sur les parties les concernant.

Les questions d'**intégration** ont été traitées par la direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité (DAAEN) de la DGEF du ministère de l'Intérieur ainsi que l'Office français de l'immigration et de

l'intégration (OFII). Le Commissariat général à l'égalité des chances (Bureau de la prévention et de la lutte contre les discriminations) a apporté des éclairages sur les questions de non-discrimination.

Les éclairages sur la **promotion, l'information et la sensibilisation des candidats à l'immigration** en France ont été apportés par le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, pour les étudiants étrangers ainsi que les routes et conditions de la migration légale pour 2016, et par l'association EURAXESSFRANCE, membre du réseau EURAXESS, pour les chercheurs étrangers.

Après avoir abordé la question de la prévention des migrations périlleuses, la sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière (SDLII) a également traité de la question de **l'immigration irrégulière et du retour des migrants** en lien avec la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) et la Direction de la coopération internationale (DCI).

La section relative à **la protection internationale et la politique de l'asile** a été renseignée par la Direction de l'asile de la DGEF du ministère de l'Intérieur et par l'OFPRA.

Le ministère de la Justice (Direction de la protection judiciaire de la jeunesse) a apporté sa contribution sur les **mineurs non accompagnés**, en complément des éléments transmis par l'OFPRA et la sous-direction du séjour et du travail de la DGEF. La question des groupes vulnérables a par ailleurs été traitée par l'OFPRA et la sous-direction du séjour et du travail de la DGEF.



De nombreux ministères et organismes ont participé à la rédaction de la partie sur la **traite des êtres humains** : la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) et la Délégation aux Victimes au sein de la Direction générale de la Police nationale et la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).

La mission de la gouvernance démocratique de la Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) du ministère des Affaires étrangères et du Développement international ainsi que le Service des affaires internationales et européennes de la DGEF au sein du ministère de l'Intérieur et l'OFII ont été également sollicités pour la section relative à la **contribution de la mobilité et de la migration au développement**.

## 2. Présentation des évolutions en matière d'immigration et d'asile

L'année 2016 a été marquée par des changements importants qui ont impacté **la politique d'accueil et d'intégration des étrangers** avec la publication de la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

Cette loi a permis la **généralisation du titre de séjour pluriannuel** (d'une durée de quatre ans dans la plupart des cas) destiné aux étrangers au bout d'un an de séjour régulier et la création d'une **carte de séjour « passeport talent » dédiée aux talents et aux étudiants étrangers**. Des mesures en faveur des entrepreneurs et une amélioration de l'accès au marché du travail des étudiants étrangers sont également à noter.

S'agissant de la politique des visas, le processus d'externalisation a été élargi dans les consulats et la biométrie est maintenant généralisée.

Pour ce qui concerne la politique d'intégration, cette loi du 7 mars 2016 a **réformé le dispositif d'intégration des étrangers** accédant pour la première fois au séjour en France et désireux de s'y installer durablement. Elle a ainsi créé un **parcours personnalisé d'intégration républicaine** d'une durée de cinq ans avec la signature d'un contrat d'intégration républicaine, une formation civique étoffée, un renforcement du niveau d'exigence

linguistique et un accompagnement adapté aux besoins de l'étranger.

En matière de protection internationale et d'asile, **la réforme de la politique de l'asile s'est poursuivie en France** après la publication de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. Les améliorations en termes de gestion des délais d'enregistrement et de traitement des demandes d'asile ont pu être observées, grâce notamment à une grande implication des acteurs concernées et une augmentation du nombre de personnels dédiés (Direction de l'asile au sein du ministère de l'Intérieur, OFII et OFPRA). La France a également augmenté le nombre des places d'hébergement dédiées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Par ailleurs, il convient de noter les modifications apportées aux **dispositions relatives aux mineurs non accompagnés**, qui ont bénéficié en 2016 d'une meilleure procédure d'évaluation, une meilleure répartition géographique et une diversification des prises en charge, et aux autres groupes vulnérables avec notamment une meilleure évaluation de la vulnérabilité dans le cadre de la demande d'asile et les conditions de séjour en France.

La lutte contre l'immigration irrégulière a été l'un des grands axes des politiques migratoires en France en 2016 avec différentes mesures en faveur de la **gestion des frontières extérieures** et la **lutte contre les détournements des canaux de migration légale**, ainsi que la **lutte contre les trafics** et le suivi des routes migratoires.

Quant au retour des migrants, il convient de noter la priorité donnée aux **mesures alternatives à la rétention, ainsi que des dispositifs renforcés d'aide au retour et à la réinsertion**. La France a

également renforcé sa coopération pour gérer les flux migratoires, tant au sein de l'Union européenne (UE) qu'avec les pays tiers, qu'il s'agisse de retour volontaire ou d'accords de réadmission.

Parmi les actions menées en 2016 pour lutter contre la traite des êtres humains, on recense ainsi la loi du 13 avril 2016 visant à **renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et accompagner les personnes prostituées**, ainsi que la poursuite du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016). Ces deux dispositifs ont permis le renforcement de l'arsenal législatif pour accroître les droits des victimes et une meilleure identification et prise en charge des victimes ainsi qu'une amélioration de la coopération judiciaire pour démanteler les réseaux, notamment avec les pays tiers.

Enfin, concernant les liens entre la migration et le développement, la France a poursuivi sa **coopération avec les partenaires et les pays tiers dans le domaine de la migration économique et dans la formation de main d'œuvre de pays tiers**, notamment de jeunes professionnels. Ont également été identifiés comme une des priorités de la politique française de migration et développement le renforcement du potentiel de solidarité et le soutien aux projets de développement local portés et cofinancés par les migrants, ainsi que les actions destinées à **impliquer les diasporas**.

## 3. L'immigration légale et la mobilité

---

### 3.1. [La migration professionnelle](#)

#### 3.1.1 *Les principaux développements*

La loi n°2016-274 du 7 mars 2016 relative au **droit des étrangers en France**, promulguée le 8 mars 2016, constitue une réforme d'ampleur qui modifie profondément le droit des étrangers et notamment le dispositif d'accueil et d'intégration des étrangers accédant pour la première fois au séjour en France et désireux de s'y installer durablement. Elle conclut et consacre ainsi un mouvement de réformes initié depuis 2012.

Pour ce qui concerne l'immigration légale, elle poursuit les objectifs suivants : d'une part, **mieux accueillir et intégrer les étrangers** qui ont le droit de s'établir en France, et d'autre part, **attirer les talents et les étudiants**.

Afin d'améliorer la capacité de la France à accueillir et intégrer les ressortissants étrangers en situation régulière, la loi généralise, à l'issue d'une première année de séjour régulière sur le territoire, les **titres de séjour pluriannuels** qui auront une durée comprise entre deux et quatre ans. Cette évolution participe à la sécurisation du droit au séjour des étrangers en situation régulière mais également à la simplification de leurs démarches administratives. Cela permettra aussi de réduire le nombre des passages aux guichets des préfectures au bénéfice de l'amélioration de l'accueil des étrangers.

Ensuite, la loi crée un nouveau **titre de séjour destiné à renforcer l'attractivité de la France pour les talents internationaux** : le «

passport talent ». Ce titre de séjour, d'une durée pouvant aller jusqu'à quatre ans dès la première délivrance, s'adresse à des ressortissants étrangers susceptibles de contribuer à la compétitivité et au rayonnement de la France.

#### 3.1.2. *Faciliter l'admission de certaines catégories de migrants*

La **création du passeport talent** a pour objectif de faciliter l'entrée et le séjour en France des mobilités de l'excellence, de la connaissance et du savoir. Le passeport talent est une mesure essentielle pour l'attractivité de la France dans la mesure où il correspond aux réalités économiques actuelles et constitue un outil d'attractivité.

Ce titre de séjour est destiné à dix catégories :

- quatre catégories disposaient déjà d'une carte de séjour dédiée : le travailleur hautement qualifié (carte bleue européenne), le salarié en mobilité intra-groupe, le chercheur, l'artiste interprète ;
- six nouveaux publics ont été identifiés pour bénéficier de ce titre de séjour : jeunes diplômés salariés ou salariés d'une jeune entreprise innovante, le créateur d'entreprise, le porteur d'un projet économique innovant, l'investisseur économique, le mandataire social, l'étranger ayant une renommée nationale ou internationale.

Par ailleurs, certaines catégories d'étrangers sont désormais **dispensées de passer une visite médicale**, notamment les étudiants, les stagiaires, ainsi que les étrangers titulaires du passeport talent et leur famille, ainsi que les salariés détachés dans le cadre d'un transfert intra-groupe

(bénéficiaires de la carte « ICT » -*Intra-Corporate Transfer*).

La dispense de visite médicale permet de **simplifier les démarches lors de l'arrivée en France**, tout comme **l'amélioration de l'accueil de ces publics en préfecture avec la mise en place d'un guichet dédié** pour le dépôt de la demande et le retrait du titre de séjour.

#### A – Travailleurs hautement qualifiés

Le travailleur hautement qualifié qui remplit les critères de la Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié se voit désormais délivrer une carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent », « carte bleue européenne » d'une durée maximale de quatre ans.

Par un arrêté du 28 octobre 2016, le montant du salaire annuel moyen de référence pour la délivrance de ce titre de séjour a été réévalué et fixé à 53 836,50 euros (contre 53 331 euros précédemment).

Suite à l'abrogation de la carte de séjour pluriannuelle « carte bleue européenne » et son remplacement par le passeport talent, le travailleur hautement qualifié et les membres de sa famille sont toujours dispensés de la visite médicale.

#### B – Transferts intra-groupe

Concernant les salariés transférés temporairement en France dans le cadre d'une mobilité intra-groupe, la loi du 7 mars 2016 a permis de transposer la **Directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des**

**ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe dans le droit interne** avec la création de nouveaux titres de séjour au profit des **trois catégories de personnes** visées par la Directive et la mise en place des mesures relatives à la mobilité intra-communautaire des salariés transférés.

Ainsi, une carte de séjour temporaire d'une durée maximale d'un an est délivrée aux salariés qui effectuent un stage de perfectionnement professionnel et une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de trois ans est délivrée aux salariés qui occupent des fonctions d'encadrement ou d'expertise (carte « salarié détaché ICT »). Le salarié détaché dans ce cadre peut aussi effectuer une mobilité au sein d'une entreprise du même groupe dans un autre État membre de l'UE. Enfin, les membres de famille de ces salariés se voient également reconnaître un droit au séjour dont la durée suit celle qui a été accordée au salarié.

#### C – Travailleurs saisonniers

Préalablement à l'entrée en vigueur de la Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier, la législation française prévoyait d'ores-et-déjà la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « travailleur saisonnier ». Celle-ci permettait à un ressortissant étranger, dont la résidence habituelle se situait en France, de séjourner et travailler sur le territoire pour occuper des emplois saisonniers. Néanmoins, les autorités françaises ont dû prendre quelques mesures d'ordre législatif et réglementaire afin de transposer pleinement en droit interne les dispositions de la Directive 2014/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014

relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché des instruments de pesage à fonctionnement non automatique.

Ainsi, la loi du 7 mars 2016 a explicitement donné un caractère pluriannuel à la carte de séjour délivrée aux travailleurs saisonniers (durée maximale de trois ans).

Par ailleurs, la loi n°2016-274 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a permis de préciser que la première délivrance de la carte de séjour pluriannuelle est subordonnée à la production par l'étranger du visa de long séjour.

Enfin, la loi du 8 août 2016 consacre la définition du travail saisonnier, conformément à l'article 2 de la Directive.

#### D – Entrepreneurs

- i) La loi du 7 mars 2016 a prévu la **délivrance du passeport talent d'une durée maximale de quatre ans** à l'étranger :
- **créateur d'entreprise**, titulaire d'un diplôme au moins équivalent au grade de master ou pouvant attester d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable, et qui justifie d'un projet réel et sérieux de création d'entreprise et d'un investissement d'au moins 30 000 euros dans ce projet ;
  - **porteur d'un projet économique innovant**, sous réserve notamment d'établir le caractère innovant de ce projet et de justifier de sa reconnaissance par un organisme public ;
  - **investisseur économique**, qui souhaite s'établir en France pour mettre en œuvre son investissement direct en

France d'un montant de 300 000 euros minimum.

- ii) Dans le cadre notamment des décisions rendues par le Conseil supérieur de l'attractivité du 17 février 2014 concernant différents projets innovants, l'organisation du **concours « French Tech ticket »** s'inscrit pleinement dans la stratégie menée depuis plusieurs années, pour attirer davantage les talents internationaux et les étudiants étrangers sur son territoire.

Dans un contexte de concurrence internationale accrue entre pays ou entre grandes métropoles mondiales et de forte mobilité des talents, ce concours vise à attirer en France de **jeunes entrepreneurs étrangers porteurs d'un projet de start-up en création ou déjà créée dans leur pays d'origine, au sein d'incubateurs**.

Piloté par le ministère de l'économie et des finances (agence du numérique) avec le concours de plusieurs partenaires institutionnels (ministère de l'intérieur, ministère des affaires étrangères et du développement internationale, ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, collectivités territoriales, OFII, Campus France, Business France etc.) et acteurs économiques (BPI France, incubateurs, financeurs etc.), son déploiement en direction des talents et des startups étrangers permet aux personnes sélectionnées de bénéficier d'un titre de séjour (passeport talent d'une durée de quatre ans) , d'une bourse, d'un hébergement, d'un mentorat gratuit en incubateur, d'un programme d'animation, d'une aide personnalisée à l'installation et d'un soutien administratif.

Pour la première édition à Paris qui a eu lieu en 2016, 49 jeunes entrepreneurs porteurs de 21 projets ont été sélectionnés par la mission « French Tech Ticket », parmi 1 372

candidats et 770 projets. Les pays les plus représentés sont les États-Unis, l'Inde, la Russie et le Chili.

Acteur incontournable au cœur de la politique d'attractivité de la France, le ministère de l'Intérieur (DGEF) est associé à ce projet afin d'organiser et de simplifier les formalités et les démarches administratives des jeunes entrepreneurs ressortissants étrangers des pays-tiers sélectionnés (demande de visa en consulat et de titre de séjour en préfecture).

Ces dispositifs témoignent de la volonté de la France d'attirer les entrepreneurs étrangers qui peuvent contribuer à la compétitivité et au rayonnement de la France.

iii) **Le Conseil stratégique de l'attractivité** (CSA) a été créé en février 2014, pour réunir sur une base régulière (environ tous les 6 mois) des dirigeants d'entreprise et des membres du gouvernement, afin de placer l'attractivité au cœur de la stratégie économique du gouvernement.

L'objectif est d'attirer davantage d'investissements étrangers en France, de créer des emplois sur l'ensemble du territoire national et enfin de favoriser les activités d'innovation et de recherche. La tenue régulière de ce Conseil permet de construire une dynamique d'échanges avec des investisseurs du monde entier.

A l'issue des cinq Conseils stratégiques de l'attractivité organisés entre février 2014 et novembre 2016, une quarantaine de mesures ont été annoncées pour renforcer l'attractivité du pays, dont les suivantes :

- Pour rendre plus lisible les titres de séjour à l'international pour les talents avec la création de la carte de séjour pluriannuelle « passeport

talent » (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2016) ;

- Pour renforcer l'attractivité de la France pour les étudiants avec la généralisation de la carte de séjour pluriannuelle de la durée du cycle d'étude restant à accomplir après un an de séjour régulier et une amélioration de l'accès au marché du travail à l'issue des études pour ceux qui ont obtenu un diplôme de niveau bac + 5 ou la licence professionnelle en France (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2016) ;

- Pour accompagner les entreprises étrangères qui se développent en France, à travers la création de Business France, en renforçant l'offre de la Banque publique d'investissement en direction des entreprises étrangères, et en proposant un dispositif d'accueil spécifiques aux startups étrangères ;

- Pour simplifier les formalités pour les talents étrangers ayant un projet de création de start-up en mettant en place le programme « *French Tech Ticket* » permettant à environ 200 talents étrangers de rejoindre la France.

- Pour simplifier les démarches des investisseurs étrangers à Paris et en Ile-de-France, en créant un guichet unique baptisé « *Choose Paris Region, Welcome To Greater Paris* ». Ce guichet inauguré le 3 novembre, vise à informer des avantages de notre écosystème, à aider à l'installation des entreprises en France et à simplifier des démarches d'installation.

- Pour simplifier la vie des entreprises avec l'annonce de 48 nouvelles mesures. Ce choc de simplification permet aux entreprises d'économiser cinq milliards d'euros par an.

Le gouvernement a également amélioré le régime des impatriés,

réformé le marché du travail pour améliorer l'attractivité de la France.

#### E – Jeunes au pair

La législation française relative au statut des jeunes au pair n'a connu aucune modification en 2016.

La France a commencé en 2016 le travail de transposition de la Directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Ce travail se poursuivra en 2017.

#### F – Autres activités économiques

La loi du 7 mars 2016 a **modifié les conditions de délivrance des cartes de séjour aux salariés** en se fondant non plus sur la durée du contrat de travail, mais sur sa nature. Cette mesure permet de rétablir une certaine **cohérence entre le contrat et le droit au séjour**, préservant les droits des salariés dans le cadre de la législation du travail.

Par ailleurs, cette même loi a simplifié l'exercice d'une activité professionnelle autre que salariée par la fusion de deux cartes de séjour dont les conditions de renouvellement étaient assez proches (la carte de séjour « commerçant » et la carte de séjour « profession libérale ») en une seule carte permettant l'exercice d'une profession libérale, elle porte la mention « entrepreneur-profession libérale » (d'une durée de 4 ans en renouvellement après un an de séjour régulier)

Ces mesures favorisent une meilleure lisibilité des titres de séjour.

#### **3.1.3. Répondre aux besoins du marché du travail - les politiques d'admission**

La loi du 7 mars 2016 a également apporté des modifications relatives au marché du travail.

Ainsi, la carte de séjour pluriannuelle « passeport talent » permet l'exercice d'une activité professionnelle salariée sans autorisation de travail. Seuls les étrangers titulaires de certains titres de séjour<sup>1</sup> restent soumis à l'obtention d'une autorisation de travail.

**Par ailleurs, la loi a supprimé l'autorisation de travail pour les ressortissants étrangers entrant sur le territoire pour y exercer une activité professionnelle pour une durée inférieure ou égale à trois mois dans un domaine figurant sur une liste fixée par décret.**

Ce dispositif répond pleinement aux intérêts de l'économie et au bon fonctionnement du marché du travail français et est favorable à des secteurs relevant de l'attractivité, notamment (cf. décret n° 2016-1461 du 28 octobre 2016) :

- les manifestations sportives, culturelles, artistiques et scientifiques ;
- les colloques, séminaires et salons professionnels ;
- la production et la diffusion cinématographiques, audiovisuelles, du spectacle et de l'édition phonographique ;
- le mannequinat ;
- Les missions d'audit et d'expertise en informatique, gestion, finance, assurance, architecture et

---

<sup>1</sup> Il s'agit des cartes de séjour temporaires « salarié », « travailleur temporaire », carte UE et l'autorisation provisoire de travail.



ingénierie, réalisées par un salarié détaché.

En effet, plus de quarante mille étrangers, principalement des artistes, des mannequins ou des salariés détachés, viennent chaque année pour travailler en France pour une durée inférieure ou égale à trois mois. Cette dispense constitue une mesure de simplification importante<sup>2</sup> pour les étrangers venant travailler pour de courts séjours sur le territoire français et contribuera à son attractivité.

#### ***3.1.4. Efforts pour lutter contre le dumping social et l'exploitation des ressortissants de pays tiers***

**Dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI) 2013-2015**, l'une des thématiques prioritaires concerne les fraudes au détachement **de travailleurs** dans le cadre de prestations de services internationales, celles-ci entraînant très fréquemment des situations de dumping social, préjudiciables aux salariés concernés, au marché national de l'emploi, **ainsi qu'aux entreprises françaises.**

Sur le plan juridique, ces fraudes se traduisent :

- par des **infractions de travail illégal** (travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, emploi d'étranger sans titre de travail)
- par des **infractions en matière de conditions de travail** (durée du travail, repos quotidien et hebdomadaire, sécurité et santé au travail) **et de rémunération** (salaires et accessoires de salaires, indemnités.)

- par des **infractions formelles** (absence de déclaration de détachement ou de désignation d'un représentant).

**En outre, la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale a transposé en droit national les dispositions de la Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014**, relative à l'exécution de la Directive 96/71/CE du parlement européen et du conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »). L'objectif **est d'améliorer le contrôle des prestations de services internationales afin de s'assurer du respect de la législation sociale française envers** les travailleurs détachés notamment en renforçant la responsabilité des **maîtres d'ouvrage** et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs sous-traitants et co-contractants (en matière de rémunération, d'hébergement et de respect des règles essentielles du droit du travail). **La loi du 6 août 2015 a quant à elle également renforcé les dispositifs de lutte contre la fraude au détachement** (renforcement de la responsabilité du maître d'ouvrage en matière de rémunération, création de la carte d'identification professionnelle dans le bâtiment, mise en place d'une déclaration de détachement subsidiaire du maître d'ouvrage en cas de défaut de réalisation de cette obligation par le co-contractant étranger). La loi crée en outre la **sanction de suspension de la prestation de service internationale**, en cas de manquement grave aux règles du droit du travail (temps de repos, temps de travail,

---

<sup>2</sup> Taux de refus inférieurs à 3%.

conditions d'hébergement collectif, salaire minimum). **Enfin, la loi du 8 août 2016** parachève ce dispositif, notamment en **renforçant les obligations de vigilance du maître d'ouvrage en matière de déclaration d'accident du travail d'un salarié détaché**, ainsi qu'en créant une obligation d'affichage sur les chantiers des règles du détachement. Elle renforce également les **sanctions administratives applicables**, en permettant la suspension d'une prestation de service internationale en cas d'absence de déclaration de détachement.

La mise en œuvre du PNLTI en 2013-2014 a **donné les résultats** suivants :

- **une forte mobilisation des services de contrôle : 69 600 établissements ont fait l'objet d'un contrôle en 2015 soit une hausse de 21 % par rapport à 2014 ;**
- **une diminution du niveau de verbalisation : 6 750 procès-verbaux enregistrés en 2015 soit une baisse de 12 % par rapport à 2014 ;**
- une hausse continue des actions de contrôle et de sensibilisation contre les fraudes au détachement en 2013 et 2014 : c'est en matière de lutte contre les fraudes au détachement que les attentes sont les plus fortes compte tenu de l'impact de ces fraudes en matière de concurrence déloyale, de violation des droits de salariés et de perte de ressources sociales et fiscales ;
- une coopération renforcée **entre les différents services de contrôle compétents en matière de lutte contre le travail illégal (inspection du travail, police, gendarmerie, administration fiscale et douanière, organismes de recouvrement des cotisations sociales etc.)**.

**Le nouveau Plan national de lutte contre le travail 2016-2018 :**

Les avancées significatives enregistrées dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 doivent être renforcées et amplifiées pour répondre au développement et à la complexité croissante des fraudes au détachement de salariés. C'est l'ambition du plan 2016-2018 qui vise **trois objectifs principaux**.

En premier lieu, il est essentiel de **rechercher une plus grande efficacité au niveau européen** car l'Europe est un échelon incontournable en matière de lutte contre le travail illégal. La France plaide très activement au niveau européen pour faire évoluer le cadre normatif afin de mieux prévenir et lutter de manière beaucoup plus efficace contre les fraudes au détachement en Europe. L'objectif est de **clarifier et de consolider le cadre juridique du détachement**. Le plan prévoit également de continuer à **développer la coopération opérationnelle entre les États membres**.

Par ailleurs, la cible du plan est plus que jamais la **lutte contre les fraudes complexes** qui minent notre économie et remettent en cause notre modèle social. L'État doit concentrer ses efforts sur les fraudes complexes, notamment en matière de détachement, qui créent les conditions d'une **concurrence déloyale au détriment des entreprises françaises et constituent des atteintes graves aux droits des salariés**.

Le plan ne néglige pas pour autant les **autres formes de travail illégal**, comme le recours aux faux statuts (faux travailleurs indépendants, abus de stagiaires et bénévoles), les nouvelles formes de travail dissimulé, parfois liées à l'émergence de nouvelles formes d'emploi (plateformes numériques, par exemple, qui, tout en correspondant à des attentes des citoyens, peuvent parfois conduire à des fraudes), les conditions indignes de travail et d'hébergement dont sont particulièrement

victimes des salariés étrangers employés dans des filières.

L'efficacité de cette politique nécessite de **développer une véritable stratégie concertée d'intervention et de prévention**. Face à des fraudes complexes, présentes sur de nombreux territoires et très évolutives, l'action isolée d'un agent de contrôle, quelles que soient ses compétences, n'est pas la réponse adaptée. Une approche stratégique doit être menée sur des dossiers bien choisis, des secteurs ciblés, des situations ou territoires déterminés.

Le plan prévoit des moyens nouveaux pour y parvenir :

1. des **outils pour renforcer l'efficacité des contrôles et faire cesser les fraudes les plus complexes**, à travers la poursuite d'une meilleure coordination, des pouvoirs renforcés pour les différents services de contrôle et une meilleure organisation régionale ;
2. un **plan de communication support d'une politique de prévention renforcée**.

### ***3.1.5. Détournement des voies légales de migration par les ressortissants de pays tiers***

Lors de l'instruction des demandes de titre de séjour, les préfetures vérifient l'état civil de l'étranger (qui doit justifier de son « état civil et de sa nationalité »), la validité du visa de long séjour d'entrée sur le territoire national lorsqu'il est requis, la preuve de la résidence et du motif du titre de séjour en France. L'absence de menace pour l'ordre public est également examinée.

Les empreintes digitales sont relevées lors du dépôt de la demande de titre de séjour

et contrôlés avant la remise du titre de séjour.

Enfin, depuis la mise en œuvre des dispositions de la loi du 7 mars 2016, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2016, relatives au contrôle des titres de séjour, les préfetures peuvent vérifier que étrangers détenteurs d'une carte de séjour continuent de remplir les conditions requises pour la délivrance de cette carte (cf. article L. 313-5-1 du CESEDA) notamment en sollicitant les autorités et personnes privées mentionnées à l'article L. 611-12 du CESEDA auprès desquelles elles disposent d'un droit de communication. Ce droit de communication s'exerce notamment pour vérifier la sincérité et l'exactitude des déclarations souscrites, ou l'authenticité des pièces produites en vue de l'attribution d'un droit au séjour.

## **3.2 Les étudiants et les chercheurs**

### ***3.2.1. Les étudiants***

- i) **Plusieurs mesures de simplification administrative** ont été mises en place en 2016 pour les étudiants étrangers :

- le suivi sanitaire préventif de ce public a été confié aux établissements publics d'enseignement supérieur, et non plus à l'OFII. Ainsi, la production du certificat médical n'est plus une condition d'obtention du titre de séjour ;
- le processus de généralisation des guichets unique engagé depuis 2015 se poursuit afin de permettre à l'étudiant d'accomplir l'ensemble de ses démarches administratives au sein de l'établissement d'enseignement dans lequel il étudie ;

- la généralisation du titre pluriannuel à tous les étudiants étrangers à tous les cycles d'étude (et plus seulement aux étudiants inscrits en master) participe au processus en faveur de l'attractivité et de la simplification des formalités administratives, voulu par la loi du 7 mars 2016. La durée du titre pourra varier de un à quatre ans, selon la durée du cycle restant à courir. Ceci permet de sécuriser le séjour de l'étudiant. Par ailleurs, le contrôle du caractère réel et sérieux des études peut se faire à tout moment, et non plus au moment du renouvellement comme précédemment.

- ii) Par ailleurs, les conditions **d'accès au marché du travail** pour les étudiants étrangers ont été améliorées par la loi du 7 mars 2016.

Les critères du **changement de statut étudiant vers salarié** ont été revus avec l'élargissement du dispositif de l'autorisation provisoire de séjour (APS) pour recherche d'emploi, actuellement réservé aux étudiants titulaires d'un master, à d'autres diplômes tels que les diplômes de niveau 1 labellisés par la conférence des grandes écoles (mastère et « master of sciences ») ou les diplômes de licence professionnelle.

L'APS est également ouverte aux étudiants souhaitant créer une entreprise dans un domaine correspondant à leur formation à l'issue de leurs études, et non plus seulement aux étudiants souhaitant exercer une activité salariée.

Les perspectives d'admission au séjour pour l'étudiant bénéficiaire d'une APS ont été

élargies : auparavant limité aux cartes de séjour « salarié » et « travailleur temporaire », l'étudiant étranger peut désormais solliciter un titre de séjour pour exercer une activité salariée ou commerciale et ainsi obtenir un titre de séjour « passeport talent » comme jeune diplômé salarié ou salarié d'une entreprise innovante, travailleur hautement qualifié, chercheur ou artiste-interprète.

Par ailleurs, les étudiants, qui bénéficient dès l'issue de leurs études d'une promesse d'embauche en lien avec leurs études et sous réserve d'avoir obtenu un diplôme au moins équivalent au master (ou de niveau I labellisé par la conférence des grandes écoles ou la licence professionnelle), pourront bénéficier des mêmes conditions d'accès au marché du travail que les étudiants titulaires d'une APS, à savoir sans opposabilité de la situation de l'emploi et sans avoir sollicité au préalable une autorisation provisoire de séjour. Toutefois, ils devront justifier d'un emploi en cohérence avec les études suivies et assorti d'une rémunération au moins égale à 1,5 fois<sup>3</sup> le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). Cette mesure permet d'harmoniser les conditions de changement de statut pour les étudiants étrangers titulaires de certains diplômes.

Enfin, la France a commencé en 2016 le travail de transposition de la Directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Ce travail se poursuivra en 2017.

### **3.2.2. Les chercheurs**

---

<sup>3</sup> 2220,40 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

i. au regard du séjour

- Les dispositions relatives aux chercheurs qui bénéficiaient auparavant d'une carte de séjour pluriannuelle portant la mention « scientifique-chercheur » ont été reprises dans la carte de séjour « passeport talent » d'une durée maximale de quatre ans. Les critères restent inchangés.
- En revanche, la loi du 7 mars 2016 permet aux étudiants en fins d'études de solliciter un titre de séjour « passeport talent » portant la mention « chercheur » s'ils en remplissent les critères.
- La France a commencé en 2016 le travail de transposition de la Directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Ce travail se poursuivra en 2017.

ii. Le **réseau EURAXESS, initiative de la Commission Européenne** lancée en 2004, est composé de plus de 200 centres de service dans 40 pays. Il a pour vocation d'accompagner les chercheurs en mobilité, qu'ils soient ressortissants de l'UE ou de pays tiers.

Pour ce faire, l'initiative s'appuie sur quatre volets complémentaires :

- **EURAXESS Jobs** est une plateforme de publication d'offres de poste et de financement en lien avec la recherche. Les chercheurs y ont également la possibilité de publier leur CV en ligne.
- **EURAXESS Services** est un réseau de plus de 200 centres situés dans 40 pays européens. Ces centres aident les chercheurs et leur famille à planifier et organiser leur séjour dans leur pays de destination.
- **EURAXESS Rights** fournit toutes les informations concernant la Charte européenne du chercheur et le Code de conduite pour leur recrutement.
- **EURAXESS Links** propose des services Web interactifs aux chercheurs européens travaillant à l'étranger afin de préserver le contact entre eux et avec l'Europe entière. Il s'appuie sur cinq bureaux à l'étranger (Amérique du Nord, Brésil, Chine, Inde, Japon, ASEAN), qui facilitent la mise en réseau entre chercheurs ainsi que la diffusion d'informations quant aux opportunités de carrière en Europe.

Coordonné par la Conférence des Présidents d'Université (CPU), le réseau EURAXESS FRANCE<sup>4</sup> contribue à professionnaliser la pratique de l'accueil des chercheurs au niveau national.

Ancrés en régions, les centres de service Euraxess collaborent sur le terrain avec les établissements et institutions d'enseignement supérieur et de recherche afin de préparer l'arrivée des chercheurs étrangers en mobilité et de leur famille, les accompagner tout au long de leur séjour

---

<sup>4</sup> <http://www.euraxess.fr>

(obtention de visas et titre de séjour, logement, prestations sociales etc.) et faciliter leur intégration (cours de langue, activités culturelles).

Le réseau travaille également en étroite collaboration avec les ministères impliqués (Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, Ministère de l'Intérieur, Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International, Ministère des Affaires Sociales), en particulier en matière de réglementation.

Le réseau national EURAXESS France s'est structuré en association en 2013. L'association, qui regroupe 29 établissements d'enseignement supérieur et de recherche (universités, COMUEs, associations, fondations, EPST), est présidée par la CPU. Elle est assistée par un conseil d'administration composé d'acteurs majeurs de la mobilité en France (Cité internationale universitaire de Paris, Association Bernard Gregory) et de représentants d'établissements membres (Université Bretagne Loire, Université de Lyon, Université de Lorraine, Université de Bordeaux, Science Accueil).

L'association EURAXESS France est organisée en divers groupes de travail thématiques, dont l'un traite spécifiquement des dysfonctionnements rencontrés en matière d'accueil des chercheurs étrangers. Ce groupe a rédigé en 2014 et 2015 un rapport destiné aux Ministères, venant en complément des échanges réguliers entretenus avec ces mêmes Ministères et qui permet de préconiser un certain nombre de dispositions. Suite à l'application de la loi du 7 mars 2016, un rapport est en cours de rédaction et sera communiqué aux autorités avant la fin de l'année 2017.

### 3.3. Le regroupement familial

La loi du 7 mars 2016 a introduit deux nouveaux cas d'exonération de la condition de ressources dans le cadre d'une procédure de regroupement familial :

- Pour le demandeur bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés : les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés atteints d'une incapacité de 50 % à 79 % sont désormais dispensés de la condition de ressources.
- Pour le demandeur âgé de plus de 65 ans qui réside en France depuis au moins 25 ans qui sollicite le regroupement familial pour son conjoint avec lequel il est marié depuis au moins dix ans.

Ces dispositions constituent une avancée significative pour la prise en compte de la situation des étrangers âgés ou souffrant d'un handicap.

Par ailleurs, l'article L. 314-9 du CESEDA modifié par la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile et du 7 mars 2016 prévoit que la carte de résident est délivrée de plein droit (sous réserve du respect des conditions d'intégration républicaine) :

- au conjoint et aux enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ainsi qu'au partenaire avec lequel il est lié par une union civile et au concubin, d'un étranger titulaire de la carte de résident, qui ont été autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial et qui justifient d'une résidence non interrompue, conforme aux lois et règlements en vigueur, d'au moins trois années en France ;
- à l'étranger qui est père ou mère d'un enfant résident en France et titulaire depuis au moins trois années de la carte de séjour temporaire « vie privée et

familiale » (mentionnée au 6° de l'article L. 313-11 du CESEDA) ou de la carte de séjour pluriannuelle (mentionnée au 2° de l'article L. 313-18), sous réserve qu'il remplisse encore les conditions prévues pour l'obtention de ce titre de séjour et qu'il ne vive pas en état de polygamie ;

- à l'étranger marié depuis au moins trois ans avec un ressortissant de nationalité française, à condition qu'il séjourne régulièrement en France, que la communauté de vie entre les époux n'ait pas cessé depuis le mariage, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été inscrit préalablement sur les registres d'état civil français.

Enfin, la loi du 7 mars 2016 prévoit la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle de quatre ans après une année de séjour pour les étrangers entrés en France au titre du regroupement familial.

### 3.4. Informations sur les routes et conditions d'accès de la migration légale

Depuis plusieurs années, diverses actions ont été menées pour informer les candidats à l'immigration avec l'objectif de rassembler sur un site Internet unique les informations nécessaires. Les **ambassades et consulats** assurent principalement ces missions d'information et de sensibilisation des candidats à l'immigration en France. Le site du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (disponible en langue française, anglaise, allemande, espagnole, arabe et chinoise)

détaille ainsi les conditions de délivrance des visas.

**Certains sites Internet** mettent également à la disposition du public des informations en plusieurs langues pour les candidats à l'immigration sur les **conditions de séjour en France** en abordant des thèmes aussi variés que les visas, les permis de conduire, les transports, investir ou ouvrir un compte bancaire ([www.france.fr](http://www.france.fr)) ou sur les **dispositifs pour travailler en France** ([www.immigration-professionnelle.gouv.fr](http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr)).

Le **module web intitulé « Accueil des étrangers » élaboré par le ministère de l'Intérieur** qui vise à **harmoniser** sur l'ensemble du territoire national l'**information** délivrée aux usagers étrangers qui souhaitent **solliciter ou renouveler leur titre de séjour est opérationnel depuis début 2015**. Le module « Accueil des étrangers » est mis en ligne sur [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr) et [www.immigration.interieur.gouv.fr](http://www.immigration.interieur.gouv.fr).

### **Les étudiants étrangers**

Le dispositif dédié aux étudiants étrangers permet de les sensibiliser sur les conditions de migration en France **dès leur pays de départ**. Il repose sur les outils suivants :

- **les sites Internet des ambassades et consulats** constituent les sources les plus fiables, ainsi que les sites « Campus France » ;
- **les services des ambassades dédiés à l'accompagnement administratif des étudiants étrangers (« espaces Campus France<sup>5</sup> ») dans 123 pays ;**
- **les brochures et dépliants réalisés par l'agence Campus**

<sup>5</sup> Les espaces Campus France doivent être distingués de l'agence Campus France (en dépit du même

nom, ces services relèvent exclusivement des ambassades).

France ou par les ambassades. Ils contiennent les principales informations sur les conditions d'entrée et de séjour ;

- **les ateliers dans les lycées et établissements locaux ou des séminaires de préparation au départ**, organisés par le réseau culturel du ministère des Affaires étrangères **dans plus d'une centaine de pays** ;
- **les relais des professionnels du secteur privé ou les associations locales**.

#### A. Informations des candidats étrangers à des études en France

Campus France propose près de quarante sites locaux, directement gérés par les Espaces Campus France. Ces sites délivrent un premier niveau d'information - dans la trentaine de langues pratiquées par l'Agence - aux étudiants intéressés par des études en France.

Dans les 36 pays où des implantations Campus France existent, ces sites locaux sont le point d'accès privilégié de la "procédure Etudes en France" du ministère des Affaires étrangères pour l'inscription et l'obtention du visa étudiant.

Animés par plus de 300 personnels formés par l'Agence, en partenariat étroit avec les Conférences d'établissements et les ministères de tutelle, les Espaces accueillent et guident les étudiants dans leur recherche, les aident dans leur choix d'une formation, les accompagnent dans les formalités administratives et consulaires préalables à leur arrivée en France.

Le programme des manifestations majeures de Campus France à l'étranger (salons, forums, visites thématiques, tournées universitaires), qui totalisent chaque année en moyenne

160 000 visiteurs, est établi largement en amont, en bonne concertation avec les autorités de tutelle et les établissements d'enseignement supérieur et leurs Conférences, sur le plan géographique comme stratégique.

Au-delà des grands événements internationaux (années croisées, expositions universelles, grands anniversaires et commémorations) ou de manifestations récurrentes auxquels Campus France participe, de nouvelles formules sont expérimentées avec succès : missions thématiques, rencontres institutionnelles très ciblées, accueil de présidents d'universités étrangères, Journées pays, petits déjeuners, animation du réseau des anciens témoignant de leurs expériences en France, etc.

#### B. Séminaires de préparation au départ

- 75 % des Espaces Campus France ont organisé des **séminaires de préparation au départ** destinés aux étudiants étrangers<sup>6</sup>.
- Des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sont diffusées lors de ces séminaires : l'OFII ou les services des visas peuvent, selon les pays, être associés à cet exercice. A **Madagascar**, des ateliers « préparation au départ » sont organisés de mai à mi-juillet quatre fois par semaine, touchant environ 150 personnes. En **Chine**, ces séminaires ont lieu deux fois par an dans chaque Espace en présence d'alumni et d'entreprises. Au total, 750 candidats au départ y assistent. **L'île**

---

<sup>6</sup> Rapport d'activité 2015 de Campus France



**Maurice** a adopté une approche géographique en regroupant les étudiants au départ par région d'accueil française dans un format plus restreint, propice aux échanges. En complément des formats en présentiel avec le service des visas et les *alumni*, **la Russie** a mis en place des « online chat » pendant lesquels plus de 350 participants ont pu poser des questions relatives au départ en France. Les cinq espaces Campus France en **Algérie** proposent à partir du mois de juin une à trois présentations selon la taille de l'espace, en partenariat avec l'association Etudiants et cadres algériens de France (ECAF). Tous les supports utilisés sont mis à disposition librement sur le site de l'espace Campus France Algérie. La journée de préparation au départ « Vivement la France » organisée par l'espace Campus France **Indonésie**, a rassemblé quant à elle plus de 200 étudiants indonésiens. Le format de l'événement a été revu par rapport aux années précédentes afin de répondre mieux aux interrogations des étudiants et de leurs familles. Ainsi étaient présents lors de cette manifestation les services consulaires pour clarifier les démarches d'obtention du visa et de renouvellement des titres de séjour en France, le service

économique pour souligner les perspectives de carrière à leur retour en Indonésie et le service de coopération universitaire pour une initiation à la méthodologie à la française (prise de notes, dissertation, exposés oraux, etc.)

### C. Rencontres avec des professionnels de l'enseignement supérieur local

Les réunions d'information destinées aux associations locales, aux « conseillers des campus » et agences privées sont organisées dans plusieurs pays chaque année (Turquie, Sénégal...), lorsque le contexte le justifie, dès lors que ces intermédiaires jouent un rôle significatif dans l'organisation des mobilités étudiantes. Ces rendez-vous permettent d'informer les professionnels des dernières évolutions juridiques en France.

**La Chine** organise des réunions deux fois par an dans chaque espace avec les agences pour expliquer les orientations en termes de visas mais également informer leurs interlocuteurs sur les actualités de l'enseignement supérieur français. L'espace Campus France **États-Unis** entretient une forte relation avec les partenaires institutionnels comme NAFSA, APLU, qui promeuvent la destination France depuis plusieurs années. Deux nouvelles collaborations ont été initiées en 2016 avec deux grandes associations dédiées au public de la diversité : CCID et *Diversity Abroad*. Afin de faciliter les démarches de visas pour étude, l'espace Campus France USA poursuit comme en 2015 sa collaboration avec les conseillers des universités américaines, en assurant une tournée dans neuf circonscriptions, conjointement avec les services consulaires. **Le Mexique** organise deux types de rencontres à destination, d'une part des principaux départements de relations internationales

et de mobilité dans les universités locales et d'autre part, avec les coordinateurs du programme de bourses « MEXPROTEC » pour une meilleure information aux étudiants en mobilité financée. L'espace Campus France **Japon** est partenaire du réseau JAOS japonais qui fédère la plupart des agences et associations d'études à l'étranger et les rencontre deux à trois fois par an avec ses sessions d'informations sur les procédures d'obtention du visa, avec le concours du Consulat.

#### **D. Supports de communication concernant les conditions d'entrée et de séjour en France**

Tous les postes renvoient les étudiants vers le **site du consulat pour constituer leur dossier**. En cas d'évolution de la réglementation, l'information y est en effet plus fiable. Tous diffusent des guides, brochures et dépliants contenant, entre autres informations, des éléments généraux sur les conditions d'entrée et de séjour en France (Étudier en France, Bienvenue en France, livret « Mon séjour en France », fiches Campus France traduites en langue locale, etc.). Le Sénégal prend en charge l'impression de la brochure de la Fédération des étudiants et stagiaires sénégalais de France où figurent ces renseignements. Enfin, les réseaux sociaux (Facebook, Tweeter) sont également utilisés pour diffuser des informations sur les visas et les titres de séjour. **La Chine** organise des conférences de presse à l'occasion de grandes évolutions sur les procédures et les politiques visas (exemple : facilitation pour la délivrance de visa pour les projets d'études d'apprentissage du français langue étrangère) pour informer les journalistes et rendre plus faciles d'accès les informations. Un guide « simplifié » sur les démarches pour l'obtention du visa est également disponible sur le site internet de l'espace. Des chargés d'informations sont à

disposition des candidats dans chaque implantation Campus France au **Maroc** pour accompagner les étudiants admis dans un établissement d'enseignement supérieur français. De même, des vidéos thématiques ont été réalisées et sont visibles sur le site de l'espace, relatives à la demande de visa et aux démarches à effectuer à l'arrivée en France.

### [3.5 La garantie de certains droits pour les ressortissants des États tiers déjà présents légalement sur le territoire](#)

#### A. La résidence de longue durée

La loi du 7 mars 2016 a permis de revoir la rédaction des critères d'obtention de plein droit de la carte de résident portant la mention « résident longue durée UE » afin d'en rendre la lecture plus aisée. L'avis consultatif du maire de la commune de résidence du demandeur sur le caractère suffisant des ressources au regard de la condition de logement est supprimé, tandis que les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité) sont exemptés de la condition de ressources.

#### B. La mobilité intra-européenne des ressortissants de pays tiers entre les États membre

Aucune mesure concernant la mobilité intra-européenne des ressortissants de pays tiers n'a été prise en 2016, excepté dans le cadre de la transposition des Directives 2014/36/UE et 2014/66/UE. Ces points sont détaillés le cas échéant au point 3.1.2.

### [3.6. La politique des visas et la gouvernance de Schengen](#)

#### **3.6.1. La politique des visas**

a) L'amélioration de l'accueil des demandeurs de visa

- 1) ***Le programme "Visa en 48 heures" a été mis en application avec la Chine depuis le 27 janvier 2014 dans le cadre du cinquantième de la reconnaissance de la RPC par la France.*** Le 1<sup>er</sup> janvier 2015, cette mesure a été étendue à l'Inde, l'Afrique du Sud, le Qatar, le Koweït, Bahreïn, Oman et les Emirats arabes unis (sachant que cette dernière nationalité est désormais dispensée de visa). Le 1<sup>er</sup> septembre 2015, la mesure a été à nouveau étendue à Singapour (pour les nationalités tierces, les Singapouriens étant dispensés de VCS) et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 à la Turquie (Istanbul et Ankara), et à l'Indonésie, la Chine étant passée à 24 heures pour les groupes ADS (*approval destination status*).

Le délai "48 heures" s'entend du dépôt du dossier complet chez le prestataire à la remise du passeport avec le visa au demandeur. Cette mesure ne touche que les demandes individuelles et exclut de fait en Chine les demandes de visas pour les groupes ADS (voyages touristiques en groupe).

Des effectifs supplémentaires permanents ont été affectés aux postes concernés par cette mesure. Des renforts sont en outre envoyés sur demande pendant la période de haute saison (traditionnellement de juin à septembre) en compléments des vacataires recrutés localement pour traiter le flux des demandes pendant le pic saisonnier.

2) ***L'externalisation depuis 2007***

Afin de pouvoir faire face à la hausse continue du nombre de demandes de visas, la France a entamé depuis 2007, un programme d'externalisation des visas, dans les pays où la demande de visas est la plus forte (plus de 10 000

visas par an en moyenne) Algérie, Chine, Tunisie, Maroc, Indonésie, Russie, Turquie, Inde.

Le but est de permettre aux agents consulaires de se concentrer sur leur tâche régalienne d'instruction des demandes, en particulier pour mieux évaluer le risque migratoire qui s'attache à certains dossiers, et mieux lutter contre les fraudes au travers, par exemple, d'entretiens individuels avec les demandeurs.

Trois niveaux d'externalisation ont été mis en œuvre à ce stade dans nos ambassades et nos consulats :

- *le premier niveau* se limite à l'externalisation de l'accueil téléphonique des usagers et de la prise de rendez-vous pour déposer une demande de visa, et à la diffusion d'informations ;
- *le deuxième niveau* comprend l'externalisation de la collecte des dossiers (vérification que le dossier contient toutes les pièces mentionnées sur une liste fournie par le consulat : formulaire de demande rempli et signé, document de voyage en cours de validité, photos aux normes, justificatifs de l'objet du voyage, justificatifs de ressources, etc.), la collecte des droits de visas, la restitution, sous enveloppe fermée, du document de voyage avec ou sans le visa sollicité ainsi que la saisie informatique sécurisée du contenu du formulaire de demande de visa ;
- *Le troisième niveau* comprend en plus la collecte des données biométriques.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2016, 49 postes diplomatiques ou consulaires sur 178 recouraient à l'externalisation pour tout

ou partie des fonctions d'accueil des demandeurs de visas auprès d'un prestataire privé (TLS, VFS ou Capago). Il existe aujourd'hui 49 centres externalisés principaux (dans les villes où sont situés les services consulaires) et 44 centres secondaires situés en province. Ces 92 centres, qui emploient environ 1200 personnes, ont traité en 2016 plus de 80 % des demandes de visas présentées à la France.

La fiabilité des prestataires est vérifiée avec des exigences accrues en raison de l'introduction de la collecte des données biométriques :

- par un contrôle des prestataires par les postes selon des protocoles normalisés : des fiches de contrôle ont été mises au point et doivent être transmises à la Sous-direction des visas et à la Mission pour la Politique des Visas (MPV) sur une base semestrielle ;
- par une assistance de l'administration centrale à la demande des postes ;
- par des missions d'assistance menées par la Sous-direction des visas et la MPV ;
- par des missions d'audit réalisées par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ;
  - par un cahier des charges validé par la Sous-direction des visas qui fixe les conditions d'activité des prestataires.

### Biométrie et VIS

- a) Déploiement de la biométrie dans les postes consulaires

Au plan national, après une première expérimentation menée en 2005/2006 dans quelques postes consulaires, le

ministère de l'Intérieur a lancé en 2007 la réalisation du système national VISABIO afin d'exploiter la base de données française des demandeurs de visa. Son développement a été autorisé par le décret n° 2007-1560 du 2 novembre 2007.

VISABIO stocke les informations alphanumériques et biométriques relatives aux demandes de visa long séjour (ainsi que celles relatives aux visas de court séjour ouvrant un droit spécifique d'entrée dans les DROM/COM.) La base de données biométriques est exploitée par un système automatique d'identification par les empreintes digitales (AFIS).

Le système national VISABIO est alimenté par les postes consulaires. Il est consulté par la plupart des directions de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des douanes.

La consultation des données biométriques conservées dans VISABIO est également possible depuis le mois de mai 2015 dans 59 préfectures et sous-préfectures.

Parallèlement, la Commission européenne a piloté le développement d'un système central d'information visa européen (C-VIS). Ce dispositif communautaire s'articule avec VISABIO au travers d'une interface nationale (N-VIS) qui transmet au VIS toutes les données alphanumériques et biométriques des demandes de visas de court séjour traitées dans les consulats français. En France, la consultation du VIS s'effectue à partir d'applications de contrôle adossées à VISABIO. Depuis le début de l'année 2015 la double alimentation des bases VIS et VISABIO a été stoppée et les visas Schengen délivrés par les postes français ne sont donc plus versés que dans le VIS.

En France, VISABIO est déployée dans :

- 350 sites de la sécurité publique,
- 59 sites de préfectures, qui correspondent à 220 postes de travail. Ils accèdent aux fonctions d'identification biométrique,
- l'ensemble des brigades mobiles de recherche (BMR) et services d'investigations métropolitains de la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF).

Les contrôles effectués via VISABIO permettent de vérifier l'authenticité des visas présentés, de détecter les demandes de titre ou d'asile présentées sous des identités successives par le même individu, ou encore, en complément d'Eurodac, de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile.

De son côté, la base de données européenne VIS (Visa information Schengen), institué par le règlement CE n° 767/2008 du 9 juillet 2008 du Parlement européen et du Conseil est entrée en service le 11 octobre 2011 lorsque les consulats d'Afrique du Nord y ont été raccordés. Depuis lors, son déploiement s'est poursuivi par zones géographiques. La France a achevé en novembre 2015 avec la zone Europe, le déploiement du VIS dans tout le réseau. Nos 178 postes sont désormais reliés à la base de données européenne qui comptait déjà plus de 16 millions de relevés d'empreintes fin 2015. La France a achevé en novembre 2016 le déploiement du VIS aux points de passage frontières.

Au 31 décembre 2015, la totalité des postes du réseau délivrant des visas ont basculé en mode biométrique, soit au total 178 postes. Outre les services des visas des postes (application BIODEV), les centres externalisés (94 centres fin 2016) chargés de la collecte des dossiers effectuent aussi les relevés biométriques des demandeurs grâce à l'application BIONET.

#### b) Coopération consulaire et services consulaires partagés (tableau)

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

- Les moyens informatiques : les applications et les moyens de communication requis ne sont pas harmonisés entre États membres, avec pour conséquence la juxtaposition d'infrastructures nationales hétérogènes, encore renforcée avec la collecte des données biométriques.
- Les normes de sécurité ne sont pas harmonisées entre les différents États membres.

De tels services communs n'existent donc qu'à titre expérimental :

- « Maison Schengen » de Kinshasa : opérée par un seul État (la Belgique) qui représente certains autres partenaires dont la France ;
- A Praia, nous sommes représentés au sein d'un Centre Commun de Visas (CCV) par le Portugal.

De ce fait, la coopération opérationnelle entre États membres

de l'Espace Schengen s'exerce principalement par la signature d'accords de « représentation Schengen » pour la délivrance de visas Schengen dans un certain nombre de pays tiers.

Fin 2016, la France représentait ainsi 24 États Schengen dans 51 États tiers. Elle a délivré à ce titre 39.281 visas de court séjour (VTA inclus) en 2016 pour le compte des autres États membres. Ce chiffre diminue régulièrement depuis 2014.

La France n'est en revanche représentée que par 14 États membres dans 41 pays différents.

Depuis quelques années, notre pays poursuit son effort de rééquilibrage et le nombre de postes où il est représenté a plus que doublé. Cependant, en raison de son réseau plus étendu que celui des autres États membres, il est difficile d'aller beaucoup plus loin en ce sens.

D'autre part, des centres communs de « co-externalisation », à savoir le recours mutuel à un même prestataire de services pour la collecte des dossiers, ont pu être mis en place dans la plupart des centres externalisés qui recueillent les demandes de visa pour la France :

<b>Centres externalisés</b>	<b>États membres Schengen présents</b>
Abou Dabi	Allemagne, Espagne, Grèce, Suisse
Ahmedabad (dossiers traités à Bombay)	Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Suisse
Alger	Italie
Al Khobar (dossiers traités à Riyad)	Allemagne, Autriche, Espagne, Italie
Altunizade (dossiers traités à Istanbul)	Pologne, Pays-Bas, Malte, Autriche, Espagne, Belgique
Ankara	Belgique, Espagne, Danemark, Malte, Pologne, Suède
Annaba	Italie
Bangalore	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Bangkok	Suisse
Beyrouth	Italie, Danemark, Suisse
Bombay	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Calcutta	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Canton	Allemagne, Pays-Bas, Suisse
Casablanca	Italie
Chandigarh (dossiers traités à Delhi)	Allemagne, Belgique, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Malte, Suisse

Chengdu	Allemagne
Chennai (dossiers traités à Pondichéry)	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Cochin (dossiers traités à Pondichery)	Allemagne, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie Suisse
Colombo	Allemagne, Autriche, Grèce, Italie, Norvège
Dakar	Espagne
Djeddah	Allemagne, Autriche, Espagne, Italie, Malte, Suède, Suisse
Doubaï	Allemagne, Autriche, Espagne, Grèce, Hongrie, Malte
Durban (dossiers traités à Johannesburg)	Italie
Ekaterinbourg (dossiers traités à Moscou)	Allemagne
Goa (dossiers traités à Bombay)	Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Portugal
Hyderabad (dossiers traités à Bangalore)	Allemagne, Belgique, Espagne, Grèce, Hongrie Italie, Luxembourg, Slovénie, Suède, Suisse
Irkoutsk (dossiers traités à Moscou)	Autriche, Suède, Norvège, République tchèque, Espagne, Malte, Grèce, Pays Bas, Suisse, Lituanie, Danemark
Istanbul	Belgique, Danemark, Espagne, Luxembourg, Malte, Pologne, Suède
Izmir (dossiers traités à Istanbul)	Autriche, Grèce, Malte
Jalandar (dossiers traités à Delhi)	Allemagne, Autriche, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Portugal, Suisse
Jaipur	Allemagne, Autriche, Grèce, Hongrie, Italie
Jakarta	Suisse
Johannesburg	Italie
Kazan (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, République Tchèque, Suède, Suisse
Katmandou (dossiers traités à Delhi)	Danemark, Grèce, Italie, Suède
Kaliningrad (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Malte, Norvège, Pologne, République Tchèque, Slovénie, Suède
Khabarovsk (dossiers traités à Moscou)	République Tchèque, Pays-Bas, Grèce, Espagne, Danemark, Malte Bulgarie, Suède, Autriche, Norvège, Allemagne, Lituanie, Croatie, Slovénie
Krasnodar (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Grèce, République Tchèque, Autriche, Espagne, Pays Bas, Danemark, Malte, Suède, Norvège, Lituanie, Finlande, Slovénie
Krasnoïarsk (dossiers traités à Moscou)	Grèce, République tchèque, Autriche, Espagne, Danemark, Malte, Suède, Norvège,

	Lituanie, Croatie, Finlande, Pays Bas, Pologne, Slovénie, Allemagne
Lagos	Belgique, Espagne, Italie
Le Caire	Danemark, Suisse
Le Cap	Italie
New-Delhi	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Nijni-Novgorod (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, République Tchèque, Suède, Suisse
Novosibirsk (dossiers traités à Moscou)	Allemagne (pour info : 2e centre VFS où autres partenaires Schengen : Autriche, Espagne etc.)
Omsk (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République Tchèque, Slovénie, Suède
Oran	Italie
Pékin	Allemagne, Pays-Bas, Suisse
Perm (dossiers traités à Moscou)	République Tchèque, Grèce, Espagne, Danemark, Malte, Bulgarie, Finlande, Suède, Autriche, Norvège, Allemagne, Lituanie, Slovénie
Pondichéry	Allemagne, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie Suisse
Pune (dossiers traités à Bombay)	Allemagne, Belgique, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Suède, Suisse
Rabat	Danemark, Norvège, Italie
Ramallah (dossiers traités à Jérusalem)	Belgique, la Grèce, l'Italie, Malte, la Norvège, l'Espagne, Suède
Riyad	Allemagne, Espagne, Italie, Malte
Rostov-sur-le-Don (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, République Tchèque, Suède, Suisse
Saint-Pétersbourg (dossiers traités à Moscou)	Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, République Tchèque, Suède, Suisse
Samara (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Espagne, République Tchèque, Autriche, Norvège, Danemark, Malte, Suède, Lituanie, Pays Bas, Grèce, Slovénie, Pologne, Finlande, Portugal
Saratov (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Pays Bas, Pologne, République tchèque, Slovénie, Suède



Shanghai	Allemagne, Pays-Bas, Suisse
Shenyang	Allemagne
Ufa (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Pays Bas, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Suède
Vladivostok (dossiers traités à Moscou)	Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, République Tchèque, Suède, Suisse

### 3.6.2. La gouvernance de Schengen

#### a) Rétablissement des contrôles aux frontières intérieures

Voir section 7.

#### b) Systèmes de gestion des migrations pour gérer les pressions migratoires aléatoires

##### i. Efficacité de ces mesures

#### ***Un nouveau système d'information des visas***

Les moyens aujourd'hui mis en œuvre, en particulier en matière informatique, pour faciliter la venue sur le territoire français des étrangers soumis à visas, tout en contrôlant leur droit à l'entrée et au séjour, ne sont plus à la hauteur des enjeux du monde contemporain, marqué par un fort développement de la mobilité internationale et une compétition accrue entre États pour attirer les talents.

Ce constat a conduit les ministres de l'intérieur et des affaires étrangères chargés de la politique des visas à décider d'une refonte du système d'information des visas, lequel repose actuellement sur des applications informatiques hétérogènes et en voie d'obsolescence (RMV2).

Ce projet, dénommé France-Visas, est piloté conjointement par le directeur de l'immigration (DIMM/DGEF) et le directeur des français à l'étranger (DFAE). L'équipe projet interministérielle est composée d'experts fonctionnels et techniques des deux administrations, évitant ainsi l'écueil d'un cloisonnement contreproductif entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre.

Le nouveau système, dont la mise en œuvre s'inscrit pleinement dans l'action du gouvernement en matière de simplification administrative et de transformation numérique de l'État, place l'utilisateur au cœur du processus. Ainsi, avec France-Visas, le demandeur disposera d'un portail multilingue unique où il pourra consulter les informations utiles à son projet de voyage et effectuer sa demande de visa en ligne. Il pourra également y suivre l'état d'avancement de son dossier et échanger avec les services instructeurs.

En visant à moderniser le rapport de l'utilisateur à l'administration, France-Visas porte l'ambition de contribuer au développement de l'attractivité de la France. Vue par l'utilisateur, la procédure de demande de visa doit être simple et rapide.

Les recommandations du Conseil supérieur de l'attractivité relatives à la

facilitation des visas d'affaires au profit des partenaires étrangers des entreprises exportatrices sont également prises en compte dans France-Visas. Un portail dédié permettra aux entreprises habilitées d'intégrer directement leurs interventions à la procédure de recueil et de traitement des demandes de visas concernés qui bénéficieront d'une priorité automatique ainsi que d'un allègement des justificatifs.

La phase de réalisation a démarré en novembre 2015.

France-Visas entrera progressivement en service à compter du second trimestre 2017, en proposant dans un premier temps des modules de facilitation de demande de visa aux usagers étrangers, développés dans un front-office relié à l'application actuelle de délivrance des visas (RMV2), à savoir :

- un portail d'information multilingue et multicanal (ordinateurs ou supports mobiles) sur les obligations des étrangers pour visiter la France, avec des informations personnalisées (types de visas, pièces justificatives, procédure, etc.),
- puis, un téléservice de dépôt de demandes en ligne (remplissage du formulaire, numérisation des pièces jointes, prise de rendez-vous pour comparution personnelle si nécessaire et paiement des droits) ou au guichet des prestataires agréés des consulats qui exploiteront les fonctions de guichet offertes par France-Visas.

Un service complémentaire «VISA PRO » sera offert aux partenaires de l'administration (entreprises, organismes

ou organisations invitantes) pour déposer de manière sécurisée des invitations ou autres documents venant en appui de la demande de visa. Cette possibilité est précédée d'un processus d'habilitation préalable par l'administration des visas.

### ***Frontières intelligentes***

Le projet « Frontières intelligentes » fait suite notamment à une communication de la Commission européenne explorant les options possibles pour poursuivre une réflexion, engagée depuis 2008, sur le potentiel des nouvelles technologies dans la gestion intégrée des frontières.

Il s'agit, en particulier, de trouver des moyens de répondre aux flux grandissants de voyageurs, d'une part en améliorant les contrôles et d'autre part, en rendant le franchissement des frontières plus rapide et plus facile pour les voyageurs fréquents.

La France s'est engagée dans le déploiement de sas automatisés utilisant les empreintes digitales depuis 2009. A date, 41 sas à empreintes digitales sont déployés sur le territoire national. Les expérimentations « frontières intelligentes » menées par la France en 2015 sous la direction de l'Agence EU-LISA et dans la perspective du système entrée-sortie, ont confirmé que, parmi les biométries testées, la technologie d'empreintes digitales est, à priori, la plus robuste aussi bien en termes de sécurité que de fluidité. C'est pourquoi, la France a insisté lors des négociations sur la révision ciblée du CFS et le système entrée-sortie pour que la biométrie des empreintes digitales soit inscrite au même niveau que la reconnaissance faciale comme biométrie permettant d'identifier un passager lors de contrôles transfrontières.

L'accès aux empreintes digitales dans les passeports et documents de voyage

délivrés par les États de l'UE est encadré et protégé par un haut niveau de cryptographie. Afin de permettre des vérifications d'identité en confrontant les empreintes d'une personne et celles contenues dans la puce du passeport, des échanges d'outils cryptographiques propres à chaque État membre sont nécessaires. Cet échange sécurisé a été réalisé avec l'Allemagne et est en cours avec d'autres États membres techniquement avancés. La France, au niveau européen, a appelé à réviser la législation sur les échanges de certificats dont la complexité actuelle est un frein à son application. Les sas Parafe à empreintes digitales s'adressent donc aux 53,4% de franchissements effectués par des français et des allemands.

Les photographies contenues dans les puces des passeports sont, elles, plus facilement accessibles et le déploiement de sas automatisés utilisant la biométrie de la reconnaissance faciale permettrait le passage par tous les ressortissants de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE) par les sas automatisés. La France a donc autorisé le déploiement de tels sas en phase de tests par Eurostar à Saint-Pancras et ADP à Roissy-CDG pour évaluer la biométrie de reconnaissance faciale. L'objectif des tests est d'évaluer la pertinence de l'utilisation de reconnaissance faciale en conditions opérationnelles notamment sa robustesse et son efficacité. Sur cette base, seront constitués un rapport d'évaluation et une doctrine d'emploi de la reconnaissance faciale en contrôle automatisé.

Dans un contexte migratoire et de sécurité préoccupant, la France a pu rappeler la nécessité d'une approche harmonisée en matière de lutte contre la fraude documentaire et l'initiative franco-allemande sur ces questions a mené à un plan d'action de la Commission européenne du 08 décembre 2016 dont plusieurs points

majeurs ont été soutenus par la France comme l'importance de la qualité des données biométriques présentes dans les documents et leur recueil, l'amélioration de la sécurité des cartes nationales d'identité et un accès simplifié aux biométries.

- ii. Défis rencontrés pour mettre en place ces mesures particulièrement pendant l'afflux de migrants et de demandeurs d'asile en 2016

Voir section 4.

## 4. La protection internationale et l'asile

---

### 4.1. La mise en œuvre du régime d'asile européen commun et les développements politiques s'y afférents (RAEC)

#### 4.1.1. Les changements dans la législation, politiques et pratiques

##### L'accès à la procédure d'asile

##### i. Accès au territoire (y compris les demandes faites hors de France et les visas humanitaires)

La France accueille des réfugiés et personnes en besoin de protection en provenance de pays tiers, par le biais de deux dispositifs : la réinstallation mise en place en collaboration avec le HCR, et les visas au titre de l'asile. Ces deux dispositifs sont précisés dans les sections ci-dessous (4.1.1 (xix), 4.3 et 4.4.1).

##### ii. Accès à la procédure d'asile (y compris les demandes faites à la frontière et en rétention)

Une personne ayant un besoin de protection peut exprimer sa demande :

- **A la frontière / en zone d'attente** : depuis la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, le droit de formuler une demande d'asile à la frontière est notifié dès le placement en zone d'attente pour tous les non admis.
- **Une fois entré sur le territoire** (régulièrement ou irrégulièrement) :

- en s'adressant à une structure de premier accueil pour prendre rendez-vous auprès du **guichet unique** territorialement compétent (cf. 4.1.1.iii) ;
- **en rétention** : la loi du 29 juillet 2015 a modifié le régime juridique applicable aux demandes d'asile présentées en rétention administrative. La personne peut former sa demande à tout moment, y compris lorsqu'elle est en instance d'éloignement et se trouve en rétention. A son arrivée en centre de rétention, l'étranger reçoit notification de son droit à demander l'asile. À cette fin, il peut bénéficier d'une assistance juridique et linguistique (cf. 4.1.ix).

Dans le but de dispenser une information sur la procédure d'asile, des agents de l'OFPRA assurent une **présence régulière dans les campements de migrants établis à Calais et dans la région de Dunkerque**, près des points de passages vers la Grande-Bretagne.

A Calais, où l'OFPRA est présent depuis 2014, il a poursuivi ses missions d'informations en 2016, en concertation avec les acteurs institutionnels et associatifs présents. C'est ainsi qu'une information sur la procédure d'asile a pu être donnée, en particulier aux personnes qui, eu égard à leur pays d'origine (Afghanistan, Erythrée, Irak, Soudan, Syrie, etc.) et sous réserve de l'examen individuel de leur demande, sont susceptibles de relever d'un besoin de protection internationale. L'Office a également participé activement à la mise à l'abri de plus de 7000 femmes, hommes et enfants lors du démantèlement du bidonville de Calais en octobre 2016.

L'OFPRA a par ailleurs poursuivi ses missions d'information sur la procédure d'asile au campement de La Linière, à Grande-Synthe.

### iii. Enregistrement des demandes de protection internationale y compris les demandes ultérieures

Afin de simplifier les démarches du demandeur d'asile et de permettre l'enregistrement de la demande d'asile et l'ouverture des droits dans un délai de trois jours, la loi du 29 juillet 2015 a mis en place des guichets uniques<sup>7</sup>.

L'examen d'une demande d'asile par l'OFPRA est subordonné à la condition que la France est bien responsable de l'examen de cette demande conformément aux dispositions du **règlement européen dit « Dublin III » du 26 juin 2013** (cf. point viii).

### L'accueil des demandeurs d'asile

#### iv. L'accueil des demandeurs et des groupes vulnérables (logement, soutien financier et social, accès au marché du travail, accès aux soins médicaux)

Tout demandeur d'asile, une fois sa demande enregistrée au guichet unique et après acceptation de l'offre de prise en charge, bénéficie des conditions matérielles d'accueil (hébergement et allocation) ainsi qu'un accompagnement socio-administratif dispensé par des opérateurs financés par l'État (article L.744-1 du CESEDA).

**La loi du 29 juillet 2015 dispose dans son article 23 qu'une évaluation de la vulnérabilité des demandeurs d'asile est nécessaire pour déterminer, le cas échéant, les conditions matérielles d'accueil (notamment l'hébergement) doit être**

effectuée. Elle transpose les articles 21 et 22 de la Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte). La détection des vulnérabilités dites « objectives » (âge, handicap, maladie, grossesse etc.), qui relève de la compétence de l'OFII, est réalisée lors du passage au guichet unique dans un entretien personnel avec un agent de l'OFII. Les informations attestant d'une situation de vulnérabilité sont transmises, après accord du demandeur d'asile, à l'OFPRA qui peut décider selon les cas d'un aménagement de la procédure d'asile. L'OFPRA, a en effet compétence exclusive pour connaître des vulnérabilités liées au fond de la demande de protection internationale (conséquences de viols, de tortures et d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle), peut pendant toute la durée de l'examen de la demande définir les modalités particulières d'examen qu'il estime nécessaires en raison de la situation particulière d'un demandeur ou de sa vulnérabilité.

Face à une pression migratoire croissante, la France a accru ses capacités d'hébergement et pris des dispositions pour fluidifier l'hébergement.

En effet, la hausse de la demande d'asile en France et la persistance de flux de migrants en situation irrégulière dans certaines régions (principalement l'île de France, le Nord et la frontière franco-italienne) ont nécessité de **revoir les capacités d'hébergement**.

Un effort important a ainsi été réalisé pour **augmenter les places consacrées à l'hébergement** que ce soit dans le cadre de l'asile ou de l'urgence, afin d'éviter toute

---

<sup>7</sup> Les dispositions de ce dispositif sont détaillées dans le rapport politique 2015.

saturation de certains dispositifs et de pouvoir faire face aux besoins.

Les besoins d'hébergement des demandeurs d'asile, déjà importants en raison de l'augmentation du flux, ont été accentués par le démantèlement du campement de Calais et la nécessité d'orienter vers d'autres régions, une partie des personnes hébergées en Île-de-France, dans des conditions souvent précaires, à la suite d'opérations d'évacuation.

Ainsi, des **centres d'accueil et d'orientation (CAO)** ont été mis en place principalement au bénéfice des migrants en provenance du Calais et du Dunkerquois, dans le cadre du démantèlement de ces campements<sup>8</sup>.

Les **centres d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés (CAOMI)** ont été mis en place dans le cadre du démantèlement de la lande de Calais. La circulaire du 1<sup>er</sup> novembre 2016 relative à la mise en œuvre exceptionnelle d'un dispositif national d'orientation des mineurs non accompagnés dans le cadre des opérations de démantèlement de la lande de Calais<sup>9</sup> précise les modalités de mise en œuvre de ce dispositif d'accueil des mineurs non accompagnés dans des centres d'accueil temporaire répartis sur le territoire national.

Des mesures ont également été prises afin de **fluidifier le parc d'hébergement**<sup>10</sup>. Il s'agissait ainsi de (i) rendre possible l'ouverture rapide de nouvelles places d'hébergement (plus de 8700 places ont été validées au titre de la campagne 2016) ; (ii) assurer la sortie du parc d'hébergement

dédié des publics auquel une décision définitive, d'acceptation ou de rejet de la demande d'asile, a été notifiée et (iii) garantir une utilisation optimale des capacités disponibles en mobilisant les opérateurs pour faire progresser la part des places modulables.

Enfin, pour assurer le fonctionnement du dispositif national d'accueil, il a été décidé d'identifier dans chacune des régions, en lien avec l'OFII, les sites entiers qui seront dédiés pour des orientations nationales, dans le respect des taux fixés par l'instruction relative aux schémas régionaux. Ceci devait permettre d'assurer un rééquilibrage des flux au niveau national tout en luttant contre les filières.

**Le centre d'accueil pour demandeur d'asile (CADA) reste le modèle pivot de l'hébergement des demandeurs d'asile** : ainsi après la création de plus de 5000 places en 2015 et de 8703 places supplémentaires en 2016, l'extension de ce parc se poursuivra en 2017 par l'ouverture de 1865 places au titre de la mise en œuvre de la réforme de l'asile. En effet, les objectifs 2015 et 2016 ayant été dépassés, celui de 2017 a été adapté afin d'atteindre la cible fixée par le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile<sup>11</sup>.

#### **v. La rétention durant la procédure de demande d'asile (les pratiques concernant la rétention, les causes de la rétention)**

Concernant les possibilités prévues à l'article 8 de la Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour

<sup>8</sup> Instruction du 29 juin 2016 relative à la création de nouvelles places de centres d'accueil et d'orientation des migrants.

<sup>9</sup> Circulaire NOR JUSD1631761C du 1<sup>er</sup> novembre 2016 de Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice, relative à la mise en œuvre exceptionnelle d'un dispositif national d'orientation des mineurs non accompagnés

dans le cadre des opérations de démantèlement de la lande de Calais.

<sup>10</sup> Instruction du 19 septembre 2016 relative à la fluidité du parc d'hébergement.

<sup>11</sup> Information du 19 décembre 2016 relative à la création de nouvelles places de centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) en 2017.

l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) de placer un demandeur d'asile en rétention, la France ne met en œuvre que celles concernant 1) les étrangers demandant l'asile à la frontière, 2) les demandeurs d'asile qui font l'objet d'une décision de transfert en application du Règlement Dublin, 3) les demandeurs d'asile qui présentent leur demande alors qu'ils font l'objet d'une décision d'éloignement et se trouvent en rétention pour préparer leur retour. Hormis ces trois cas, aucune disposition législative ni réglementaire ne prévoit la possibilité de placer en rétention un étranger qui a déposé une demande d'asile en France.

**La loi du 29 juillet 2015, a rénové profondément le régime applicable de l'asile en rétention en veillant à assurer l'équilibre entre le respect des droits et des garanties des demandeurs d'asile et la nécessité d'assurer l'exécution des mesures d'éloignement qui justifie des délais de procédure encadrés.<sup>12</sup>**

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 29 juillet 2015, l'étranger placé en rétention a, en application de l'article L.551-2 du CESEDA, la possibilité de demander l'assistance d'un **interprète**, d'un **conseil** ainsi que d'un **médecin** et aussi la possibilité de **communiquer avec son consulat** et avec une personne de son choix. Selon l'article L.551-3 du CESEDA l'étranger est **informé de son droit de demander l'asile**. A cette fin, il peut bénéficier d'une **assistance juridique et linguistique**.

La loi du 29 juillet 2015 maintient le délai de cinq jours pour présenter une demande d'asile en rétention mais précise que cette irrecevabilité n'est pas opposable à

l'étranger qui invoque des faits survenus après l'expiration de ce délai. En application de l'article 57 de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, et depuis le 1er novembre 2016, le Préfet peut, lorsque le demandeur provient d'un pays d'origine sûr, opposer l'irrecevabilité de la demande d'asile présentée au-delà du délai de cinq jours, lorsque la demande est présentée dans le seul but de faire échec à l'exécution effective et imminente de la mesure d'éloignement.

### Procédures de demande d'asile

#### vi. Accès à l'information et à l'aide / représentation juridique (y compris à la frontière et pendant la procédure)

Depuis novembre 2015, l'étranger qui se présente au guichet unique se voit remettre le « guide du demandeur d'asile », disponible en 21 langues, comportant des informations claires et complètes sur la procédure d'asile, son cadre juridique, les démarches à accomplir pour y accéder, ainsi que ses droits et obligations.

Parallèlement, les brochures communes d'information élaborées par la Commission européenne et relatives aux procédures Eurodac et Dublin sont, le cas échéant, remises au demandeur. Ces documents, traduits en quinze langues, permettent de répondre à l'ensemble des situations nécessitant une information sur ces procédures.

**La loi du 29 juillet 2015 a permis au demandeur d'asile d'être accompagné à l'entretien mené par l'OFPRA par un avocat ou par un représentant d'une association habilitée.** Par ailleurs, elle a rendu de plein droit l'aide juridictionnelle devant la CNDA.

---

<sup>12</sup> Les délais sont détaillés dans le rapport politique 2015 du REM.

**A la frontière et en rétention** la présence d'un avocat ou d'un représentant associatif est possible pendant l'entretien, en application des mêmes garanties procédurales que celles prévues à l'article L. 723-6 du CESEDA.

Ainsi, la liste des associations habilitées et les coordonnées de ces associations sont affichées dans toutes les zones d'attente et dans les centres de rétention et sont remises à leur demande aux étrangers. Cette liste est également disponible sur le site internet de l'OFPRA lorsque les demandeurs ont accès à internet.

Pour l'entretien mené dans le cadre de l'asile à la frontière, un délai de quatre heures est laissé à l'étranger entre la notification de sa convocation pour l'entretien OFPRA et l'entretien lui-même afin de lui laisser le temps de contacter la personne qu'il souhaite voir participer à l'entretien.

#### **vii. Accès aux services d'interprétariat**

Aucune nouvelle mesure n'a été lancée en 2016.

#### **viii. La procédure Dublin (y compris les transferts)**

Le règlement UE n° 604/2013 du 26 juin 2013, dit Dublin III, est applicable depuis le 1er janvier 2014. La nouvelle législation adoptée en 2015 a permis de transposer dans le droit national quelques étapes de la procédure modifiée.<sup>13</sup>

- **L'instruction relative à application du règlement Dublin du 19 juillet 2016**

Le ministre de l'Intérieur a, par cette instruction, rappelé son souhait que les dispositions du règlement Dublin III soient

systématiquement mises en œuvre par les préfectures afin d'accroître le taux de transfert. Le règlement Dublin III doit ainsi être pleinement et strictement appliqué. Cette instruction rappelle les nouveaux outils, prévus par la loi du 29 juillet 2015. En outre, le ministre insiste sur la distinction à établir entre les demandeurs d'asile placés sous procédure Dublin et les étrangers en situation irrégulière placés en rétention administrative susceptibles de faire l'objet d'une procédure Dublin. L'instruction met l'accent sur la possibilité d'assigner à résidence les demandeurs d'asile. En effet, la loi du 29 juillet 2015 a introduit cette capacité juridique en vue d'assurer un suivi efficace de la procédure Dublin, conformément à l'article L.742-2 du CESEDA.

Depuis le 1er novembre 2016, le nouvel article L.742-2 du CESEDA permet, en outre, de faire accompagner par les forces de l'ordre le demandeur d'asile aux convocations destinées à déterminer l'État responsable de sa demande. Il sera possible de demander au juge des libertés et de la détention de requérir les services de la police ou de la gendarmerie afin de visiter le domicile du demandeur, et ce, toujours dans l'optique de déterminer de manière efficace l'État membre responsable.

#### **ix. Les procédures spécifiques : à la frontière, accélérée (y compris avec les pays sûrs), de recevabilité, prioritaires**

**La loi du 29 juillet 2015 a substitué à la procédure « prioritaire » une procédure dite « accélérée » et a rénové profondément le dispositif applicable.** L'objectif est de concilier la nécessité de traiter dans des délais plus rapides des demandes qui peuvent paraître comme manifestement

---

<sup>13</sup> Les étapes de la procédure modifiée sont détaillées dans le rapport politique 2015 du REM.



étrangères à un besoin de protection, et l'exigence du respect des droits des demandeurs.<sup>14</sup>

Cette loi a également modifié la procédure de demande d'asile à la frontière. A l'issue de l'entretien avec un officier de protection, l'OFPRPA émet un avis sur le caractère manifestement fondé ou infondé de la demande d'asile. Un avis favorable de l'OFPRPA lie le ministre de l'Intérieur, sauf si l'accès de l'étranger au territoire français constitue une menace grave pour l'ordre public. La décision de refus d'entrée au titre de l'asile peut faire l'objet d'un recours juridictionnel pleinement suspensif qui peut être exercé selon des modalités simplifiées.

Par ailleurs, une demande d'asile à la frontière peut désormais aussi faire l'objet d'une décision d'irrecevabilité en application de l'article L. 723-11 du CESEDA ou d'une décision de transfert vers un autre État responsable de la prise en charge de cette demande, en application du règlement (UE) n° 604/2013.

#### **x. Les pays d'origine sûrs (les mesures entreprises pour créer, réviser ou établir une liste de pays d'origine sûrs)**

Le conseil d'administration de l'OFPRPA a révisé le 9 octobre 2015 la liste des pays d'origine sûrs au sens de l'article 37 et de l'annexe I de la Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. L'Albanie, l'Arménie, le Bénin, la Bosnie-Herzégovine, le Cap-Vert, la Géorgie, le Ghana, l'Inde, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, l'île Maurice, la Moldavie, la Mongolie, le

Monténégro, le Sénégal et la Serbie ont été maintenus sur la liste, tandis que la Tanzanie en a été retirée et que le Kosovo y a été ajouté.

Le Conseil d'État a validé cette délibération du 9 octobre 2015 dans un arrêt du 30 décembre 2016.

#### **xi. Procédure en première demande (organisation, entretien, gestion des preuves, détermination du statut de protection internationale, prise de décision, délais, gestion des cas, formation)**

##### **• L'organisation de l'entretien**

Les principaux changements ont été apportés par la loi du 29 juillet 2015.<sup>15</sup>

Au cours de l'année 2016, le directeur général de l'OFPRPA a habilité de nouvelles associations à proposer des représentants en vue d'accompagner les demandeurs d'asile lors de leur entretien personnel à l'OFPRPA. Le nombre d'associations habilitées est ainsi passé de sept en 2015 à quatorze en 2016. Ces associations sont tantôt généralistes, tantôt dédiées à des publics de demandeurs plus spécifiques (femmes, personnes LGBT, victimes de traite, etc.) et couvrent différentes parties du territoire national.

##### **- En matière de formation**

En matière de **formation**, les nouveaux officiers de protection (61) participé à une formation sur **la présence du tiers en entretien**, axée notamment sur des mises en situation.

<sup>14</sup> Ce dispositif est détaillé dans le rapport politique 2015 du REM.

<sup>15</sup> Ces changements sont détaillés dans le rapport politique 2015 du REM.

A été également proposé à l'Office une **formation à la fraude documentaire** dispensée par la Police aux Frontières : quatre jours pour une quinzaine d'agents destinés à remplir le rôle de personne relais sur cette thématique, une journée de sensibilisation pour une centaine d'autres agents affectés à l'instruction, à la division de la Protection et à la Division des affaires juridiques, européennes et internationales.

Par ailleurs, les officiers de protection nouvellement recrutés en 2016 ont, dans le cadre de leur cursus initial, bénéficié d'une formation assurée par les cinq groupes de référents thématiques de l'OFPRA aux besoins spécifiques de protection des principales catégories de demandeurs vulnérables au sens des directives européennes, à savoir les violences faites aux femmes, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, la traite des êtres humains, la torture et les mineurs isolés. Des **formations spécifiques** ont été organisées pour les membres des groupes de référents consacrés respectivement aux mineurs et aux **violences faites aux femmes**.

#### **xii. Recours (organisation, audiences, procédure écrite, délais, gestion des cas, formation)**

**La loi du 29 juillet 2015 a mis en place un recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) quelle que soit la procédure d'examen de la demande d'asile (procédure normale ou accélérée).** Ce principe ne s'applique pas lorsqu'il s'agit d'une décision d'irrecevabilité ou de clôture.<sup>16</sup>

La loi du 7 mars 2016, comblant une lacune de la loi, a prévu la compétence de la CNDA pour statuer sur les recours présentés à

l'encontre des décisions de l'OFPRA refusant ou mettant fin à la protection, en cas de menace grave pour la sûreté de l'État ou en cas de condamnation et de menace grave pour la société.

#### **xiii. Information sur les pays d'origine (organisation, méthodologie, résultats, bases de données)**

Les officiers de protection ont accès au **fonds documentaire de l'OFPRA** géré par la division de l'information, de la documentation et des recherches (DIDR) dont la mission principale est de mettre à disposition de tous les agents de l'Office une information fiable, objective, transparente et actualisée, susceptible d'appuyer le processus de décision. Ces données sont également consultables, pour la plupart, par les agents de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

La Division chargée des recherches (DIDR) conforme ses recherches d'information sur les pays d'origine aux prescriptions méthodologiques définies par les lignes directrices communes à l'UE pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008). Près de 200 produits documentaires élaborés par la DIDR sont par ailleurs disponibles au public via le site Internet de l'OFPRA ([www.ofpra.gouv.fr](http://www.ofpra.gouv.fr)).

Enfin, l'OFPRA organise chaque année des **missions dans les pays de provenance** des demandeurs d'asile afin de recueillir des informations de terrain susceptibles d'éclairer les agents instruisant les demandes sur la situation prévalant dans le pays en lien avec les motifs allégués dans les dossiers (situation sécuritaire, situation politique, minorités ethniques ou religieuses, problèmes liés au genre, etc.). Ces missions rassemblent des agents de l'OFPRA mais également de la CNDA et/ou parfois des homologues européens. En

---

<sup>16</sup> Ce dispositif est détaillé dans le rapport politique 2015 du REM.

2016, une mission a été réalisée au Nigeria, une autre en Ukraine en lien avec l'homologue autrichien de l'OFPRA.

[Documents relatifs à l'entrée et au séjour accordés aux bénéficiaires d'une protection internationale](#)

#### xiv. Informations sur les droits accordés aux bénéficiaires

Cf. vi.

#### xv. Durée de validité du titre de séjour/visa accordé aux bénéficiaires d'une protection internationale

**Tableau : Titres de séjour accordés aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire**

	Réfugiés	Bénéficiaires de la protection subsidiaire	Précisions
Durée minimale du titre de séjour <i>(dans la législation)</i>	Dix ans	Un an (renouvelable pour deux ans)	L'article L.314-11 8° du CESEDA prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de résident d'une validité de dix ans aux réfugiés statutaires, sauf en cas de menace à l'ordre public.  Conformément à l'article L.313-13 du CESEDA, le bénéficiaire de la protection subsidiaire reçoit de plein droit une carte de séjour temporaire d'une durée de validité d'un an portant la mention « vie privée et familiale », sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public.
Durée maximale (incluant les renouvellements) du titre de séjour <i>(dans la législation)</i>	Pas de durée maximale	Pas de durée maximale	Réfugiés : La carte de résident est renouvelable.  Bénéficiaires de la protection subsidiaire : La carte délivrée est renouvelable pour une durée de deux ans. Le renouvellement de la carte de séjour temporaire est subordonné au renouvellement de la protection subsidiaire, laquelle cesse si « les circonstances ayant justifié son octroi ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment profond pour que celle-ci ne soit plus requise » (article L.712-3 du CESEDA).

Condition de durée de résidence pour déposer une demande de carte de résident permanent	La carte de résident est renouvelable de plein droit. A l'expiration de la carte de résident de dix ans, le titulaire peut en demander le renouvellement ou demander une carte de résident permanent.	Le bénéficiaire de la protection subsidiaire peut faire une demande de carte de résident portant la mention « résident de longue durée UE » s'il justifie d'une résidence ininterrompue d'au moins cinq années en France. A l'expiration de cette carte, il peut faire une demande de carte de résident permanent.	Conformément à l'article L.314-14 du CESEDA, à l'expiration de sa carte de résident de dix ans, une carte de résident permanent, à durée indéterminée, peut être délivrée à l'étranger qui en fait la demande. Conformément à l'article L.314-8-2 du CESEDA, l'étranger titulaire de la carte de résident du fait de la reconnaissance de la qualité de réfugié, ou de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » du fait de l'octroi du bénéfice de la protection subsidiaire, peut se voir délivrer une carte de résident portant la mention « résident de longue durée-UE », s'il justifie d'une résidence ininterrompue d'au moins 5 années en France (article L.314-8 du CESEDA).
Conditions à remplir pour déposer une demande de résidence permanente	La présence en France ne doit pas constituer une menace à l'ordre public. Le candidat doit prouver son intégration républicaine dans la société française (articles L.314-14 et L.314-2 du CESEDA).		
Condition de durée de résidence pour déposer une demande de naturalisation	Pas de condition de durée	Cinq ans, comme l'ensemble des ressortissants de pays tiers (sauf exception)	Conformément à l'article 21-17 du Code civil, 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. L'article 21-19 précise que l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié n'est pas soumis à la condition de résidence habituelle de cinq ans.
Conditions à remplir pour déposer une demande de naturalisation	Outre les conditions de durée de résidence qui comportent des exceptions (restriction de la durée ou dispense de durée minimum) pour certaines catégories, plusieurs conditions doivent être remplies par l'ensemble des ressortissants de pays tiers, sans distinction, pour pouvoir déposer une demande de naturalisation : - Condition d'âge : être majeur (article 21-22 du Code civil),		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de condamnation pour certains crimes et délits : ne pas avoir fait l'objet, soit d'une condamnation pour crimes ou délits constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou un acte de terrorisme, soit, quelle que soit l'infraction considérée, s'il a été condamné à une peine égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement, non assortie d'une mesure de sursis (articles 21-23 et 21-27 du Code civil),</li> <li>- Conditions d'intégration dans la société française par l'adhésion aux valeurs de la République et la connaissance de la langue (signature de la charte des droits et devoirs du citoyen français) : justifier de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises et des droits et devoirs conférés par la nationalité française ainsi que par l'adhésion aux principes et aux valeurs essentiels de la République (article 21-24 du Code civil). L'article 21-24-1 précise toutefois que la condition de connaissance de la langue française ne s'applique pas aux réfugiés politiques et apatrides résidant régulièrement et habituellement en France depuis quinze années au moins et âgés de plus de 70 ans.</li> </ul>
--	---

## Des mesures relatives aux groupes vulnérables

### xvi. Des mesures relatives aux groupes vulnérables (mineurs isolés étrangers, victimes de tortures et de traumatismes, victimes de la traite des êtres humains, victimes en raison du genre ou de leur orientation sexuelle (LGBTI)) pendant la procédure d'asile

Pendant toute la durée de la procédure d'examen de la demande, l'OFPPA peut définir les modalités particulières d'examen qu'il estime nécessaire pour l'exercice des droits du demandeur en raison de sa situation particulière, de sa minorité ou de sa vulnérabilité.

S'agissant de l'identification et de la prise en compte de la vulnérabilité dans le cadre de l'examen de la demande d'asile, l'OFPPA a mis en place des **groupes d'appui spécialisés d'officiers de protection**. La demande d'asile de ces personnes est traitée par des agents de l'OFPPA dûment formés. Les demandes émanant de mineurs

non accompagnés sont, quant à elles, confiées à des officiers de protection spécialement formés et spécialisés.

Selon les cas de figure, lorsque la communication et l'entretien le nécessitent, le demandeur pourra demander à être entendu par un **agent du sexe de son choix**.

Par ailleurs, sous certaines conditions et au regard de la grande vulnérabilité de certains demandeurs d'asile suivis par des professionnels de la santé mentale, l'office prend en considération les **demandes d'assistance par un psychiatre, psychologue ou psychothérapeute**.

Enfin, les délais d'instruction peuvent être adaptés en fonction des besoins du demandeur identifié comme **particulièrement vulnérable** : traitement prioritaire de la demande, déclassement d'une procédure prioritaire en procédure normale, etc.

Cf. section 5 « Les mineurs non accompagnés et les autres groupes vulnérables ».

### Le retour des demandeurs d'asile déboutés

#### xvii. Le retour des demandeurs d'asile déboutés (y compris le retour forcé, le retour volontaire et le retour volontaire assisté)

Si l'OFPRA a rejeté la demande d'asile et que l'intéressé n'a pas formé de recours ou si la CNDA a rejeté son recours, l'intéressé perd le droit de se maintenir sur le territoire. Il doit alors quitter la France, même s'il forme un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État contre la décision de la CNDA.<sup>17</sup>

Cf. point 7.2. pour les dispositifs des aides au retour et à la réinsertion.

### La relocalisation et la réinstallation

#### xviii. La relocalisation au sein de l'UE

Cf. point 4.3.

#### xix. Le programme européen de réinstallation

La France s'est engagée à réinstaller au titre du programme européen de réinstallation, entre juillet 2015 et juillet 2017, 2 375 personnes placés sous la protection du HCR et se trouvant dans des régions considérées comme prioritaires par l'UE.

Par ailleurs, dans la continuité du plan d'action commun du 29 novembre 2015 et de la déclaration commune du 7 mars 2016, l'UE et la Turquie sont convenues le 19 mars 2016 d'un ensemble de mesures complémentaires visant à mettre un terme

aux flux migratoires irréguliers de la Turquie vers l'UE.

Les réinstallations prévues par ce mécanisme seront mises en œuvre en honorant les engagements pris par les États membres le 20 juillet 2015 ; 18 000 places de réinstallation étant encore disponibles. Au niveau national, le ministère de l'Intérieur est chef de file et réunira régulièrement un groupe opérationnel pour la mise en œuvre de l'accord UE-Turquie. La direction leader est la DGEF, avec le soutien de la Direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises.

Il convient enfin de souligner que les mesures relatives à la réinstallation sont complémentaires à celles déjà décidées, en matière de relocalisation notamment, et dont la mise en œuvre se poursuit.

Afin de remplir ses engagements européens, notamment au titre de la déclaration commune du 18 mars 2016 entre l'UE et la Turquie d'accueillir plus de 10 000 réfugiés syriens se trouvant dans des pays de premier accueil (Jordanie, Liban, Turquie) d'ici fin 2017, la France a mis en place un dispositif de réinstallation renforcé depuis avril 2016.

Ainsi, au 30 novembre 2016, environ 3 000 personnes de nationalité syrienne, identifiées au préalable par le HCR comme étant en besoin de protection et entendues par l'OFPRA dans le cadre de missions sur place dans les pays de premier accueil, ont été retenues au titre de l'admission humanitaire. À la même date, 1 167 ressortissants syriens sont déjà arrivés en France dans ce cadre, soit près du double du nombre de personnes accueillies en 2015 (643).

---

<sup>17</sup> Le retour des demandeurs d'asile déboutés est détaillé dans le rapport politique 2015 du REM.

À chaque étape du dispositif, en amont dans le pays de premier asile et en aval dans les départements, l'ensemble des acteurs intéressés s'est mobilisé pour faire face à cette montée en puissance du processus de réinstallation : augmentation du nombre et de la fréquence des missions de l'OFPRA dans les pays de premier accueil, mobilisation des postes consulaires français, accélération des procédures de sortie du territoire en lien avec l'OIM, renforcement de la coordination assurée par la direction de l'asile, puis amélioration de l'accueil et des démarches administratives dans les départements.

Dans le cadre de ce dispositif, un appel à projet FAMI ciblé a été lancé en mai 2016 par la direction de l'asile. Il a permis de sélectionner onze opérateurs nationaux spécialisés, susceptibles d'intervenir dans les territoires à la recherche de logements adaptés et pour l'accompagnement social des réfugiés, singulièrement la prise en charge des personnes les plus vulnérables.

Dès leur arrivée en France, les personnes réinstallées sont admises par l'OFPRA à la protection internationale. Après fixation de leur état civil par l'Office, elles peuvent donc se voir délivrer très rapidement le titre de séjour correspondant. Elles sont dirigées directement vers le logement et bénéficient d'un accompagnement global spécifique mis en œuvre, dès l'arrivée sur le territoire, par des opérateurs associatifs nationaux. Cet accompagnement doit favoriser la meilleure insertion possible des réfugiés : ouverture rapide des droits sociaux, inscription scolaire des enfants, suivi sanitaire, insertion professionnelle, accès à l'emploi et signature rapide du contrat d'intégration républicaine (CIR) permettant l'accès aux formations linguistiques.

S'agissant de la mise en place de l'accord UE Turquie, la DGEF participe au groupe

opérationnel pour la mise en œuvre de l'accord UE-Turquie.

#### **xx. La coopération avec les pays tiers et les activités dans le cadre de la dimension extérieure du RAEC (incluant la participation au développement des compétences dans les pays tiers, RPP).**

Aucune nouvelle action n'a été lancée en 2016.

#### **4.1.2. Les évolutions institutionnelles dans le système national d'asile**

Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur depuis le 2 avril 2014, a été nommé premier ministre le 6 décembre 2016. Il a été remplacé par Bruno Le Roux, puis par Matthias Fekl à partir du 21 mars 2017.

#### **4.1.3. Jurisprudence**

##### **i. Nouvelles décisions de jurisprudence nationale concernant l'asile ayant des conséquences sur le droit de l'asile en France**

- **CNDA, 7 janvier 2016, n°15025487 et 15025488** : les critères de recevabilité des demandes de réexamen prévues par la loi du 29 juillet 2015 sont confirmés.
- **Conseil d'État, 10 février 2016, n°373529** : la transmission aux autorités du pays d'origine d'un ressortissant étranger dont la demande d'asile a été définitivement rejetée, d'informations relatives à l'existence et au contenu de cette demande constitue un fait nouveau et justifie son réexamen.
- **Conseil d'État, 4 mars 2016, n° 390418** : l'auteur d'un recours devant la Cour Nationale du Droit d'Asile doit être mis en mesure de

prendre connaissance des pièces du dossier qu'il n'a pas lui-même produites.

- **Conseil d'État, 7 mars 2016, n° 379971** : la prolongation de la rétention par le juge des libertés et de la détention ne prive pas d'objet la demande d'annulation de l'arrêté de placement en rétention administrative.
- **Conseil d'État, ordonnance du 8 mars 2016, n° 397206** : les pouvoirs du juge, saisi d'une mesure d'assignation à résidence, en cas de changement dans les circonstances de fait ou de droit, postérieur à l'OQTF.
- **Conseil d'État, 11 mai 2016, n°385788** : le principe d'unité de la famille prime sur la protection subsidiaire.
- **Conseil d'État, avis contentieux du 28 décembre 2016, n° 403563** : les accords bilatéraux relatifs à la gestion concertée des flux migratoires n'ont pas pour effet ni pour objet de régir entièrement la situation des ressortissants étrangers concernés pour l'accès au séjour et, par voie de conséquence, n'excluent pas l'application des dispositions de droit commun du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, y compris son article L. 313-14 relatif à l'admission exceptionnelle au séjour.
- **Conseil d'État, 16 mars 2016, n° 387918 - Enregistrement du recours devant la CNDA**  
En l'espèce, le recours de l'intéressée devant la CNDA avait été rejeté par ordonnance pour tardivité (prise en compte par la Cour de la date manuscrite mentionnée par le greffe sur le mémoire de l'intéressée et non la date de l'horodatage). Le Conseil

d'État a annulé l'ordonnance car il a estimé que la CNDA avait entaché sa décision d'une erreur de droit en remettant en cause l'enregistrement automatique (l'horodatage) de la date du dépôt du recours au motif que le recours n'avait pas été relevé dans la boîte aux lettres attendantes.

- **Conseil d'État, 27 juillet 2016 n° 386797 - Confidentialité de la demande d'asile / Utilisation du dossier d'un tiers par la CNDA**  
S'il incombe à l'OFPRO de garantir la confidentialité des éléments d'information susceptibles de mettre en danger les personnes qui sollicitent l'asile ainsi que le respect de la vie privée ou du secret médical, aucune règle ni aucun principe ne font obstacle, de manière absolue, à ce qu'il se fonde, pour apprécier le bien-fondé d'une demande d'asile, sur des éléments issus du dossier d'un tiers.
- **Conseil d'État, 9 novembre 2016, n° 392593 - Mesures provisoires art. 39 du règlement de la CEDH**  
Les mesures provisoires (de non éloignement) imposées par la CEDH s'adressent aux autorités préfectorales et non au juge de l'asile.
- **Conseil d'État, 17 octobre 2016, n° 393852 - Appréciation de la valeur probante des documents**  
Dans cette affaire, le Conseil d'État censure pour erreur de droit et insuffisance de motivation une décision de la Cour rejetant la demande de protection d'une requérante sans prendre en compte le certificat médical qu'avait produit l'intéressée au soutien de ses déclarations. En l'espèce, elle disait avoir été arrêtée, interrogée et maltraitée par les autorités de police de son pays, pour un motif



politique, et le certificat versé constatait l'existence de « *cicatrices longitudinales sur le bras droit à la face externe qui pourraient être des cicatrices de fouet* ».

- **Conseil d'État, 17 octobre 2016, n° 392238 - *Prise en compte par la Cour de l'ensemble des motifs de la demande***

Le Conseil d'État considère, qu'en ne prenant pas en compte les conséquences que pouvait engendrer la qualité d'apostat en Iran et en se fondant uniquement sur les risques encourus par les Chrétiens en Iran, la Cour nationale du droit d'asile a entaché sa décision d'une erreur de droit.

- **Conseil d'État, 23 décembre 2016 n°s 404169, 403971, 403972, 403973, 403974 et 403975). *La CNDA compétente pour connaître du contentieux du refus d'enregistrement***

Dans plusieurs arrêts du 23 décembre 2016, le Conseil d'État attribue **le contentieux du refus d'introduction d'une demande d'asile à la Cour nationale du droit d'asile, qu'il s'agisse du refus d'enregistrement pour tardiveté d'une demande d'asile présentée en rétention** (n°s 403971, 403972, 403973 et 403974) ou du refus d'enregistrement d'une demande d'asile introduite à la suite de manœuvres frauduleuses (n°s 404169, 403975).

- **Conseil d'État, 20 octobre 2016, *CIMADE et autres, n°395105 - Contentieux du maintien en zone d'attente***

Le Conseil d'État a été saisi par un collectif d'associations, qui contestaient les décrets des 16 et 28 octobre 2015 pris pour application de la loi du 29 juillet 2015.

Dans cette affaire le Conseil d'État a rejeté le pourvoi en considérant que le décret attaqué ne méconnaissait pas les dispositions des Directives 2013/32/UE et 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ni le règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013. L'étranger peut ainsi demander l'asile en zone d'attente et former un recours suspensif en cas de rejet. Il peut également contester son maintien en zone d'attente devant le juge administratif même si le juge de la liberté et de la détention a prolongé son maintien en rétention en vue de son éloignement.

- **Conseil d'État, 20 octobre 2016, la *CIMADE et autres n° 394964 – Procédure accélérée***

Le Conseil d'État valide les dispositions de la loi du 29 juillet 2015 relative aux modalités du recours contre le placement en procédure accélérée d'une demande de protection internationale.

- **Conseil d'État, 12 octobre 2016, n° 393853 et 394591 – *Présence du tiers en entretien***

Pour le Conseil d'État, la décision du Directeur général de l'OFPRA fixant les modalités d'organisation de l'entretien est conforme tant aux dispositions de la loi asile que de la Directive 2013/32/UE.

- **Conseil d'État, ordonnance du 4 octobre 2016, n° 403799**

Le requérant, débouté par le juge des référés du Tribunal administratif de Toulouse, attaquait le représentant de l'État devant le Conseil d'État pour défaut d'une prise en charge adaptée et atteinte manifeste au droit d'asile.

Le Conseil d'État a estimé que l'administration, qui ne disposait pas de place d'hébergement en nombre suffisant pour répondre à l'ensemble des demandes qui lui étaient présentées, a dû par suite **définir un ordre de priorité tenant compte de la situation particulière des demandeurs**. Ainsi le représentant de l'État n'a pas commis d'illégalité manifeste en ne regardant pas comme prioritaire l'intéressé, qui est célibataire, sans difficulté de santé et sans charges de famille. En conclusion, le Conseil d'État a rejeté son pourvoi puisque aucun des éléments du dossier n'a fait apparaître « *de méconnaissance grave et manifeste des obligations qu'impose le respect du droit d'asile* ».

ii. **L'impact des jugements de la CJUE sur la jurisprudence nationale et la politique de l'asile**

Aucun des jugements de la CJUE n'a conduit à modifier la jurisprudence française ni la politique de l'asile en 2016.

**4.1.4. Efficacité et qualité du système national d'asile**

i. **Qualité du système d'asile (lutter contre les demandes infondées, évaluation de la crédibilité, évaluation de l'âge, preuve de l'identité) y compris les outils et les mécanismes (en précisant comment cela est mesuré)**

Aucune nouvelle mesure n'a été lancée en 2016.

ii. **Efficacité de la gestion des premières demandes et des recours (délais réduits, coûts réduits, utilisation de nouvelles technologies)**

La loi du 29 juillet 2015 a permis outre le fait de **renforcer les garanties** pour les

demandeurs d'asile, de **raccourcir les délais de procédure** et de **mieux maîtriser les coûts**.

Concernant la gestion des premières demandes d'asile et des recours, les efforts entamés depuis plusieurs années pour réduire les délais et les coûts de la demande d'asile se sont poursuivis en 2016. Ainsi les renforts des effectifs dédiés à l'instruction des premières demandes (OFPRA :270 postes créés depuis 2015) et des recours (CNDA :21 emplois créés en 2015 et 25 en 2016) permettent de réduire la durée moyenne de traitement (premières demandes et recours), et ce, malgré la forte hausse de la demande d'asile: En janvier 2017, le délai le traitement moyen constaté cumulé (OFPRA et CNDA) s'élève à 428, 5 jours.

Enfin, sur le plan technique, le système d'information dédié à l'asile se met en place progressivement.

La CNDA a généralisé en 2016 à l'ensemble des collectivités d'Outre-mer le dispositif permettant **des vidéo-audiences** permettant désormais un traitement en flux continu des recours en provenance de ces départements.

iii. **Efficacité des mesures mentionnées au a) et b).**

A l'occasion de la mise en œuvre du règlement Dublin III et en raison des difficultés rencontrées dans l'application de cette procédure par les préfectures, le Directeur général des étrangers en France a souhaité qu'une **mission soit réalisée par l'inspection générale de l'administration afin d'évaluer la pratique de la procédure Dublin en France**. Cette mission, qui a permis de compléter les missions d'inspection sur l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile, avait vocation à parachever la réforme de l'asile

engagée. **Le 23 janvier 2015, le chef de corps de l'inspection générale de l'administration a remis le rapport de la mission qui propose 14 recommandations.**

Elles sont répertoriées en **quatre catégories** :

- une centralisation des demandeurs d'asile sous procédure ;
- une mise en conformité des procédures de transfert ;
- une implication plus importante du service de l'asile dans l'animation du réseau des préfectures ;
- un renforcement du rôle de la France au niveau européen.

#### ***4.1.5. Les défis à relever dans le domaine de l'asile***

La poursuite de la hausse de la demande d'asile en 2016, conséquence de la crise migratoire que connaît l'Europe depuis 2015 constitue l'enjeu majeur auquel est confronté la France. Cette hausse pèse sur les délais d'enregistrement et de traitement des demandes d'asile ainsi que sur l'hébergement des demandeurs.

Dans la hausse de la demande, une part importante résulte de mouvements secondaires intra-européens. Cette part est estimée à un tiers environ de la demande contre 10% en 2015.

En outre la France est confrontée à des difficultés significatives, localisées dans le département d'Outre-mer de Guyane où on a assisté en 2016 à une croissance très forte de la demande haïtienne (plus de 5 000 demandes en 2016).

Enfin, de manière préoccupante la France est exposée à une demande qui peut apparaître majoritairement étrangère à un besoin de protection, ce qui est le cas de la demande albanaise qui, en incluant les

mineurs accompagnants figure en 2016 au premier rang de la demande globale.

La situation à Calais où 6 980 migrants étaient recensés à l'été 2016 et dans les campements parisiens ont été également des défis majeurs en 2016.

Les actions entreprises pour contrer ces difficultés ont porté essentiellement sur quatre volets :

- l'effort de réduction des délais d'examen par l'OFPRA et la CNDA dont les effectifs ont été renforcés (voir ci-dessus) tant dans le cadre des procédures normales que des procédures accélérées, afin de fluidifier l'hébergement, permettre l'entrée rapide dans leurs droits des personnes éligibles à la protection et décourager les demandes relevant d'une démarche migratoire ;
- une gestion rigoureuse des transferts « Dublin » (voir ci-dessus information du 19 juillet 2016) ;
- la poursuite de l'extension et de la restructuration du dispositif d'hébergement : ainsi, plus de 15 630 places supplémentaires de CADA seront créés entre 2015 et 2017, dont près de 13 760 ont d'ores et déjà été autorisées. Le parc d'hébergement a également été augmenté pendant la même période par des places d'accueil temporaire (AT-SA) portant le parc à plus de 6000 places. Il le sera encore en 2017 par la création de 5 350 places (PRAHDA) ;
- une politique volontariste pour mettre fin aux campements dans le respect des droits des personnes : à la suite du démantèlement de Calais, en octobre 2016, 5 523 adultes ont été mis à l'abri dans l'un des 301 Centres d'accueil et

d'orientation (CAO) répartis dans onze régions et 75 CAOMI ont été déployés pour accueillir les 1 958 mineurs non accompagnés. Ces centres offrent aux migrants un temps de répit pour repenser leurs parcours migratoire et en pratique la majeure partie des personnes s'inscrit alors dans une démarche d'asile et se voient alors attribuer une place en CADA.

## 4.2. La coopération avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)

### 4.2.1. Participation de la France aux activités d'EASO

La DGEF a participé à une réunion EASO consacrée à la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie, le 24 mai 2016.

#### i. Déploiement de personnel pour les équipes d'appui asile

Tout au long de l'année 2016, l'OFPRA a permis le déploiement de 55 de ses officiers de protection en Grèce continentale et en Italie, à Rome et dans les hotspots en soutien à la relocalisation. Par ailleurs, la France a envoyé 33 autres experts (interprètes ou agents ministériels) en 2016 tant en Grèce qu'en Italie, pour des activités allant du soutien à l'interprétariat, à l'information aux migrants, à leur enregistrement, à la détection des vulnérabilités ou encore en appui aux services Dublin. Nombre de ces experts ont été déployés à plusieurs reprises et pour de longues durées, suite aux demandes d'EASO. Ainsi, en termes de nombre de jours de déploiement pour l'ensemble de ces experts, la France est parmi les contributeurs européens les plus actifs.

Dans le cadre des mesures d'accompagnement destinées à l'Italie et la Grèce pour la mise en œuvre du

programme de relocalisation, l'OFPRA a mis à disposition du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) 55 agents chargés d'informer les potentiels demandeurs d'asile appartenant aux nationalités éligibles au sujet du programme de relocalisation (en Italie) ou de préenregistrer ou d'enregistrer les candidats à la relocalisation (en Grèce).

#### ii. Déploiement d'experts pour des activités de formation, y compris aux sessions de formation régionales (*train-the-training*)

Aucune activité n'a été menée dans ce domaine en 2016.

#### iii. Participation au développement d'outils pratiques communs

En 2016, un consultant juridique de l'OFPRA a participé aux travaux d'EASO pour le développement d'un outil pratique consacré à la thématique de l'exclusion.

#### iv. Participation d'agents à des activités de formation organisées par EASO

Au total, quatre agents de l'OFPRA ont bénéficié des formations de formateur d'EASO qui se sont déroulées au siège de l'agence, sur les modules « Inclusion », « Information sur les pays d'origine » et « Exclusion ».

En interne, dix sessions ont été organisées pour les nouveaux officiers de protection de l'OFPRA sur les modules « Inclusion » et quatre sur le module « Techniques d'entretien ». En outre, deux sessions de formation consacrées au module « Entretien avec des mineurs » ont eu lieu en 2016.

### 4.2.2. L'appui d'EASO aux États membres

Dans le cadre du plan de soutien d'EASO à la Bulgarie, l'OFPRA a accueilli dans ses locaux une délégation de juges de l'asile bulgares en novembre 2016. A cette occasion, les juges ont pu bénéficier d'une présentation détaillée des missions de l'OFPRA et des moyens et procédures qu'il met en œuvre pour remplir celles-ci.

#### 4.3. La solidarité au sein de l'UE y compris la relocalisation

##### **4.3.1. Le soutien aux systèmes d'asile nationaux à l'échelle bilatérale ou européenne**

En 2016, deux missions de représentants du ministère de l'Intérieur et de l'OFPRA ont eu lieu en mars et septembre 2016 afin d'apporter un appui structurel aux autorités grecques. Par ailleurs, la France a organisé des missions de coopération avec la Grèce, grâce au déploiement de plusieurs officiers de protection de l'OFPRA venus contribuer au travail d'enregistrement des candidats à la relocalisation.

Tout au long de l'année 2016, l'OFPRA a permis le déploiement de 55 de ses officiers de protection en Grèce continentale et en Italie, à Rome et dans les hotspots en soutien à la relocalisation. Par ailleurs, la France a envoyé 33 autres experts (interprètes ou agents ministériels) en 2016 tant en Grèce qu'en Italie, pour des activités allant du soutien à l'interprétariat, à l'information aux migrants, à leur enregistrement, à la détection des vulnérabilités ou encore en appui aux services Dublin. Nombre de ces experts ont été déployés à plusieurs reprises et pour de longues durées, suite aux demandes d'EASO. Ainsi, en termes de nombre de jours de déploiement pour l'ensemble de ces experts, la France est parmi les contributeurs européens les plus actifs.

La France s'est également engagée à contribuer à la mise en place du plan de relocalisation en apportant un soutien en termes de personnels au travers des agences européennes. Cet engagement est de 100 pour EASO sur un total de 830 au niveau européen (dont 400 experts asile, 400 interprètes et 30 juges). La répartition de cet effort entre les différents départements ministériels concernés fera l'objet d'un arbitrage interministériel.

##### **4.3.2. La relocalisation**

En application des engagements découlant des décisions du Conseil européen du 14 et du 22 septembre 2015, la France s'est engagé à accueillir environ 30 000 demandeurs d'asile relocalisés sur deux ans.

La circulaire INTV1524992J du 9 novembre 2015 relative à la mise en œuvre du programme européen de relocalisation a précisé les modalités d'accueil des personnes issues du programme européen de relocalisation.

Dans cette perspective, l'information INTV1524951J du 10 novembre 2015 relative à la création de **8 630 nouvelles places de centres d'accueil pour demandeurs d'asile en 2016** prévoit des créations de places dédiées à la mise en œuvre du programme européen de relocalisation.

Depuis le début du programme, 3 160 personnes ont été accueillies dont 2 696 en 2016. Le public est essentiellement familial (80 %), 3 nationalités sont majoritaires : syrienne (71 %), Irakienne (16 %) et Erythréenne (12 %).

Les arrivées mensuelles portent de manière générale sur 400 personnes en provenance de Grèce et 50 en provenance d'Italie.

Les conditions d'accueil des demandeurs d'asile ont été adaptées pour prendre en compte l'impératif de sécurité. Avant le transfert en France, un dispositif de contrôle renforcé a été mis en place. Pour compléter et renforcer les contrôles déjà effectués par les autorités grecques et Frontex, des équipes de l'OFPRA et des services de sécurité français interviennent sur place. Pour sa part, l'OFPRA identifie la réalité du besoin de protection ainsi que l'existence d'éventuelles clauses d'exclusion de la Convention de Genève ou de personnes pouvant constituer une menace grave pour la sûreté de l'État.

Ces nouvelles formes de coopération entre services qu'ils soient français ou grecs et italiens nécessitent une phase d'adaptation et de coordination. Des officiers de liaison de l'OFPRA et de l'OFII ont été nommés en Italie et en Grèce ; une chargée de mission placée auprès du directeur de l'asile est chargée de la coordination du programme de relocalisation.

Le retour d'expérience des premières missions va permettre de réduire les délais de prise en charge des demandeurs en Grèce notamment, tout en garantissant un niveau élevé de sécurité.

Le deuxième temps de ce programme de relocalisation est celui de l'accueil en France de ces personnes. Un mode de prise en charge adapté à l'urgence des situations a été instauré.

Six pôles ont ainsi été retenus pour organiser l'accueil des demandeurs. L'identification des lieux d'hébergement dédiés s'opère suite à la réalisation des missions d'entretien en Grèce et en Italie, en fonction de la composition des familles ou des vulnérabilités particulières.

Dans ce cadre et afin de prendre toute notre part à la répartition équitable de ces

flux migratoires, des objectifs de création de places ambitieux ont été fixés : plus de 5 000 places de CADA dédiés vont être créées cette année.

Les structures sont majoritairement gérées par des acteurs associatifs. L'objectif est de favoriser une prise en charge administrative et sociale rapide des demandeurs relocalisés pour les orienter ensuite vers les dispositifs d'intégration adaptés (accompagnement vers le logement et l'emploi, apprentissage de la langue française).

La France met donc en place un dispositif ambitieux pour respecter ses engagements.

- **Activités menées par l'OFPRA**

De septembre 2015 à mars 2017, l'OFPRA a réalisé douze missions de relocalisation en Grèce et ainsi mené près de deux mille entretiens avec des candidats à la relocalisation. Ce sont ainsi près de trois mille personnes qui ont pu être sélectionnées pour être relocalisées en France.

- **Activités menées par l'OFII**

L'OFII, en tant qu'opérateur du ministère de l'Intérieur, participe à plusieurs titres aux opérations de relocalisation :

- **En Italie et en Grèce**, les agents de liaison OFII sont chargés de faire le lien avec les autorités locales, les agences européennes et les ONG pour organiser le transfert des personnes relocalisées en France dans de bonnes conditions juridiques et matérielles (vérifications des listes, détection et signalement des vulnérabilités, informations des demandeurs d'asile sur la vie en France, leurs

droits et devoirs et les procédures d'asile et d'intégration) ;

- **Dans les hotspots**, l'OFII est également sollicité dans le cadre du réseau d'experts EASO pour des missions très opérationnelles d'informations des migrants, de promotion du programme de relocalisation ou d'accueil de public vulnérable ;
- **A leur arrivée sur le territoire français**, les personnes relocalisées sont accueillies, hébergées, accompagnées dans leurs démarches d'asile et d'intégration. La participation de nombreux acteurs de l'OFII contribuent à la réussite du dispositif (direction de l'asile, direction de l'immigration, du retour et de la réinsertion, le service voyageur, la Direction du pôle santé et le réseau des directions territoriales, le tout coordonné par la Direction de l'Immigration, du Retour, de la Réinsertion et de l'International (DIRRI) de l'OFII.

#### 4.4. Renforcer la dimension extérieure y compris la réinstallation

##### **4.4.1. La réinstallation**

La France réinstalle chaque année quelques centaines de personnes au titre d'un accord-cadre conclu en 2008 avec le HCR. Au titre de cet accord, le HCR soumet chaque année au Ministère de l'intérieur (DGEF) cent dossiers concernant une ou plusieurs personnes en besoin de protection et ne pouvant pas rester dans son premier pays d'accueil. En 2016, ce sont 228 personnes de nationalités et de pays de provenance divers, qui ont été accueillies à ce titre.

Au titre de ses engagements sur la période 2016/2017, la France a prévu de réinstaller

plus de 10 000 personnes, majoritairement des ressortissants syriens ayant fui la guerre en Syrie et réfugiés principalement au Liban, en Jordanie et en Turquie.

Cet effort se décompose de la manière suivante :

- 2 375 au titre des engagements européens du 22 juillet 2015 ;
- 6 000 au titre de la déclaration UE/Turquie du 7 mars 2016 ;
- 2 000 au titre d'un engagement national avec le Liban.

Compte tenu des objectifs ambitieux en matière d'accueil, chaque étape du dispositif a été revue pour faire face à cette montée en puissance du processus de réinstallation.

Tout d'abord, le dispositif d'identification des bénéficiaires a été considérablement renforcé. Le rythme et le nombre des missions de l'OFPRA et du Ministère de l'intérieur dans les pays de premier accueil ont été fortement augmentés. La procédure prévoit que ces personnes soient identifiées au préalable par le HCR comme étant en besoin de protection et en situation de grande vulnérabilité, avant d'être entendues par l'OFPRA et le ministère de l'Intérieur sur place. En 2016, onze missions de sélection ont été organisées au Liban, Jordanie et Turquie.

Ensuite, la DGEF a décidé en 2016 de renforcer la coopération avec la Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement (DIHAL), qui est à présent responsable de la coordination entre les territoires et les opérateurs associatifs chargés de la recherche de logements et de l'accompagnement social des personnes.

Afin d'élargir le nombre d'opérateurs, un appel à projet ciblé a été lancé en mai 2016

par la DGEF. Il a permis de sélectionner onze opérateurs nationaux spécialisés chargés de veiller attentivement à l'adéquation entre les logements mobilisés et les caractéristiques particulières des familles (nombre de personnes, présence d'enfants, prise en compte des cas médicaux nécessitant des infrastructures médicales, etc.).

Une coordination étroite a été mise en place par la DGEF, en charge du pilotage du programme de réinstallation : d'abord avec les postes consulaires et l'OIM (chargé de l'organisation des transferts en France), ensuite au sein des administrations centrales, notamment avec la Direction générale de la santé, afin de mieux anticiper l'accueil des personnes les plus vulnérables et enfin localement avec les préfets et les élus, pour faciliter l'acceptation locale de cet accueil et de veiller au respect des équilibres territoriaux. Ainsi, des messages d'information leur ont été adressés et des réunions ont été organisées localement, avec la participation du Préfet coordinateur en charge des opérations d'accueil au plan national.

Dès lors que les personnes réinstallées se sont vues notifier le statut protecteur (réfugié ou protection subsidiaire) par l'OFPRA, rapidement après leur arrivée en France. Elles signent un contrat d'intégration républicaine (CIR). Elles bénéficient d'un accompagnement personnalisé pendant un an, qui doit favoriser leur meilleure insertion possible: ouverture rapide des droits sociaux, inscription scolaire des enfants, suivi sanitaire, insertion professionnelle, accès à l'emploi et accès aux formations linguistiques.

Pour financer le dispositif, l'État a mobilisé d'une part les fonds européens (Fonds Européen Asile et Migration) pour financer les opérateurs nationaux chargés de

l'accueil des réfugiés et d'autre part, les crédits nationaux.

**Grâce à cette mobilisation des différents partenaires, ce sont 1275 personnes originaires de Syrie qui sont arrivées en France dans ce cadre en 2016, soit deux fois plus qu'en 2015 (643 personnes).**

En outre, depuis le début de la guerre en Syrie et la prise de Mossoul par Daesh en Irak, la France délivre des visas de long séjour au titre de l'asile à des ressortissants syriens et irakiens qui s'adressent aux autorités consulaires françaises en poste dans la région (Irak, Turquie, Liban, Jordanie, Egypte) afin qu'ils puissent venir en France demander l'asile. En 2016, ce sont 1514 Syriens et Palestiniens de Syrie ainsi que 1343 Irakiens, en situation de vulnérabilité ou présentant des liens étroits avec la France, que les autorités françaises ont autorisé à entrer en France à ce titre.

#### **Programme de parrainage privé**

La France n'a pas mis en place de système de parrainage privé.

#### **4.4.2. Renforcer la capacité des pays d'origine et de transit à gérer des flux mixtes de migration**

La France est membre des comités directeurs des programmes de protection régionaux et de développement pour l'Afrique du Nord et pour la Corne de l'Afrique.

Afin de soutenir les efforts des pays cible du PPRD pour se doter d'un système national de l'asile, la France s'est rendue disponible pour accueillir des visites d'études de membres de l'administration ou de juges de l'asile, sous la coordination de l'EASO. La proposition de ce dernier est en cours de validation.



# 5. Les mineurs non accompagnés et les autres groupes vulnérables

---

## 5.1. Les mineurs non accompagnés (MNA)

Lors du comité de suivi du dispositif national, d'évaluation et d'orientation le 7 mars 2016, le garde des Sceaux a décidé que l'appellation **mineur non accompagné (MNA)** remplacerait celle de mineur isolé étranger (MIE) rappelant ainsi la mission de protection de l'enfance des conseils départementaux. Ce qui importe n'est pas l'origine de ces mineurs mais leur parcours et leur histoire.

La situation des mineurs non accompagnés demeure une préoccupation importante et constante. Différentes initiatives ont été prises en 2016. En premier lieu, cette problématique est appréhendée par les différents services de l'État et des collectivités territoriales concernés et le paysage institutionnel en la matière apparaît complexe. Aussi afin d'améliorer la coordination et le suivi des mineurs non accompagnés au sein de la Direction générale des étrangers en France (DGEF) a-t-il été proposé de consacrer un point unique de restitution des données et de convergence des actions menées, dans le respect des attributions des différents services. En second lieu, la conférence annuelle du GDISC (*General Directors' Immigration Services Conference*) des 23 et 24 juin 2016, à laquelle la DGEF a participé, a été consacrée aux déplacements des mineurs non accompagnés.

Les thématiques abordées ont été les suivantes :

- Les migrations des mineurs non accompagnés devenant adultes ;
- La détermination de l'âge ;
- Le processus d'intégration et le droit au séjour ;
- Les motifs de migration des mineurs.

Il incombe aux partenaires de l'UE d'assurer aux mineurs une protection conforme aux critères d'États de droit, sans risquer d'alimenter les filières et les réseaux de traite des êtres humains.

Le groupe des directeurs a validé deux projets :

- La digitalisation des pratiques des États, afin de partager les connaissances et d'accroître l'efficacité contre la mobilité des mineurs au sein de l'UE ;
- Renforcer la coopération avec les consulats des États d'origine.

A été également approuvée la création d'un groupe de travail réunissant l'ensemble des participants sur cette thématique.

Par ailleurs, la DGEF participe activement à un groupe de travail initié par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM). Ce groupe de travail, qui souhaite s'appuyer sur l'expertise des services du ministère de l'intérieur (dont la DGEF) en matière d'accueil et de prise en charge des mineurs non accompagnés sur le territoire français, a pour vocation de contribuer à élaborer des recommandations et des bonnes pratiques destinées aux établissements et services sociaux chargés de l'accueil et de l'accompagnement de ces mineurs.

### 5.1.1. La prise en charge au niveau national

S'agissant de la prise en charge au niveau national, le Conseil d'État, par une **décision du 30 janvier 2015**, avait annulé les dispositions concernant la clé de répartition sur le territoire national inscrite dans la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers et avait ainsi fragilisé le dispositif.

En attendant une nouvelle circulaire, la Chancellerie avait rappelé aux parquets dans une note du 17 février 2015 que le choix du service départemental de l'aide sociale à l'enfance devait être guidé par le critère de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Afin de prendre en compte les difficultés rencontrées par les départements, les ministères de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires Sociales, de l'Éducation Nationale et des Affaires Étrangères ont rédigé **une circulaire interministérielle, publiée le 25 janvier 2016**. Cette dernière a pour objectif de favoriser l'articulation entre les services de l'État et les conseils départementaux tant au cours de l'évaluation d'une personne se présentant comme MNA que de sa prise en charge (scolarisation, formation professionnelle, bilan de santé) ou lors de son passage à la majorité.

Ce dispositif national a été entériné par la **loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant** qui lui a donné un fondement légal et en a explicité le principe. L'article 48 stipule que : « Le ministre de la justice fixe les objectifs de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements, en fonction de critères démographiques et d'éloignement géographique. » L'article 49 précise que les juridictions s'adressent au ministère de la justice pour orienter les mineurs non accompagnés et prennent leur décision au regard du seul intérêt de l'enfant.

Quant à l'article 43, il encadre plus précisément le recours aux examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, ceux-ci ne pouvant être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé.

C'est en application de la loi du 14 mars 2016 que **le décret du 24 juin 2016 relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille**, a été publié au journal officiel le 26 juin dernier.

Il explicite le processus d'accueil et d'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineurs non accompagnés par les conseils départementaux et renvoie à un arrêté pour préciser les modalités d'évaluation de la minorité et de l'isolement familial (arrêté du 17 novembre 2016).

Le décret présente également le système de remboursement forfaitaire de la période d'évaluation, ainsi que le principe de calcul de la clé de répartition permettant à la cellule nationale – Mission mineurs non accompagnés (MMNA), placée au sein de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse - de mettre en œuvre les orientations des mineurs non accompagnés. Les modalités de calcul sont quant à elles exposées dans l'arrêté du 28 juin 2016.

Par ailleurs, le décret institue un comité de suivi du dispositif national, dont la composition et les règles de fonctionnement sont précisées par l'arrêté en date du 23 septembre 2016.

En dernier lieu, il souligne que les collectivités d'Outre-Mer ne sont pas concernées par les dispositions relatives à la clé de répartition, eu égard aux contraintes d'éloignement géographiques.

Le dispositif d'accueil d'urgence prévoit que les personnes se déclarant mineures et non accompagnées doivent faire l'objet d'une prise en charge administrative d'une durée de cinq jours. Cet accueil provisoire d'urgence vise à assurer une protection aux jeunes, se déclarant mineurs non accompagnés, le temps que les services de la protection de l'enfance procèdent à une évaluation de la minorité et de l'isolement.

Le décret précise qu'à la fin de ces cinq jours, si les investigations sont toujours en cours, le président du conseil départemental saisit l'autorité judiciaire. L'accueil provisoire d'urgence (APU) se prolonge tant que n'intervient pas une décision de cette dernière.

L'évaluation est réalisée par les services du département auprès duquel la demande de protection ou le signalement ont été effectués. Elle peut toutefois être déléguée à toute structure du secteur public ou du secteur associatif.

Cet accueil provisoire est financé par l'État sur la base d'un montant forfaitaire de 250 euros par jeune et par jour dans la limite des 5 jours de l'APU. Il s'agit là d'une répartition des coûts générés par l'accueil des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés entre l'État et les administrations locales.

Au titre de l'année 2016, le comité de gestion du Fonds national de financement de la protection de l'enfance (FNFPE) a décidé d'affecter près de **16,49 millions d'euros** (contre 9,5 millions en 2015) sur la sous-enveloppe contenant des crédits spécifiquement dédiés au remboursement des dépenses engagées par les départements dans la phase de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs non accompagnés.

Le principe du remboursement aux départements de ces dépenses est exposé par le décret du 24 juin 2016. Il prévoit en effet que le comité de gestion définit les modalités de remboursement forfaitaire par jour et par personne prise en charge, des dépenses relatives à la phase de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation, engagées par les départements dans la limite des cinq jours. Il conditionne également le remboursement à la production par le président du conseil départemental de l'attestation de la durée de l'APU.

**Ce dispositif a permis au fil du temps une meilleure connaissance de ces mineurs, une montée en compétence progressive des départements sur la réalisation des évaluations des personnes se présentant comme MNA et le développement et la diversification des prises en charge, qui se doit d'être adaptée à la situation de ces mineurs.**

#### **Exemples de bonnes pratiques :**

- La création d'un réseau de familles dans le cadre de l'accueil citoyen en Meurthe-et-Moselle (54) en 2016.
- La mise en œuvre dans de nombreux départements de nouveaux modes de prise en charge, plus adaptés à une majorité de MNA (autonomie et formation professionnelle car proches de la majorité et préparation à la majorité).
- Le financement par le Bas-Rhin d'une association qui permet l'accès aux droits des jeunes non admis dans le dispositif de protection de l'enfance.
- La participation de nombreux professionnels des conseils départementaux et associations mandatées aux deux sessions de formations à l'évaluation de la

minorité et de l'isolement organisées en septembre 2016 et janvier 2017.

- La centralisation du suivi éducatif et administratif des MNA pris en charge dans le Val-de-Marne dans la ville de Créteil, rassemblant une équipe pluridisciplinaire spécialisée dans chaque domaine (éducation, formation, formalités administratives, régularisation, autonomie, hébergement, santé, suivi psychologique...) et permettant à chaque personnel de suivre un nombre restreint de mineurs et à ces derniers de pouvoir bénéficier dans chacun de ces secteurs d'une expertise non-négligeable.
- La mise en place d'un partenariat entre le conseil départemental du Maine-et-Loire et une faculté d'Angers afin de permettre aux étudiants en langues étrangères appliquées d'enseigner le français aux MNA tout en validant des unités.
- Le conseil départemental de l'Hérault a sollicité le concours financier du Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI) afin de pouvoir apporter une prise en charge plus développée et adaptée aux MNA.
- Des comités de pilotage relatifs aux MNA se sont mis en place dans plusieurs départements (Ex : Somme, Meurthe-et-Moselle, Vosges, etc.).

### 5.1.2. Les MNA et la demande d'asile

L'OFPPRA a engagé depuis 2013 une réforme qui a conduit à la création d'un **groupe de référents sur les mineurs isolés demandeurs d'asile** : ces référents sont des experts que tous les agents de l'OFPPRA peuvent saisir pour des avis consultatifs ponctuels et qui,

par ailleurs, élaborent sous l'égide du Comité d'harmonisation de l'OFPPRA les outils internes d'appui à l'instruction nécessaires (sur l'entretien avec un mineur isolé, l'appréciation de l'âge, les procédures). En outre, 43 officiers de protection ont été désignés et spécialement formés par le groupe de référents et au moyen du module « entretien avec des enfants » développé par le Bureau européen d'appui en matière d'asile pour traiter en particulier les dossiers des MNA.

Des référents « *Mineurs isolés* » ont été mobilisés toute l'année au sein des équipes de l'OFPPRA présentes à Calais et Grande-Synthe et particulièrement lors de la semaine de l'opération de mise à l'abri à Calais à la fin du mois d'octobre 2016 pour informer les jeunes identifiés sur place au sujet de la procédure d'asile et des possibilités de prises en charges dignes et adaptées. Ainsi, un dispositif a été mis en place, en lien avec les associations et les services préfectoraux, pour organiser et prioriser l'accès à la procédure d'asile des mineurs isolés présents à Calais, puis l'examen de leur dossier par l'OFPPRA.

## 5.2. [Les autres groupes vulnérables](#)

### 5.2.1. Dans le cadre de la demande d'asile

La notion de vulnérabilité a été introduite récemment dans le droit européen de l'asile afin de permettre une meilleure prise en compte des besoins particuliers de certaines personnes. La loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile a introduit dans le droit français cette notion, précisée par une liste non exhaustive des personnes vulnérables qui transpose celle figurant dans la Directive 2013/32/UE « Procédures » : **les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les femmes enceintes, les**

**parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes de maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que des mutilations sexuelles féminines.**

L'article L.723-3 du CESEDA dispose que, pendant toute la durée de la procédure d'examen de la demande, l'Office peut « *définir les modalités particulières d'examen qu'il estime nécessaires pour l'exercice des droits d'un demandeur en raison de sa situation particulière, de sa minorité ou de sa vulnérabilité* » : ainsi, les demandeurs d'asile vulnérables voient leur dossier examiné par des officiers de protection formés à leurs besoins spécifiques et bénéficiant de l'appui et de l'expertise des groupes de référents dédiés à leur thématique, et sont entendus avec l'assistance d'interprètes également sensibilisés à leurs particularités ; la durée de l'instruction peut être adaptée, qu'il s'agisse de statuer en priorité ou de s'accorder un temps d'instruction plus long pour favoriser le recueil du récit et la mise en place d'un accompagnement psycho-social ou médical adapté, - ce que permet, pour les demandes enregistrées en procédure accélérée, la faculté de déclasser désormais conférée à l'OFPPRA par la loi lorsqu'il l'estime nécessaire pour un examen approprié de la demande ; les mineurs isolés voient leur demande examinée par des officiers de protection spécialisés ; le demandeur d'asile peut être auditionné par l'officier de protection et l'interprète du sexe de son choix, si cela est justifié par le fond de sa demande ; pour les demandeurs d'asile

suivis par des professionnels de santé mentale, l'accompagnement en entretien du psychiatre, médecin ou psychologue qui les suit habituellement peut être acceptée, dans un souci de sécurisation du demandeur, cette possibilité non prescrite par la loi étant appréciée par l'OFPPRA au cas par cas<sup>18</sup>.

La demande d'asile des personnes vulnérables est traitée à l'OFPPRA par des agents dûment formés et des groupes d'appui spécialisés ont été mis en place, depuis 2013, sur cinq thèmes :

- les mineurs isolés (cf. ci-dessus) ;
- l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;
- la torture ;
- les violences faites aux femmes ;
- la traite des êtres humains.

Les référents qui composent ces groupes sont saisis par les agents de l'OFPPRA de toute question relevant de la problématique concernée, afin d'y apporter une réponse centralisée et harmonisée. A cette fin, ils produisent, sous l'égide du Comité d'harmonisation de l'OFPPRA, des outils d'appui à l'instruction adaptés à l'examen des besoins de protection spécifiques des cinq catégories de personnes vulnérables précitées : lignes directrices internes sur la doctrine, les procédures, les techniques d'entretien, sur l'instruction des demandes d'asile présentée par des personnes LGBTI, des victimes de traite des êtres humains, de mariages imposés, de violences domestiques, de torture. Leur expertise se nourrit d'un mécanisme de concertation et d'échanges réguliers, depuis 2013, avec les interlocuteurs extérieurs associatifs et

---

<sup>18</sup> « Guide des procédures à l'Ofpra », novembre 2015, [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide\\_des\\_procedures\\_a\\_lofpra.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/guide_des_procedures_a_lofpra.pdf)

institutionnels pertinents dans ces cinq thématiques.

### **5.2.2. Dans le cadre de la facilitation du séjour**

La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France prévoit des dispositions favorables aux personnes vulnérables.

Ainsi, au rang des mesures protectrices des personnes vulnérables, la loi prévoit, pour l'accompagnement du mineur étranger malade, **l'extension de la délivrance de l'autorisation provisoire de séjour (APS).**

- L'APS peut désormais être délivrée aux deux parents ou au ressortissant étranger qui exerce l'autorité parentale sur le mineur en vertu d'une décision de justice.
- L'APS ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle.

La délivrance de l'APS devient de plein droit.

Au rang des mesures de protection des victimes de violences, la loi prévoit que le premier renouvellement de **la carte de séjour temporaire est accordé de plein droit lorsque son titulaire justifie avoir subi des violences conjugales ou familiales.**

La loi crée un nouveau cas de **délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »** en faveur du ressortissant étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-3 du code civil en raison de la **menace d'un mariage forcé.**

Enfin, les dispositions de l'article L. 316-3 du CESEDA sont mises en cohérence avec celles de l'article 515-9 du code civil et a élargi le champ d'application de cet article aux **violences subies lors de relations antérieures.** Ainsi, le ressortissant étranger

qui bénéficie d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du code civil en raison de violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin sont recevables.

Des mesures rendant effectives le droit au regroupement familial sont également prévues avec la création de **deux nouveaux cas d'exonération de la condition de ressources imposée dans la procédure de regroupement familial.**

Sont désormais dispensés de la condition de ressources :

- le demandeur bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés mentionnée à l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale ;
- le demandeur âgé de plus de 65 ans, qui réside en France depuis au moins vingt-cinq ans, qui sollicite le regroupement familial pour son conjoint avec lequel il est marié depuis au moins dix ans.

### **5.2.3. La réforme de la procédure de délivrance des titres de séjour pour raisons de santé**

La loi du 7 mars 2016 et ses textes subséquents ont réformé en profondeur la procédure de délivrance des titres de séjour pour raison de santé.

Afin de disposer d'éléments comparatifs au plan européen, la France, par l'intermédiaire de son point de contact national, a posé au mois de juin 2016 au Réseau européen des migrations une question ad hoc sur les étrangers malades invoquant leur état de santé aux huit États membres suivants : Allemagne, Belgique,

Espagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

**La réforme législative du 7 mars 2016 est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017**

- La modification des critères de fond

La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France renforce les garanties accordées aux demandeurs d'un titre de séjour pour motifs de santé en prévoyant la prise en compte, au rang des considérations de fond, de l'accès effectif à un traitement approprié au vu du système de santé existant dans leur pays d'origine ( L.313- 11 11° du CESEDA). Par parallélisme, les critères de fond de la protection contre l'éloignement se voient également modifiés (L.511-4 10° du CESEDA) : le critère de l'accès effectif à un traitement approprié au vu du système de santé existant dans le pays d'origine est repris. Par ailleurs, la loi améliore la situation des personnes étrangères qui « accompagnent » un étranger mineur malade (L.311-12 du CESEDA) par la délivrance de plein droit d'une autorisation provisoire de séjour, pour ses deux parents ou pour l'étranger qui exerce l'autorité parentale sur ce mineur, sous réserve qu'ils résident habituellement en France avec l'enfant et subviennent à son entretien et à son éducation. La procédure et les critères d'appréciation concernant l'état de santé de l'étranger mineur malade sont ceux prévus à l'article L.313-11 11° du CESEDA modifié. Cette APS est assortie d'une autorisation d'exercer une activité professionnelle.

En outre, l'article L.313-18 3° du CESEDA, dans sa rédaction issue de l'article 17 de la loi du 7 mars 2016 précitée, dispose que la carte de séjour pluriannuelle délivrée à un étranger visé par l'article L.313-11-11 du même code l'est pour la durée des soins : l'étranger malade peut bénéficier, dès lors,

d'une carte de séjour pluriannuelle pour la durée des soins prévus. Celle-ci ne saurait en tout état de cause excéder 4 ans.

- L'avis destiné au préfet est transféré des médecins des agences régionales de santé (MARS) aux médecins de l'OFII.

L'article 13 de la loi du 7 mars 2016 dispose que la décision de délivrer la carte de séjour est prise par l'autorité administrative après avis d'un collège de médecins du service médical de l'OFII dans les conditions définies par décret en Conseil d'État. L'OFII sera pourvu d'un service médical centralisé, couvrant l'essentiel des spécialités médicales, chargé d'émettre, dans le respect de la nouvelle procédure, les avis qui éclaireront les préfets dans l'appréciation des dossiers d'étrangers malades. L'avis sera rendu par un collège composé de trois médecins de l'OFII.

L'OFII a développé une compétence particulière en ce qui concerne les migrants et possède une expérience en matière de formation et de visite médicale des primo-arrivants, ainsi qu'une excellente connaissance des situations sanitaires des différents pays d'origine.

- Le constat de l'état de santé de l'étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement s'effectue dans une procédure identique à celle du séjour, sous réserve de deux adaptations.

L'appréciation de l'état de santé de l'étranger s'effectue dans le cadre d'une procédure distincte de celle relative à l'accès au séjour, précisée par le décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 pris en application de la loi relative au droit des étrangers en France et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière. Tout d'abord, l'avis est rendu par un médecin de l'OFII en

cas d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2 du CESEDA ou de placement en rétention, par exception à la règle de la collégialité. Par ailleurs, en cas de placement en rétention, c'est le médecin intervenant dans le lieu de rétention qui établira le certificat médical sur la base duquel le médecin de l'OFII rendra son avis.

- **La lutte contre les fraudes**

La lutte contre la fraude qui affecte ce dispositif constitue un enjeu majeur. Les services sont régulièrement invités à observer une plus grande vigilance dans l'examen des dossiers. Il leur est demandé de procéder aux vérifications les plus minutieuses pour réduire la fraude à l'identité et de prévenir toute méconnaissance des règles déontologiques. La nouvelle procédure qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et qui ouvre à chaque étape la possibilité pour les médecins de l'OFII d'informer et d'entendre le demandeur, devrait répondre à cet objectif.

- **Entrée en vigueur du dispositif à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017**

Le nouveau dispositif qui entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 se décline en un décret et deux arrêtés.

L'article 8 21° du décret n° 2016-1456 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi du 7 mars 2016 et portant diverses dispositions relatives à l'entrée, au séjour et au travail des étrangers en France a précisé les modalités de la réforme « étrangers malades » (modification des articles R. 313-22, R. 13-23 et R. 313-24 du CESEDA). Il en va de même pour l'article 6 du décret n° 2016-1547 du 28 octobre 2016 pris en application de la loi relative au droit des étrangers en France et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière. Le ministre de l'intérieur et le ministre chargé de la santé ont élaboré un arrêté du 27 décembre 2016 relatif aux conditions d'établissement et de

transmission des certificats médicaux, rapports médicaux et avis médicaux. Le ministre chargé de la santé a rédigé le 5 janvier 2017 l'arrêté relatif aux orientations générales prévu par l'article L.313-11 11° du CESEDA dans le respect desquelles les médecins de l'OFII accomplissent leurs missions.

Enfin la circulaire du 29 janvier 2017 du ministre chargé de la santé et du ministre de l'intérieur explicite également les modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif.



## 6. L'intégration

### 6.1. Promouvoir l'intégration par la participation socio-économique

#### i. **Rénovation de la politique d'accueil et d'intégration des étrangers nouvellement arrivés**

La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a réformé le **dispositif d'accueil et d'intégration des étrangers** accédant pour la première fois au séjour en France et désireux de s'y installer durablement. Elle crée un **parcours personnalisé d'intégration républicaine** d'une durée de cinq ans. Elle renforce en outre les **outils d'intégration** des étrangers légalement admis en France.

Les principaux leviers d'action de la politique d'accueil et d'intégration, à savoir **l'entretien d'accueil individualisé** et les **formations civique et linguistique**, ont été renforcés et renouvelés. Certains dispositifs ont été supprimés, à défaut d'efficacité avérée (pré-contrat d'accueil et d'intégration, bilan de compétences professionnelles, contrat d'accueil et d'intégration pour la famille).

Ainsi, le **nouveau parcours d'intégration** s'appuie désormais sur :

- une **préparation de l'arrivée en France plus adaptée** aux besoins des étrangers ;
- une **individualisation de l'accueil des étrangers primo-arrivants** par un entretien personnalisé ;
- une **formation civique renouvelée obligatoire** qui s'attache à transmettre les valeurs de la République française et à mettre l'accent sur l'emploi et la création d'activités ;

- une **formation linguistique renforcée**, dont le niveau d'exigence est relevé afin de mener l'étranger vers un niveau minimum A1 du cadre européen commun de référence pour les langues (rapprochant ainsi la France des standards européens) ;
- une **articulation effective du parcours d'intégration avec la délivrance des titres de séjour**. Si l'étranger justifie de son assiduité et de son sérieux à la participation aux formations civique et linguistiques prescrites dans le cadre du CIR, il pourra prétendre à une carte de séjour pluriannuelle. A l'issue de ce titre pluriannuel, il pourra se voir délivrer une carte de résident s'il justifie de son intégration républicaine et l'atteinte du niveau A2 de connaissance de la langue française.

Les décrets de juillet et de novembre 2016 sont venus préciser les mesures instituées par la loi du 7 mars 2016.

#### ii. **Livret d'information « Venir vivre en France »**

La loi du 7 mars 2016 a remplacé l'évaluation préalable de la connaissance de la langue française et des valeurs de la République avant l'entrée en France (dite « pré CAI ») par une **information sur la vie en France** : « l'État met, dans le pays d'origine, à la disposition de l'étranger qui souhaite s'installer durablement sur le territoire français une information, dans une langue qu'il comprend, sur la vie en France ainsi que sur les droits et devoirs qui y sont liés ». Un **livret d'information intitulé « Venir vivre en France »** a été conçu par la Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité au sein de la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'intérieur. Il s'adresse aux

personnes souhaitant obtenir un titre de séjour, leur permettant de s'installer durablement en France et de signer un contrat d'intégration républicaine.

Il permet de leur fournir, en amont de leur arrivée, **des informations sur le fonctionnement et l'organisation de la société française**. Il rappelle d'abord les valeurs essentielles de la société française et de la République. Il recense les formalités à accomplir avant le départ, il décrit les démarches à effectuer dès l'arrivée en France, et fournit des informations sur l'installation et la vie quotidienne en France.

**Traduit dans sept langues en plus du français** (anglais, arabe, chinois, espagnol, portugais, russe, turc), il est publié depuis septembre 2016 sur les sites internet de l'OFII et du ministère de l'Intérieur, ainsi que sur les sites internet des ambassades et consulats.

### iii. **A son arrivée en France, l'étranger signe un contrat d'intégration républicaine (CIR)**

Le contrat d'intégration républicaine (CIR), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2016, se substitue à l'ancien contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

Le CIR constitue le socle du **parcours personnalisé d'intégration républicaine d'une durée de cinq ans**. Par la signature du CIR, l'étranger primo-arrivant s'engage à respecter les principes et valeurs de la société française et de la République et à suivre avec sérieux et assiduité les formations qui lui sont prescrites. Le CIR est signé par tous les étrangers primo-arrivants admis pour la première fois au séjour en France et qui souhaitent s'y installer durablement.

Il est articulé autour d'une formation civique étoffée, d'une formation linguistique renforcée avec un niveau

d'exigence linguistique relevé, et d'un accompagnement adapté aux besoins de l'étranger.

En moyenne, chaque année, 110 000 personnes seront amenées à signer le CIR.

### iv. **L'entretien personnalisé**

L'étranger primo-arrivant est accueilli sur les plateformes de l'OFII. Il bénéficie d'une information générale sur le CIR qu'il devra signer puis il est invité à passer un test écrit et oral de positionnement linguistique en présence d'un interprète, le cas échéant. A l'occasion du test oral, l'auditeur évalue la situation personnelle de l'étranger et ses besoins. Cet entretien permet de prendre en compte la situation sociale, familiale et professionnelle de l'étranger et de l'orienter de manière adaptée vers les services de proximité correspondant à ses besoins. C'est au cours de cet entretien que lui sont prescrites la formation civique obligatoire et la formation linguistique en fonction de ses résultats au test de positionnement.

### v. **La formation civique**

Afin de mieux s'appropriier les valeurs de la République et de la société française, l'étranger est tenu de participer à une **formation civique de deux jours composée de deux modules obligatoires**, chacun d'une durée de six heures : *Principes, valeurs et institutions de la République française*, et *Vivre et accéder à l'emploi en France*.

Le premier module, *Principes, valeurs et institutions de la République française*, présente et explique les valeurs républicaines et les institutions nationales et locales.

Le second module, *Vivre et accéder à l'emploi en France*, se veut plus opérationnel et pratique. Il concerne notamment l'installation en France, l'accès à la santé et à l'éducation, le logement, ainsi

que l'accès aux droits. Il prévoit également une demi-journée consacrée à l'accès à l'emploi et à la création d'activité.

Les objectifs et le contenu de la formation civique ont été rénovés par le décret n°2016-900 du 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Sa durée a été doublée par rapport à l'ancien CAI et elle est conçue avec une approche plus pédagogique qui fait intervenir des exemples du quotidien pour présenter concrètement les valeurs de la République, l'organisation administrative de la France ainsi que les droits et devoirs de chaque citoyen.

#### **vi. La formation linguistique**

Les étrangers qui ne possèdent pas le niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues à l'issue du test, doivent suivre une formation linguistique de 50, 100 ou 200 heures en fonction de leur niveau. Ces parcours de formation sont proposés selon trois rythmes possibles : intensif, semi-intensif, extensif, choisis en fonction des contraintes (personnelles, professionnelles) des personnes.

Le suivi assidu et sérieux de la formation civique et de la formation linguistique, lorsqu'elle est prescrite, ainsi que le non rejet des valeurs de la République, deviennent des conditions d'obtention de la nouvelle carte de séjour pluriannuelle créée par la loi du 7 mars 2016.

#### **A. Mesures visant à améliorer le niveau du système éducatif**

L'accompagnement des publics migrants s'effectue dans le cadre d'un plan d'action national. Le pilotage renforcé de la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés, auquel s'ajoute la mobilisation des corps d'inspection et l'appui des CASNAV (centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones

nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs), permet l'accueil et l'accompagnement de ces publics sans délai, qu'ils aient ou non un projet migratoire.

Dans le même sens, le secrétariat d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche s'est fortement mobilisé en 2016 – en partenariat étroit avec le réseau des CROUS (centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires), les collectivités territoriales, les préfetures et les divers acteurs de la chaîne d'accueil – afin de mieux informer les étudiants migrants sur leurs droits et de renforcer la cohérence et l'efficacité de leur accueil sur l'ensemble du territoire (mise en ligne d'un portail d'information dédié « welcome-refugees » sur le site "etudiant.gouv.fr", élaboration d'un « guide didactique » pratique présentant les démarches à entreprendre et les services du système d'enseignement supérieur français utiles aux étudiants réfugiés et demandeurs d'asile, la mise en cohérence des actions des acteurs de l'accueil à travers des sessions d'information, le soutien à l'offre universitaire de cours en français langue étrangère).

Le ministère de l'intérieur depuis 2008, en partenariat avec l'éducation nationale, soutient un dispositif consistant à ouvrir l'école aux parents étrangers allophones primo-arrivants pour la réussite scolaire de leurs enfants. Ce dispositif, pris en charge par l'État, forme les parents d'élèves étrangers au moyen d'ateliers organisés autour de trois axes :

- l'acquisition du français (comprendre, parler, lire et écrire) dans un contexte scolaire ;
- la connaissance du fonctionnement et des attentes de l'École vis-à-vis des élèves et des parents ;
- la connaissance des valeurs de la République et leur mise en œuvre dans la société française.

## **B. Mesures visant à améliorer les compétences linguistiques des migrants**

La loi du 7 mars 2016 relève le niveau exigé de compétences linguistiques des étrangers primo-arrivants souhaitant s'installer durablement en France, passant du niveau A1.1 au niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues.

Pour aider les étrangers à progresser en langue française, les contenus thématiques et pédagogiques de la formation linguistique ont été rénovés. L'apprentissage de l'écrit est désormais pris en compte. Ces formations abordent également les thèmes de la vie publique, pratique et professionnelle, afin de prolonger les notions évoquées lors des deux modules de la formation civique. Ainsi, par exemple, concernant la vie professionnelle, le monde du travail est abordé par une présentation des droits et des devoirs des salariés, des différents contrats de travail, des codes et postures à s'approprier.

Par ailleurs, afin de poursuivre l'intégration linguistique des étrangers, la loi rend le niveau A2 nécessaire à partir de mars 2018 pour obtenir la carte de résident valable 10 ans.

Afin d'accompagner les étrangers à acquérir ce niveau, une formation de 100 heures menant au niveau A2, prise en charge par l'État, est d'ores et déjà mise en place avec une préparation au passage des examens sanctionnant l'atteinte du niveau. Enfin, a également été introduite une formation de 50 heures de niveau B1 oral, obligatoire pour la naturalisation et constituant l'aboutissement du parcours d'intégration.

## **C. L'accès des migrants à la sécurité sociale, aux soins de santé et au logement**

La législation française relative à l'accès des migrants à la sécurité sociale, aux soins de santé et au logement n'a subi aucune modification en 2016.

## **D. L'intégration des migrants sur le marché du travail**

### **vii. Un accord a été passé entre l'État, l'OFII et Pôle emploi (PE) en faveur de l'insertion professionnelle des étrangers primo-arrivants**

Afin de répondre aux besoins des étrangers primo-arrivants et de les accompagner dans leur insertion professionnelle, le ministère de l'intérieur et le ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle ont souhaité renforcer leur partenariat avec l'OFII et Pôle emploi en signant, en novembre 2016, un accord-cadre national de trois ans (2016-2019).

Il concerne les étrangers ressortissants de pays tiers à l'UE, en situation régulière sur le territoire national depuis moins de cinq ans, signataires du contrat d'intégration républicaine et inscrits à Pôle emploi.

Il vise à faciliter l'accès de ce public au monde économique, via un emploi ou une formation professionnelle. Pour cela, l'accord organise une meilleure articulation entre l'OFII, chargé du premier accueil et des premières formations des étrangers, et Pôle Emploi, chargé de les aider à trouver un emploi. L'accord prévoit notamment de développer les échanges d'expertise entre les partenaires signataires.

Afin de favoriser la pleine effectivité de ce partenariat par l'ensemble des acteurs opérant sur les territoires, l'accord-cadre national a vocation à être décliné dans chacun des départements.

### **viii. Le lancement d'une expérimentation sur l'insertion professionnelle de réfugiés de moins de 25 ans dans 3 territoires pilotes**

Une expérimentation a été lancée sur trois territoires pilotes pour proposer un accompagnement spécifique à une centaine de jeunes réfugiés de moins de 25 ans en recherche d'emploi et de logement. Si ces derniers peuvent bénéficier des dispositifs de droit commun existant en matière d'insertion professionnelle, ils constituent néanmoins un public vulnérable, nécessitant un accompagnement adapté et spécifique. Cette expérimentation vise à mettre en place des cellules de coordination au niveau départemental, associant l'ensemble des acteurs compétents dans les différents champs (formation, emploi, logement, social etc.) pour apporter des solutions individuelles et adaptées aux situations de chaque jeune réfugié.

Les premiers retours d'expérience sont attendus pour le 1<sup>er</sup> semestre 2017.

## [6.2. Promouvoir l'intégration par la participation civique : droits et obligations, garantie de l'égalité de traitement et du sentiment d'appartenance](#)

La législation française relative à la promotion de l'intégration par la participation civique n'a subi aucune modification en 2016.

## [6.3. Promouvoir l'intégration de groupes spécifiques](#)

Le plan « répondre au défi des migrations : respecter les droits - faire respecter le droit »<sup>19</sup>, présenté au Conseil des ministres du 17 juin 2015 par les ministres de l'intérieur et du logement, prévoit la **création, avant 2017, de 5 000 places destinées à favoriser l'accès au logement**

**autonome des personnes réfugiées.** Ces places se trouveront dans des logements sociaux vacants du parc social en zone tendue (3 000 places), en résidences sociales (1 000 places) ou encore dans des logements dans le secteur privé en intermédiation locative (1 000 places).

Le plan souligne que chaque personne ou famille ayant accès à ces places bénéficiera d'un accompagnement social renforcé qui visera l'accès aux droits et au logement autonome dès que possible. Il importe donc que les logements proposés soient compatibles avec les zones d'actions des structures en charge de cet accompagnement. L'objectif est de permettre la meilleure insertion possible de ce public.

Afin de prendre en charge les personnes protégées les plus vulnérables et les plus éloignées de l'autonomie et faciliter ainsi leur insertion dans la société d'accueil, il a été créé en 2016, pour la deuxième année consécutive, plus de 500 places de centres provisoires d'hébergement (CPH) dans le cadre d'un appel à projets. Ces places ont été réparties de façon à couvrir tout le territoire et à doter à minima toutes les régions, excepté la Corse, de deux CPH. Le parc a ainsi doublé en deux ans, évoluant de 1 083 places à 2 207 places.

## **6.4. La non-discrimination**

Conformément à la circulaire du Premier ministre n°5729-SG du 20 juillet 2014 relative à l'élaboration des contrats de ville, la lutte contre les discriminations constitue

---

<sup>19</sup> Plan « Répondre au défi des migrations : respecter les droits - faire respecter le droit », présenté au Conseil des ministres du 17 juin 2015 par le ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, et la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, Sylvia Pinel.

[http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/plan\\_migrant.pdf](http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/plan_migrant.pdf)

un axe transversal des contrats de ville 2015/2020 et doit se traduire par la mise en place de « plans territoriaux stratégiques » au sein de chaque contrat. Pour l'année 2016, les orientations de la politique de la ville signées du ministre imposent désormais à tous les contrats de ville la mise en place d'un « **plan territorial de lutte contre les discriminations** ». Par ailleurs, le Comité interministériel sur l'égalité et la citoyenneté a rappelé la nécessité de faire de la **lutte contre les discriminations une priorité transversale** des politiques publiques mises en œuvre par l'État.

Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), et plus particulièrement, la direction de la ville et de la cohésion urbaine, est en charge du pilotage et de l'animation de la politique de la ville, dont la lutte contre les discriminations.

**Les actions de lutte contre les discriminations du CGET s'organisent autour de deux axes :**

**Axe 1 : les outils d'ingénierie de la politique de la ville dans le domaine de la lutte contre les discriminations** (6,6 M€ - synthèse budget 2015), **mis à la disposition des acteurs locaux, comportent 3 volets** : les diagnostics stratégiques territoriaux, les formations des acteurs territoriaux, et les plans territoriaux de prévention des discriminations.

Le CGET, en lien avec les services régionaux et départementaux pilote le programme des « dispositifs territoriaux de prévention des discriminations ». Dans le cadre de la mise en œuvre de ces outils, l'approche intégrée à la prévention des pratiques discriminatoires est développée de façon transversale pour garantir l'accès aux droits des habitants. L'objectif est de garantir l'égalité de traitement et d'intégrer ce principe à l'ensemble des thématiques.

- ***Le diagnostic territorial stratégique : outil 1 (1,3 M€ - synthèse budget 2015)***

Un diagnostic territorial a pour objectif d'établir un état des lieux des pratiques ou des situations discriminatoires sur un territoire, en s'appuyant sur les habitants des quartiers de la politique de la ville. Ce diagnostic est partagé et mobilise un large panel d'acteurs dans différents domaines des politiques publiques (emploi, éducation, logement, santé etc.). Le diagnostic territorial permet d'identifier les actions à mener et de dégager des orientations partagées. 17 diagnostics ont été réalisés sur la période 2015/2016 et 32 diagnostics ont été financés pour la période 2017/2018.

- ***La formation des acteurs locaux à la prévention des discriminations : outil 2 (2,2 M€ - synthèse budget 2015)***

Le dispositif national de formation des acteurs a pour objectif de qualifier les acteurs locaux en matière de prévention des discriminations, afin de favoriser l'évolution des pratiques professionnelles. Ce sont les acteurs locaux impliqués dans le contrat de ville qui bénéficient prioritairement de ces formations. 1 000 personnes ont été formées sur la période 2015/2016 et 1 300 seront formées sur la période 2016/2017.

- ***Les plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations : outil 3***

Les plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations sont intégrés aux contrats de ville. Ils impliquent les habitants des quartiers, les services déconcentrés de l'État et ceux des collectivités territoriales, parties prenantes du contrat. L'évaluation prévue à mi-parcours des contrats de ville devra déterminer le nombre de plans territoriaux actifs dans les 435 contrats de ville.

**Axe 2 : les actions, conduites par les associations spécialisées, garantissent l'accès aux droits** (3,1 M€ - synthèse budget 2015), telles que l'accompagnement des victimes de discriminations ou les actions de communication contre le racisme et le sexisme.

Au niveau national, les crédits spécifiques soutiennent des associations « tête de réseau » dans les actions d'animation territoriale et/ou les actions dont la dimension est territoriale et nationale. Les délégués départementaux soutiennent des actions menées par des associations, notamment dans le cadre des contrats de ville. L'accès aux droits et l'accompagnement des victimes de discriminations constituent un outil important pour rétablir la confiance des citoyens envers les institutions et combattre les inégalités. L'approche se concentre uniquement sur les effets des discriminations et les processus qui les produisent.

L'ensemble des dispositifs d'égalité des chances de la politique de la ville (parrainage des jeunes, accompagnement renforcé dans la recherche d'emploi, accès aux pratiques culturelles et artistiques, parcours individualisés de réussite éducative, accès à la réussite et à l'excellence, promotion de la diversité etc.) peuvent par ailleurs contribuer indirectement à la réduction des discriminations. A noter que le domaine de la lutte contre les discriminations comprend également le fonds « Images de la diversité » financé par les crédits du ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports et les crédits du CNC.

L'organisation des actions fait l'objet d'un cadre de référence qui permet d'élaborer les dispositifs locaux de lutte contre les discriminations au sein des contrats de ville.

**i. La promotion de la diversité dans le champ audiovisuel dans le cadre de**

**la Commission Images de la diversité (1,5 M€ - synthèse budget 2015))**

Le dispositif « Images de la diversité » CGET-CNC, cofinancé par le programme 147 et le Centre national de la cinématographie et de l'image animée, est le fruit d'une volonté des pouvoirs publics de soutenir la création cinématographique et audiovisuelle afin de refléter plus fidèlement la diversité française. Il s'agit non seulement de rendre cette présence visible, mais aussi de modifier le regard porté sur elle afin de lutter contre les représentations stéréotypées et donc d'inciter les médias nationaux à proposer aux spectateurs des sujets et des points de vue originaux.

Ce dispositif soutient des fictions, des documentaires, des séries, des films d'animation, et des courts métrages privilégiant un traitement artistique. Ses thématiques majeures sont, outre la modification des représentations et la lutte contre les stéréotypes, les questions d'histoire et de mémoire des territoires de la politique de la ville et de leurs habitants, ainsi que l'écriture d'une histoire commune entre la France et ses populations issues de l'immigration, et la prise en compte des réalités des populations ultra marines. La volonté qui sous-tend cette politique est d'accompagner l'émergence de nouveaux talents, issus notamment des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les activités de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (l'Acsé) sont transférées à l'État - Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). La Commission n'est plus régie par le décret n° 2012-582 du 25 avril 2012, il a été procédé à une réforme de de la Commission qui devient le Fonds Images de la Diversité (FIDD) et intègre le Règlement général des aides du CNC. Instaurant un guichet unique au sein du CNC, cette évolution a vocation à clarifier et à simplifier le dispositif.

## ii. Les perspectives

Chaque année, dans le cadre de son action visant à prévenir les discriminations, la politique de la ville finance au niveau national et local l'ensemble de la sphère associative mobilisée dans le combat antiraciste et contre les discriminations. Les associations nationales, têtes de réseau, positionnées sur ce champ sont largement connues du grand public et soutenues par le ministère (plus de 80 associations – 2, M€ en 2015), mais l'essentiel des crédits sur ce champ sont délégués dans le cadre des contrats de ville et destinés aux associations de proximité (4,2 M€ en 2015).

Pour 2016, les crédits s'inscrivent à hauteur de 14 M€ au titre du programme 147 – Politique de la ville. Cette intervention massive répond à une demande sociale très forte des habitants des quartiers populaires depuis de très nombreuses années.

En 2016, dans le cadre de son action en matière de lutte contre les discriminations, le CGET a par ailleurs développé un partenariat opérationnel avec l'Interréseaux des professionnels du développement social et urbain (IRDSU) et une convention partenariale avec le Défenseur des droits.

### 6.5. Promouvoir l'intégration à l'échelle locale et la coopération, la consultation et la coordination des acteurs locaux

Les préfets sont chargés de prendre le relais du premier accueil assuré par l'OFII sur ses plateformes, pour organiser, au niveau local, les actions concourant aux parcours d'intégration des étrangers primo-arrivants. Trois priorités leur sont données :

- l'apprentissage de la langue française par l'encouragement à la professionnalisation des acteurs associatifs, par l'amélioration de la lisibilité des offres de formation et le développement des mutualisations ;

- l'appropriation des principes et valeurs de la République en favorisant l'émergence de projets sur cette thématique. Les modules de formation civique peuvent être utilisés pour encadrer ou susciter des initiatives locales ;
- l'accès aux droits en facilitant l'information et l'orientation personnalisée des personnes étrangères vers des réponses appropriées à leur situation. Connaître et faire connaître cette offre suppose une première étape de recensement des structures concourant à ce processus d'accueil et d'intégration multidimensionnel (santé, logement, transports, éducation, maîtrise de la langue, emploi, accès aux démarches administratives, etc.).

Le recensement des structures intervenantes dans un outil de cartographie permettant aux étrangers de repérer les formations les plus proches de chez eux et de recueillir des informations sur les formations proposées est en cours.

### 6.6. Le travail de sensibilisation sur les migrations dans la société d'accueil

Une journée d'étude sur le thème « Migrer d'une langue à l'autre ? » a été organisée le 16 novembre 2016 par le ministère de la culture et de la communication (Délégation générale à la langue française et aux langues de France et Direction régionale des affaires culturelles d'Île-de-France) en partenariat avec le Musée national de l'Histoire de l'immigration (Etablissement public du Palais de la Porte dorée). Ouverte au grand public, elle avait pour but d'échanger autour des relations complexes existant entre les réalités migratoires et la diversité des langues issues des migrations dans la société française, et d'apporter des éléments de réponse aux questionnements



de notre société aujourd'hui : quelle est la situation du plurilinguisme en France et en Europe ? Comment penser l'apport de ces langues dans une tradition monolingue ? Des politiques publiques sont-elles mises en œuvre en faveur de l'acquisition du français et du maintien des langues d'origine ?

Le 16 décembre 2016, la Mairie de Paris, en coopération avec l'Organisation internationale des migrations (OIM), a inauguré l'exposition « **I am a migrant : histoires de migration, portraits de Parisiens** » qui rend hommage aux migrants et aux réfugiés, et à valoriser leur contribution au sein des villes qui les accueillent.

Le ministère de l'Intérieur soutient également, depuis plusieurs années, l'association Paroles d'hommes et de femmes qui organise, dans les établissements scolaires, des témoignages de migrants sur leur parcours d'intégration.

#### 6.7. Contribution des pays d'origine

L'évaluation du pré-contrat d'accueil et d'intégration<sup>20</sup> mis en place dans une cinquantaine de pays tiers<sup>21</sup>, depuis décembre 2008, a montré les limites de ce dispositif. Ainsi, il a été considéré que le pré-CAI était de nature inégalitaire car il n'était pas mis en œuvre dans tous les pays d'origine. En outre, son contenu a été jugé inefficace, aux motifs suivants :

- des formations trop courtes pour être efficaces,
- un contenu de la formation aux valeurs de la République redondant

---

<sup>20</sup> Le pré-CAI est un dispositif d'accompagnement des candidats à l'émigration vers la France. Mis en œuvre dans 6 des 9 pays où l'OFII est représenté : Cameroun, Mali, Maroc, Sénégal, Tunisie, Turquie, le dispositif a été effectif dès le 1<sup>er</sup> décembre 2008 en Turquie, en Tunisie et au Maroc. Il s'est développé courant 2009 dans les autres représentations de l'OFII.

Il est également mis en œuvre dans 24 pays par le biais de conventions : Arménie, Bénin, Bolivie,

avec celui de la formation civique dispensée à l'arrivée en France,

- des dispenses de formation linguistique, délivrées à partir de tests peu fiables, qui privaient certaines personnes qui en auraient eu besoin de l'accès à la formation linguistique gratuite prescrite à l'arrivée en France.

Pour l'année 2016 et en application de la Loi 2016-274 du 7 mars 2016, le dispositif pré-CAI à l'étranger a pris fin le **31 mars 2016**.

La loi du 7 mars 2016 a supprimé le pré-CAI et mis en place **une information disponible dès le pays d'origine et destinée à mieux préparer l'arrivée en France**<sup>22</sup>.

#### Pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2016 au 31 mars 2016 :

- 5078 dossiers ont été reçus dont 68,8 % de conjoints de français et 31,2 % de bénéficiaires du regroupement familial ;
- Le nombre de formations « valeurs de la République » prescrites s'élève à 805 et une formation linguistique a été prescrite à 1356 personnes ;
- Le taux de réussite à l'évaluation de la connaissance des valeurs de la République est de 82,8 %, et de 67,2 % pour l'évaluation de la connaissance de la langue française.

Le délai moyen entre la date de dépôt du dossier et la clôture est de 20 jours, ce qui

Burkina Faso, Cambodge, Costa Rica, Espagne, Guatemala, Inde, Indonésie, Israël, Kosovo, Laos, Liban, Macédoine, Moldavie, Népal, Nicaragua, Russie, Serbie, Suisse, Thaïlande, Ukraine et Uruguay.

<sup>21</sup> Représentant 75 % de l'immigration familiale de longue durée vers la France.

<sup>22</sup> Le point sur le livret d'information « venir vivre en France » est développé dans la section 2.1.

est largement inférieur au délai maximum de six mois prévu par le CESEDA.

La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de ces formations.

Le coût du dispositif pré-CAI Etranger pour le premier trimestre 2016 est d'environ 1 M€.

## 7. L'immigration irrégulière et le retour

---

### 7.1. L'amélioration de la gestion des frontières extérieures

#### 7.1.1. *Mesures de contrôle des frontières : technologie, équipement et infrastructure utilisés, y compris les systèmes liés aux instruments et actions de l'UE pour coordonner les différents types de contrôles aux frontières*

L'alimentation d'EUROSUR s'effectue au COFGC (Centre opérationnel de la fonction garde-côtes) qui saisit les événements aux frontières extérieures de la France au vu du bulletin quotidien de la DCPAF. Une station déportée est installée à la DCPAF et est opérationnelle depuis juillet 2014. Toutefois, peu d'évènements sont renseignés dans cet outil dont il conviendrait également d'améliorer l'ergonomie.

#### i) **Vers une meilleure gestion des flux de voyageurs**

A - Les règlements en cours de négociation  
En 2013, la Commission européenne a présenté le **paquet « frontières intelligentes »** suite à une communication de la Commission européenne explorant les options possibles pour poursuivre une réflexion, engagée depuis 2008, sur le potentiel des nouvelles technologies dans la gestion intégrée des frontières. Il s'agissait, en particulier, de trouver des moyens de répondre aux flux grandissants de voyageurs, d'une part en améliorant les contrôles et d'autre part, en rendant le

franchissement des frontières plus rapide et plus facile pour les voyageurs fréquents. Ce paquet prévoyait deux projets :

- **un système entrée-sortie (SES ou EES entry/exit system) :** système automatique d'enregistrement des entrées et des sorties dans l'espace Schengen des ressortissants de pays tiers, soumis ou non à visa ;
- **un programme d'enregistrement des passagers (RTP - registered traveller program) :** enregistrement de ressortissants de pays tiers, soumis ou non à visa, qui effectuent de fréquents déplacements, dans un programme spécifique leur permettant de bénéficier d'une procédure simplifiée de franchissement des frontières, le cas échéant via des barrières automatiques.

Il convient de signaler que dans le cadre du Fonds sécurité intérieure (FSI), une enveloppe européenne de 791 M€ est prévue pour la mise en place de l'intégralité des systèmes frontières intelligentes. Par ailleurs, des crédits peuvent être mobilisés au titre du programme national du FSI.

Afin de tester in situ les technologies pouvant être installées, des expérimentations ont été engagées dans douze États membres de l'UE. La France en a fait partie avec trois sites d'expérimentation (le port de Cherbourg, la Gare du Nord à Paris et l'aéroport Roissy CDG). Cette expérimentation a été cofinancée par le Fonds sécurité intérieure, via un appel à projets lancée par l'Agence EU-LISA.

En avril 2016, la Commission européenne, tirant les conclusions de ces expérimentations, a présenté un nouveau paquet réglementaire « frontières

intelligentes » par le biais d'une communication intitulée "Des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents au service des frontières et de la sécurité". Cette communication présente un aperçu détaillé des systèmes d'information et souligne la nécessité d'engager un processus en vue d'assurer à long terme une meilleure interopérabilité des systèmes d'information. Elle recense les "lacunes" et propose des actions à mener.

Si le projet de règlement relatif à un programme européen d'enregistrement des voyageurs (RTP) a été retiré, le système EES a été renforcé par la possibilité de le rendre interopérable avec le système VIS, devenu opérationnel. Par ailleurs, le nombre de données enregistrées dans le SES a été considérablement réduit (de 36 à 26), le nombre d'empreintes digitales prélevées a été réduit de dix à quatre, et la possibilité d'utiliser l'image faciale comme identifiants biométriques permettra dès 2020 un usage plus large des systèmes « en libre-service ». Les données seront conservées cinq ans et non plus 181 jours comme dans le projet initial. Le maintien des 181 jours aurait signifié une réduction du nombre d'informations disponibles pour les gardes-frontières.

Dans les négociations visant à l'adoption de ce règlement, la France soutient le principe d'un enregistrement du passage à la frontière de tous les voyageurs, ressortissants européens compris, alors que le texte actuel proposé par la Commission européenne ne concerne pour l'instant que les ressortissants de pays tiers, soumis ou pas à visa, voyageant pour un court séjour sur le territoire des États membres. Cette extension du périmètre permettrait en effet de retracer le parcours des terroristes RUE agissant sur le territoire des États membres. Ce système sera à terme inter-opéré avec le système européen d'information et d'autorisation de voyage dit ETIAS (EU

*Travel Information and Authorisation System*), dont le règlement vient d'être ouvert à la discussion au niveau européen, et qui permettra de déterminer si tous les ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa remplissent les conditions pour se rendre sur le territoire des États membres. Il permettra d'une part de fluidifier les flux de voyageurs, réduisant ainsi les cas de non-admission aux frontières extérieures du territoire des États membres, et d'autre part de déterminer en amont si ce déplacement présente des risques au niveau sécuritaire ou migratoire.

Les informations sur les voyageurs seront recueillies avant leur voyage par le renseignement en ligne d'un questionnaire auquel le système répondra par la délivrance d'une autorisation/refus d'autorisation de se présenter à une frontière extérieure de l'UE.

#### B - L'importance de la biométrie

La France s'est engagée dans le déploiement de sas automatisés utilisant les empreintes digitales depuis 2009. En 2015, 41 sas à empreintes digitales étaient déployés sur le territoire national. Les expérimentations « frontières intelligentes » menées par la France en 2015 sous la direction de l'Agence EU-LISA et dans la perspective du système entrée-sortie, ont confirmé que, parmi les biométries testées, la technologie d'empreintes digitales est, à priori, la plus robuste aussi bien en termes de sécurité que de fluidité. C'est pourquoi, la France a insisté lors des négociations sur la révision ciblée du Code frontières Schengen (CFS) et le système entrée-sortie pour que la biométrie des empreintes digitales soit inscrite au même niveau que la reconnaissance faciale comme biométrie permettant d'identifier un passager lors de contrôles transfrontières.

L'accès aux empreintes digitales dans les passeports et documents de voyage

délivrés par les États de l'UE est encadré et protégé par un haut niveau de cryptographie. Afin de permettre des vérifications d'identité en confrontant les empreintes d'une personne et celles contenues dans la puce du passeport, des échanges d'outils cryptographiques propres à chaque État membre sont nécessaires. Cet échange sécurisé a été réalisé avec l'Allemagne et est en cours avec d'autres États membres techniquement avancés. La France, au niveau européen, a appelé à réviser la législation sur les échanges de certificats dont la complexité actuelle est un frein à son application. Les sas PARAFE à empreintes digitales peuvent en mars 2017, être utilisés sans enrôlement préalable par la France et l'Allemagne qui représentent 53,4% des franchissements des frontières françaises.

Les photographies contenues dans les puces des passeports sont, elles, plus facilement accessibles et le déploiement de sas automatisés utilisant la biométrie de la reconnaissance faciale permettrait le passage par tous les ressortissants de l'UE et de l'EEE par les sas automatisés. La France a donc autorisé le déploiement de tels sas en phase de test par Eurostar à Saint-Pancras et Aéroport de Paris à Roissy-CDG pour évaluer la biométrie de reconnaissance faciale. L'objectif des tests est d'évaluer la pertinence de l'utilisation de la reconnaissance faciale en conditions opérationnelles, notamment sa robustesse et son efficacité. Sur cette base, seront constitués un rapport d'évaluation et une doctrine d'emploi de la reconnaissance faciale en contrôle automatisé.

Dans un contexte migratoire et de sécurité préoccupant, la France a pu rappeler la nécessité d'une approche harmonisée en matière de lutte contre la fraude documentaire et l'initiative franco-allemande du 23 août 2016 sur les enjeux

clés de la coopération européenne dans le domaine de la sécurité intérieure a mené au plan d'action de la Commission européenne du 8 décembre 2016, dont plusieurs points majeurs ont été soutenus par la France, comme l'importance de la qualité des données biométriques présentes dans les documents et leur recueil, l'amélioration de la sécurité des cartes nationales d'identité et un accès simplifié aux biométries.

## ii) Vers une meilleure gestion des flux de migrants

Soutenu par la France, le nouveau règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes du 16 septembre 2016, en vigueur depuis le 6 octobre, élargit le mandat de l'agence Frontex et renforce considérablement ses moyens humains et budgétaires. L'objectif est de renforcer l'intégration européenne en matière de gestion des frontières extérieures essentiellement grâce à des contributions obligatoires des États membres.

## iii) Des moyens renforcés

Dans le cadre du nouveau règlement, l'agence peut faire appel à une **réserve de réaction rapide forte de 1 500 garde-frontières ou garde-côtes nationaux**, ainsi qu'à des équipements techniques, que les EM ont **l'obligation de mettre à disposition de l'agence**, dans les 5 jours qui suivent la décision de déclenchement d'une opération rapide. La France contribue à hauteur de **170 agents**, soit 11,3 % du vivier. Cette réserve peut être déployée en renfort dans les zones de crise, où les frontières de l'UE sont soumises à une pression migratoire exceptionnelle. L'agence se voit également confier un rôle renforcé en matière de retours.

Ce déploiement pourra se faire à la demande d'un État soumis à une très forte pression migratoire ou à la demande de l'agence si un État est défaillant et n'a pas

pris les mesures nécessaires à ses frontières pour faire face à une pression migratoire importante.

Cette nouvelle force de réaction rapide vient s'ajouter au **dispositif de déploiements volontaires** négociés chaque année par les EM avec l'agence dans le cadre des opérations conjointes aux frontières extérieures de l'Union européenne.

Le **vivier des retours forcés**, composé de 600 escorteurs, 50 contrôleurs et 40 spécialistes du retour est également créé et opérationnel depuis le 7 janvier 2017. Tout comme le vivier des opérations conjointes, celui des retours forcés ne revêt pas un caractère obligatoire pour les EM. La France a proposé une contribution de 68 escorteurs.

La nouvelle agence FRONTEX conserve ses missions traditionnelles de formation au métier de garde-frontière, d'analyse du risque migratoire, d'organisation d'opérations conjointes aux frontières extérieures et de vols groupés européens pour le retour.

Désormais, elle va procéder également à des **évaluations permanentes de vulnérabilité** qui lui permettront d'apprécier les capacités de chaque EM à assurer le contrôle de ses frontières extérieures et à faire face à des situations de crise migratoire particulière. L'Agence pourra faire des recommandations sur les mesures nécessaires à prendre dans un délai imparti, qui auront valeur contraignante pour l'État membre concerné.

Si l'État membre visé refuse, les autres EM, en particulier ceux partageant des frontières avec lui, pourront être autorisés à réintroduire des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, le cas échéant avec l'appui de la force de réaction rapide.

Dans le cadre du nouveau règlement, Frontex va pouvoir déployer **des officiers de liaison dans les principaux États-membres**. Ceux-ci auront pour mission de faciliter la communication avec l'Agence, d'effectuer une veille de l'organisation nationale en terme de gestion des frontières et participeront au recueil de l'information pour l'évaluation de la vulnérabilité. Frontex va également poster des **officiers de liaison dans des pays tiers** et lancer des opérations conjointes avec eux.

Elle jouera aussi un **rôle accru** dans la coordination des opérations de renvois de migrants irréguliers vers leurs pays d'origine en organisant d'initiative des **opérations d'éloignement**, en louant ou acquérant elle-même des moyens de transport – navire, aéronef - avec l'appui du nouveau vivier européen d'escorteurs.

La nouvelle agence se voit enfin attribuer une **mission de prévention de la criminalité transfrontalière, avec la possibilité de collecter et de traiter des données** sur des personnes soupçonnées d'activités criminelles ou en situation irrégulière, et de les partager avec les États membres et Europol.

#### ***7.1.2. Mesures de contrôle des frontières : autres activités visant à améliorer l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures (ex : formation et programme)***

- i) **Au niveau national**, le contrôle aux frontières a dans un premier temps été rétabli durant l'organisation de la COP 21 (du 30 novembre au 12 décembre 2015) pour prévenir toute menace à l'ordre public en application des articles 23 paragraphe 1 et 23 bis du code frontières Schengen. Il s'agissait en effet d'un événement de portée internationale mobilisant plusieurs dizaines de milliers de

participants en présence de nombreux chefs d'État et de gouvernement.

Ce dispositif a été renforcé dans un second temps à la suite des attentats du 13 novembre 2015 et dans le cadre de l'état d'urgence décrété le 14 novembre 2015.

Le Gouvernement français a ainsi décidé de réintroduire à nouveau les contrôles à ses points de passage frontaliers routiers et ferroviaires, avec la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Confédération Suisse, l'Italie et l'Espagne ainsi qu'aux frontières aériennes et maritimes à compter du 14 décembre 2015 et pour toute la durée de l'état d'urgence.

Depuis lors, l'état d'urgence et les contrôles aux frontières ont été régulièrement prolongés, notamment en raison d'évènements sportifs de grande ampleur (Tour de France et Euro 2016) nécessitant une attention particulière et également en raison de nouveaux attentats, dont celui survenu à Nice le 14 juillet 2016, et d'une menace terroriste persistante.

En dernier lieu, la loi n°2016-1767 du 19 décembre 2016 a prolongé l'état d'urgence jusqu'au 15 juillet 2017 et le gouvernement français a de nouveau rétabli les contrôles aux frontières intérieures jusqu'à la même date.

ii) **A la suite des attentats de Paris du 13 novembre 2015**, le Conseil JAI du 20 novembre 2015 a donné pour mandat à la Commission de présenter une **révision ciblée du Code Frontières Schengen (CFS)** afin d'étendre aux bénéficiaires de la libre-circulation l'obligation d'exercer des contrôles systématiques dans les bases de données pertinentes de

documents et de personnes recherchées (SLTD, SIS II et FPR notamment), lors du franchissement des frontières extérieures, en entrée comme en sortie.

Dès lors, la Commission européenne a présenté une proposition de révision de l'article 8-2 du CFS dans le cadre du paquet « frontières » le 15 décembre 2015 dont les négociations ont débouché sur l'adoption d'une résolution adoptée par le Parlement Européen le 16 février 2016.

Le texte répond à la double ambition de renforcement des contrôles sans ralentir les flux de voyageurs et prévoit ainsi :

- l'extension des contrôles systématiques à tous les voyageurs en entrée comme en sortie du territoire des États membres à toutes les frontières aériennes, maritimes et terrestres;
- la mise en place de dispositifs de lutte contre la fraude documentaire et la fraude à l'identité via la vérification des identifiants biométriques en cas de doute sur l'authenticité du document de voyage ou sur l'identité de son porteur ;
- la vérification dans les bases de données sur les documents de voyage volés ou perdus, dans le système d'information Schengen (SIS) ou d'autres bases de données pertinentes.

Toutefois, si ces contrôles systématiques génèrent de trop longues attentes aux frontières maritimes et terrestres, les États membres pourront conduire des contrôles "ciblés", à condition que l'évaluation des risques ait démontré que cela ne poserait aucune menace, notamment en termes de sécurité intérieure ou d'ordre public. Les

personnes qui ne seront pas soumises au contrôle "ciblé" devront a minima passer par un contrôle classique pour prouver que leurs documents de voyage sont valides et pour établir leur identité.

Aux frontières aériennes, les États membres seront autorisés à procéder à des contrôles "ciblés" pendant une période transitoire de six mois une fois le nouveau règlement entré en vigueur. Ce délai pourrait ensuite être prolongé pour une durée maximale de dix-huit mois, dans des cas exceptionnels, par exemple si les aéroports ont besoin de s'adapter car ils ne disposent pas des infrastructures leur permettant de réaliser ces contrôles systématiques par recoupement avec des bases de données.

- iii) Le **système PARAFE (Passage Automatisé Rapide Aux Frontières Extérieures)** permet d'effectuer les formalités de passage aux frontières de manière simplifiée, fluide et rapide, tout en maintenant un niveau de contrôle conforme aux règles du Code frontières Schengen.

Sont concernés les bénéficiaires majeurs de la libre circulation, c'est-à-dire les citoyens de l'Union européenne, les ressortissants d'un autre État partie à l'accord sur l'EEE et de la Confédération helvétique, ainsi que leurs conjoints ressortissants de pays tiers dans les conditions précisées par l'article R232-11 du code de la sécurité intérieure.

Les passagers peuvent ainsi franchir la frontière sans se présenter aux aubettes de contrôle tenues par un garde-frontière, en utilisant des sas automatisés. Les passagers sont, soit préalablement enregistrés dans le traitement par le biais d'un enregistrement auquel ils se soumettent et pour lequel l'inscription est volontaire et gratuite, soit titulaires d'un passeport biométrique

Schengen disposant d'empreintes digitales conformément au règlement n°2252/2004 du 13 décembre 2004.

Après cette première génération de sas utilisant la biométrie des empreintes digitales, il va être proposé de tirer parti de la **photographie du visage disponible dans l'ensemble des passeports biométriques**. Ainsi, l'ensemble des ressortissants UE volontaires pourront emprunter les sas PARAFE utilisant la reconnaissance faciale lors de leur passage aux frontières extérieures.

Si la technologie employée fait ses preuves, le déploiement et l'utilisation de cette biométrie se feront progressivement et au fur et à mesure de l'installation de sas dits de nouvelle génération.

La biométrie de reconnaissance faciale est actuellement testée à la Gare de Londres Saint-Pancras et à l'Aéroport de Roissy Charles-De-Gaulle, les premiers résultats devraient intervenir courant 2017. L'utilisation des sas PARAFE équipés pour faire de la reconnaissance faciale, ceux autorisés par le ministère de l'Intérieur le 9 juin 2016 à Londres Saint-Pancras au nombre de quatre enregistrent 13 500 franchissements hebdomadaires. Concernant les cinq sas utilisant la même biométrie à Roissy Charles-De-Gaulle, autorisés le 10 juin 2016, ils enregistrent 2 246 franchissements hebdomadaires au 3 février 2017.

Deux conventions de déploiement de sas PARAFE ont été signées le 24 janvier 2017 entre le ministère de l'intérieur et les gestionnaires de Paris Aéroport pour le déploiement de sas PARAFE. A l'horizon de 2020, un accroissement de 117 sas est prévu comme suit :

- Aéroport de Lyon : 30 sas à empreintes digitales en 2018 ;



- Aéroports de Paris : 50 sas en accroissement et 37 en remplacement (empreintes digitales et reconnaissance faciale) à l'horizon de 2020 ;
- Eurostar International : neuf sas supplémentaires répartis entre la Gare du Nord avec cinq sas et quatre sas supplémentaires à Saint Pancras ;
- Aéroport de Marseille : 20 sas d'ici 2020 ;
- Aéroport de Nice : huit sas en 2017/2018 (reconnaissance faciale).

#### iv) Eurodac

Dans le contexte actuel de la crise migratoire en Europe, la DCPAF doit faire face à un accroissement du flux migratoire sur le territoire national. Plusieurs outils sont à sa disposition aux fins de vérifier les identités des étrangers interpellés en situation irrégulière et le droit au séjour des personnes contrôlées. La consultation de la base de données Eurodac permet notamment d'établir si un étranger se trouvant illégalement sur le territoire a précédemment formulé une demande d'asile dans un autre État membre de l'Union européenne. Dans cette hypothèse, une requête de reprise en charge peut être

adressée à l'État membre responsable, en application du règlement Dublin.

Le règlement Eurodac permet ainsi la consultation de la base centrale pour les étrangers interpellés en situation irrégulière en catégorie 3. Cette consultation ne fait l'objet d'aucun enregistrement dans la base Eurodac. Elle ne permet la comparaison qu'avec les empreintes relevées lors de l'enregistrement d'une demande d'asile. Elle ne donne aucune indication en lien avec les enregistrements effectués lors d'un franchissement irrégulier d'une frontière externe de l'Union européenne.

Cette consultation ne peut être effectuée qu'à partir d'une borne Eurodac localisée soit dans un guichet unique d'enregistrement de la demande d'asile, soit dans certains postes frontières. Elle est également possible dans certains centres de rétention administrative. Un plan de déploiement est prévu afin que fin 2017 tous les centres de rétention soit équipés.

#### ***7.1.3. Prévenir et lutter contre l'immigration irrégulière en assurant une coopération renforcée avec les pays tiers dans le domaine de la gestion des frontières***

L'intitulé de l'accord (le cas échéant)	Le (les) pays tiers avec qui la coopération existe	Description (ex : La fourniture d'équipements aux frontières, l'entraînement des gardes-frontières, etc.)
Accord de partenariat migratoire entre le gouvernement de la République française et la République d'Arménie	Arménie	engagement à développer une coopération technique, à renforcer des échanges d'informations opérationnelles et encourager les bonnes pratiques dans le domaine de l'immigration irrégulière
Déclaration conjointe <sup>23</sup> ministérielle du 20 août 2015	Royaume-Uni	Déclaration conjointe des ministres de l'intérieur français et britannique relatif à l'action conjointe pour répondre aux enjeux soulevés par la

<sup>23</sup> Concernant la coopération policière, la France et le Royaume-Uni sont liés par différents accords bilatéraux notamment pour ce qui concerne le contrôle à la frontière commune.

		pression migratoire dans la région de Calais.
Sommet d'Amiens du 3 mars 2016	Royaume-Uni	Accord signé à l'occasion de la rencontre entre le Premier ministre britannique et le Président de la République française. Les actions déclinées concernent la sécurisation des infrastructures calaisiennes, la prise en charge des migrants via une contribution de 22 M€, le renforcement de la coopération entre les forces de sécurité des deux pays afin de mieux lutter contre la criminalité organisée et la traite des êtres humains ainsi que le soutien des deux pays pour une solution au niveau européen de la crise migratoire.
Accord franco-tunisien relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire	Conclu entre la France et la Tunisie le 28 avril 2008	Financement et mise en place de la modernisation d'un système d'identification par empreintes digitales (AFIS) par le gouvernement français. La troisième tranche de ce financement a permis de financer un nouveau système automatisé de reconnaissance par empreintes digitales (AFIS), à hauteur d'environ 2,6 millions d'euros. Ce système très moderne a été inauguré en mars 2016.

## 7.2. Lutter contre le détournement des canaux de migration légale

Le dispositif d'aides au retour et à la réinsertion<sup>24</sup>, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2015, prévoyait de renforcer l'aide à la réinsertion<sup>25</sup> et apportait quatre modifications principales au dispositif :

- Un **barème progressif**, destiné à encourager les départs volontaires de ressortissants de pays tiers, notamment de ceux dont les ressortissants sont soumis à visa,
- Des **montants pour les mineurs accompagnants identiques à ceux versés**

<sup>24</sup> Arrêté NOR INTV1508770A du 17 avril 2015 relatif à l'aide au retour et à la réinsertion :

<http://legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2015/4/17/INTV1508770A/jo/texte>

<sup>25</sup> L'aide à la réinsertion concerne les ressortissants de 29 pays, couverts par un programme de l'OFII : Roumanie, Moldavie, Arménie, Géorgie, Ukraine (dispositif de réinsertion non opérationnel actuellement), Sénégal, Cap-Vert, Mali, Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Togo, Cameroun, Congo Brazzaville, Congo RDC, Gabon, Tunisie, Maroc, Haïti, Maurice (dispositif de réinsertion non opérationnel actuellement), Kosovo, Afghanistan, Irak, Iran, Nigéria, Pakistan, Russie, Sri Lanka.

**aux adultes**, afin de mettre l'accent sur le retour des familles en proposant des montants plus incitatifs,

- Une possibilité de **majoration exceptionnelle**, plafonnée à 350 euros, de l'aide au retour, visant à renforcer l'efficacité du dispositif pour des publics identifiés, dans le cadre d'opérations ponctuelles et limitées dans le temps. Elle vise notamment à « faciliter le départ des **demandeurs d'asile déboutés** d'un centre d'accueil ou d'un hébergement d'urgence, ou l'évacuation d'un campement ou d'un squat particulièrement difficile ou emblématique ».
- Un **élargissement de l'offre d'aide à la réinsertion**, afin qu'elle corresponde davantage aux divers besoins des migrants et gagne ainsi en pertinence et en efficacité<sup>26</sup>.

Dans la continuité de la démarche menée lors du déploiement de ce nouveau dispositif en 2015, des efforts accrus ont été réalisés pour renforcer le volet **communication**. Au-delà de la communication des préfets **sur le nouveau dispositif**, l'OFII a poursuivi ses actions de sensibilisation des ambassades et des diasporas, mais également auprès des opérateurs de l'accueil des demandeurs d'asile et de l'hébergement d'urgence. Afin de proposer de manière systématique l'aide au retour, non seulement aux étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, mais aussi aux demandeurs d'asile déboutés, une information est effectuée en préfecture lors des différentes démarches de l'étranger.

---

<sup>26</sup> Cette aide est constituée d'un ou plusieurs des éléments suivants :

1° Une aide à la réinsertion sociale (niveau 1) dont le montant est déterminé, en fonction de la composition familiale et des besoins des bénéficiaires ;

Par ailleurs, un dispositif temporaire de majoration du montant d'allocation forfaitaire a été mis en place par arrêté du 9 novembre 2016 pour les demandes d'aide au retour présentées jusqu'au 31 décembre 2016. Elaboré dans le cadre du démantèlement du camp de Calais, ce dispositif a permis d'accroître ponctuellement le caractère incitatif de l'aide au retour. Cette majoration de l'aide au retour pouvait être portée de 350 euros à 1850 euros, soit un montant total maximal de 2 500 euros (650+1 850) pour un ressortissant de pays tiers soumis à visa.

Il convient de signaler que le Fonds Asile Migration Intégration (FAMI), dans son volet « retour », finance largement le dispositif de retour volontaire et de réinsertion (env.5 M€ de FAMI par an).

### ***7.2.1. L'immigration irrégulière en provenance des pays ayant bénéficié de la libéralisation des visas***

Ayant à l'esprit les conséquences, ces cinq dernières années, des libéralisations de visas menées depuis 2010 dans les pays des Balkans occidentaux - qui ont montré que le risque migratoire, fondé sur des causes structurelles, persistait largement, voire s'amplifiait, malgré le respect apparent des critères de libéralisation - la France est en cours de mise en place d'un dispositif de suivi de la pression migratoire, inspiré des indicateurs européens du mécanisme de surveillance, dont l'objet est de veiller à ce que les pays tiers bénéficiant d'une exemption de l'obligation de visa continuent à remplir les critères sur la base desquels l'exemption leur a été accordée.

2° Une aide à la réinsertion par l'emploi (niveau 2) incluant éventuellement une formation professionnelle ;

3° Une aide à la réinsertion par la création d'entreprise (niveau 3) après examen de situation et sélection des projets de réinsertion en fonction de leur caractère pérenne, incluant éventuellement une formation professionnelle.

Parmi ces indicateurs, l'accroissement substantiel du nombre de ressortissants d'un pays tiers en situation irrégulière ou des refus d'entrée à la frontière, l'accroissement substantiel des demandes d'asile alors que le taux de reconnaissance est faible, ou encore, la dégradation de la coopération du pays tiers en matière de retour, peuvent être cités.

Dans le cadre de la mise en place de ses outils au niveau français, la DGEF sera particulièrement vigilante à l'évolution régulière des critères relevant de sa compétence directe, sur le risque migratoire. Pour les autres indicateurs (tels les refus d'entrée ou les infractions pénales), les autres services compétents du ministère de l'intérieur (ex : DCPAF, DGGN) fourniront les données nécessaires à la DGEF. Un état mensuel des évolutions sera effectué, qui concernera aussi bien les nouveaux pays bénéficiaires de la libéralisation des visas que les anciens.

Au niveau européen, la France a soutenu la révision de la « clause de sauvegarde » créée en 2013<sup>27</sup> dans le règlement 539/2001 fixant la liste des pays tiers exemptés de visas, afin de faciliter son déclenchement.

La France sera particulièrement attentive aux évolutions des flux migratoires en provenance de ces pays en vue le cas échéant de demander le déclenchement de la clause de sauvegarde.

### ***7.2.2. L'immigration irrégulière à travers l'utilisation de faux documents de voyage***

L'action concertée des services impliqués dans la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité fournit de nouveaux outils de lutte contre ce phénomène :

- Le développement de la biométrie apporte également une aide aux

services pour lutter contre les usurpations d'identité, comme en témoigne le **déploiement de l'outil Visabio**, qui permet de comparer les empreintes et photos d'une personne avec la base des visas délivrés par tous les pays de l'espace Schengen. En ce qui concerne les titres de séjour, un outil similaire (SBNA) permettra dès son déploiement de s'assurer de l'identité des personnes demandant la délivrance ou le renouvellement d'un titre.

- La direction centrale de la police aux frontières met désormais à disposition des agents du ministère de l'Intérieur **un site de contrôle documentaire dénommé FRAUDOC** qui permet d'accéder à des informations sur des documents authentiques ou falsifiés du monde entier, de connaître les dernières alertes relatives à des faux documents, d'accéder à des bases de référence documentaire européennes (PRADO, IFADO), de connaître les coordonnées des spécialistes correspondants « fraude documentaire » de la PAF sur l'ensemble du territoire national, d'accéder à des modules de formation en e-learning et de contacter les spécialistes de la division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité (DEFDI).
- La DEFDI de la DCPAF est réorganisée en vue de développer l'exploitation à des fins opérationnelles des **informations relatives aux cas et techniques de fraude** portés à sa connaissance via son réseau national de spécialistes (« analystes en fraude

---

<sup>27</sup> Règlement 1289/2013 du 11 décembre 2013.

documentaire et à l'identité ») ou via celui des référents fraude des préfectures.

En 2016, 8 125 porteurs de faux documents ont été interpellés sur le territoire français (contre 9 011 en 2015 soit - 10 %) et 17 986 faux documents ont été découverts (contre 16 713 en 2015, soit +8 %).

Les passeports français interceptés ont augmenté de 9 % (544 contre 499 en 2015), tandis que la détection de passeports étrangers a baissé de 2 % (2 375 contre 2 425 en 2015). Les documents italiens et britanniques sont les plus utilisés, essentiellement par des porteurs albanais.

Concernant les évolutions juridiques, la **loi n°2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers** instaure un **droit de communication, au bénéfice des préfets, vis-à-vis d'une liste d'autorités publiques et de personnes privées**. Cette levée du secret professionnel permet aux services des étrangers de vérifier les documents et déclarations produits par les demandeurs de titre de séjour. Cette disposition est particulièrement utile pour lutter contre les manœuvres complexes de fraude et les usurpations d'identité.

La loi du 7 mars 2016 prévoit également une **nouvelle sanction pénale relative à l'utilisation ou la mise à disposition de documents d'identité** appartenant à un tiers afin de répondre à la fraude par le mimétisme. Cette nouvelle infraction est prévue à l'article 441-8 du code pénal.

L'utilisation frauduleuse de documents de voyage authentiques appartenant à des tiers (« look alike ») ou l'obtention frauduleuse de ces documents constituent des pratiques très connues en France. Au regard de l'impact de ces fraudes au niveau européen du simple fait de la libre circulation des personnes, la France a proposé, dans le cadre du **groupe de travail**

**européen EMPACT** (*European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats*), via la DCPAF, de mettre en œuvre au niveau européen un plan d'action concerté contre la fraude à l'identité sous la forme du projet **EMPACT ID FRAUD**, financé par le fonds européen de sécurité intérieure.

Ces **actions menées conjointement par la France et le Royaume-Uni ont impliqué dix autres États Membres** en 2015 (Allemagne, Pays Bas, Espagne, Pologne, Portugal, Roumanie, Chypre et Suisse) et 2 agences européennes (Frontex et Europol) et 13 en 2016.

Elles ont visé trois objectifs :

- Etablir un **inventaire des différents modes opératoires** en lien avec la fraude à l'identité identifiés en Europe, déterminer les plus utilisés, analyser les points faibles et enquêter sur la façon de détecter les différents modes opératoires utilisés par les groupes criminels organisés et les migrants ;
- Créer un « **reflex manual** » sur la fraude à l'identité permettant aux enquêteurs et aux garde-frontières de connaître les conditions de délivrance des titres (cartes d'identité, passeports, documents d'état civil) dans les pays participants et essayer d'identifier les actions préventives. Ce manuel est en cours d'intégration dans iFADO.

Organiser des **opérations communes** : en 2015 et en 2016, des opérations ont été organisées dans les aéroports, ports et sur les points de passage aux frontières terrestres avec un accent spécifique sur les modes opératoires précédemment identifiés. Elles ont permis de confirmer les tendances migratoires identifiées par Frontex.

Grâce à des recoupements effectués par EUROPOL, elles ont également permis d'initier certaines investigations en vue du démantèlement de filières.

**Le bilan 2016 de ces actions s'est révélé très positif** puisqu'il a permis de faire reconnaître officiellement, au niveau européen, l'importance de la fraude à l'identité et d'amorcer une action commune de lutte contre ce phénomène, initiative saluée par la Commission européenne. Fin 2016, la rédaction d'un rapport sur la fraude à l'identité à destination du COSI et de la Commission européenne a été initiée. Il devrait aboutir à la fin du premier semestre 2017.

### ***7.2.3. L'immigration irrégulière à travers le détournement du droit à la libre circulation par les ressortissants de pays tiers et la prévention de l'acquisition frauduleuse et du recours au droit à la libre circulation par les ressortissants de pays tiers***

Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures a donné lieu à 3 734 décisions de non-admission sur le territoire national entre le 13 novembre et le 13 décembre 2015 sur un total annuel de 15 753. Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016, le nombre des non-admissions s'élève à 60 392. Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures démontre ainsi son efficacité dans la prévention de l'immigration illégale et la détection des menaces pour la sécurité intérieure.

## **7.3. La prévention des migrations périlleuses et la lutte contre la facilitation de l'immigration irrégulière (trafic)**

### ***7.3.1. La prévention des migrations périlleuses***

En France, deux entités, au sein de la DCPAF, ont pour mission plus particulièrement la collecte du renseignement et l'exploitation de la statistique nationale liés à l'immigration irrégulière.

Les missions et les productions de nature très différente de ces unités ont pour objectif commun d'éclairer les phénomènes (analyse du risque/évaluation de la menace) et de renforcer la coordination nationale et internationale (échange et enrichissement de renseignements opérationnels) dans le but d'optimiser la lutte contre les filières d'immigration irrégulière.

Il s'agit:

- du **Pôle National d'Analyse Migratoire (PONAM)**, qui réalise, de sa propre initiative ou sur commande, des productions visant à offrir une meilleure compréhension et représentation des flux migratoires illégaux. Ce travail tend à mettre en exergue les itinéraires, les modes opératoires, le degré de structuration des filières et l'évolution prévisible des phénomènes. Les missions du PONAM ont été consacrées par la publication au J.O.R.F. du 28 décembre 2016 de l'arrêté du 22 décembre 2016 modifiant l'arrêté du 1<sup>er</sup> février 2011 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale de la police aux frontières. Cet arrêté dispose que: « *le pôle national d'analyse migratoire développe une expertise des flux migratoires irréguliers à des fins tactiques et stratégiques. L'analyse porte sur les flux migratoires en amont du territoire national, aux frontières ainsi que sur le territoire métropolitain et ultramarin* ».

- de l'**Unité de Coordination Opérationnelle de la Lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Migrants (UCOLTEM)**. La DCPAF, à travers la voix de l'UCOLTEM, est leader d'une action européenne, JOT COMPASS,

dans le cadre du groupe de travail européen EMPACT.

Cette action promeut le partage du renseignement opérationnel dans la lutte contre les filières favorisant les mouvements d'immigration secondaires (flux migratoires intra-Schengen). Treize pays auxquels s'ajoutent les agences EUROPOL, EUROJUST et FRONTEX participent désormais à ce projet. Deux filières transnationales ont été démantelées sous son égide en 2016 et pas moins de quatre dossiers sont actuellement en portefeuille.

### ***7.3.2. Lutter contre la facilitation de la migration irrégulière***

#### ***Les amendes aux transporteurs***

Dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière et de la sécurisation des frontières, les autorités françaises peuvent être amenées à sanctionner les transporteurs aériens et maritimes qui acheminent sur le territoire français des passagers non ressortissants de l'UE démunis de documents de voyage (passeport, laissez-passer, document de voyage pour réfugié etc.) ou de visa si leur nationalité leur impose d'en posséder un. Il s'agit d'un principe de responsabilité du transporteur dans le contrôle documentaire des passagers à l'embarquement.

En droit français, le CESEDA précise les modalités d'établissement des amendes aux transporteurs. L'article L. 625-1 du CESEDA dispose qu'« est punie d'une amende d'un montant maximum de 10 000 euros l'entreprise de transport aérien ou maritime qui débarque sur le territoire français, en provenance d'un autre État, un étranger non ressortissant d'un État de l'UE et démunis du document de voyage et, le cas échéant, du visa requis par la loi ou l'accord international qui lui est applicable en raison

de sa nationalité. ». Il est à noter que cette disposition s'applique également aux passagers débarqués dans le cadre du transit aéroportuaire. Ce montant maximal de l'amende a été doublé par la loi du 7 mars 2016 en France.

Ladite loi a également introduit un article L. 625-7 dans le CESEDA qui crée deux nouvelles catégories d'amendes administratives encourues par les transporteurs, sanctionnant le non-respect des obligations relatives à la prise en charge et au réacheminement.

Ces nouvelles amendes ont pour objectif d'inciter les entreprises de transport à faire preuve de rigueur dans le contrôle des passagers qu'elles embarquent et à ne pas négliger leurs devoirs au titre de la prévention des tentatives d'immigration irrégulière.

En effet, l'étranger non ressortissant d'un État membre de l'UE, auquel un refus d'entrée sur le territoire français a été notifié, devra être réacheminé sans délai par l'entreprise de transport qui l'a acheminé, dans le pays tiers à partir duquel il a été transporté ou vers tout lieu où il est légalement admissible. L'obligation de réacheminer s'applique également aux cas de transit aéroportuaire. L'obligation de prise en charge se déclenche dans l'hypothèse d'une impossibilité de réacheminement immédiat.

Les frais relatifs à la prise en charge de l'étranger, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a acheminé.

En 2016, 1372 décisions d'amendes pour défaut de contrôle documentaire ont été notifiées par la France aux transporteurs contrevenants. Depuis janvier 2017, les transporteurs se voient infliger des amendes pour défaut de réacheminement.

### 7.3.3. Suivi du trafic de migrants

Aucune mesure nouvelle n'a été prise en 2016.

### 7.3.4. Suivi et identification des routes migratoires

Le Pôle National d'Analyse Migratoire (PONAM), unité d'analyse stratégique (UAS) de l'OCRIEST contribue par ses analyses à une meilleure compréhension des flux migratoires illégaux et des filières. Celles-ci peuvent être de deux types : celles d'acheminement et celles de maintien. En pratique, cette nomenclature tend à s'opacifier tant les réseaux sont opportunistes et protéiformes.

**Le réseau français de 26 officiers de liaison immigration (OLI) et de 18 conseillers sûreté immigration (CSI) contribue, au-delà du renseignement opérationnel, à l'identification des voies de migration à destination de l'Europe.**

En plus de leur mission de prévention de l'immigration irrégulière évoquée précédemment, les OLI exercent d'une manière générale, un rôle de veille opérationnelle et permettent l'analyse des phénomènes migratoires affectant leur pays de résidence par le biais de notes d'information qui viennent enrichir la documentation transversale de la DCPAF.

Enfin, ces informations sont également partagées de façon régulière avec les OLI des différents pays, dans le cadre d'équipes européennes.

Ces informations contribuent à une meilleure compréhension des phénomènes

migratoires et concourent au démantèlement des filières.

Ainsi, les filières apparaissent, au gré des enquêtes, de plus en plus transnationales et organisées. Elles œuvrent en amont à permettre aux migrants d'entrer sur le territoire national ou de faciliter leur maintien sous couvert d'activités délictueuses, voire criminelles. Selon leur continent d'origine, les réseaux d'immigration irrégulière adoptent des modes opératoires différents (fraude documentaire et à l'identité, reconnaissances indues en paternité, mariages de complaisance, détournements de la demande d'asile).

Le réseau d'OLI et de CSI dont dispose la DCI sur plusieurs continents a permis la mise en place d'actions de coopération qui visent à renforcer les capacités des forces de sécurité intérieure locales à travers des formations et échanges ciblés. Dans cette optique, a notamment été organisé un **séminaire régional sur la gestion des flux migratoires et sur la lutte contre les réseaux criminels favorisant l'immigration clandestine en Europe du Sud-Est**. En coopération avec la DCPAF, Frontex, l'OIM, le Ministère des Affaires Étrangères et l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP), ce séminaire a rassemblé des délégations kosovare, bulgare, macédonienne, croate et grecque en novembre 2015.

En matière d'immigration et sur l'année 2016, 213 actions de coopération technique ont été menées par le réseau de la DCI, réparties comme suit :

Zone géographique	Afrique	ANMO	Amérique	Asie	Union européenne	Hors Union européenne	Multizones
Nombre d'actions de coopération	75	29	14	47	18	27	3



En 2016, 286 filières d'immigration clandestine ont été démantelées par les forces de sécurité sur le territoire national, soit une augmentation de 14 % par rapport à 2015. 2 002 personnes ont été mises en cause parmi lesquelles 1 367 ont été placées en garde à vue et 793 déférées devant les tribunaux.

#### 7.4 Les principaux développements dans le domaine du retour et de la réinsertion

La loi du **7 mars 2016** a inscrit dans le droit national le principe de la priorité donnée aux mesures alternatives à la rétention sur le placement en rétention conformément à la Directive retour. Elle a également renforcé l'efficacité de l'assignation à résidence, en permettant à l'autorité administrative, sur autorisation du juge des libertés et de la détention, de requérir les forces de l'ordre aux fins d'intervention au domicile de l'étranger, contre son gré, dans le but, selon les circonstances, de le conduire devant les autorités consulaires, dans un lieu de rétention ou de procéder immédiatement à sa reconduite à la frontière.

La France continue de développer un dispositif innovant d'assignation à résidence dans des lieux dédiés, avec bénéfice de l'aide au retour (« dispositif de préparation au retour qui fait l'objet d'une expérimentation en Moselle depuis le mois d'avril 2015). Ces dispositifs ont pour vocation d'accueillir les étrangers se maintenant dans des dispositifs d'hébergement d'urgence ou des déboutés du droit d'asile pendant la durée de leur assignation à résidence avec un suivi individualisé et un accompagnement par une association. Les dispositifs de

préparation au retour sont financés par l'État (programme 303 « immigration et asile ») avec l'appui de fonds européens (Fonds Asile Migration Intégration<sup>28</sup>). Il convient de signaler que le FAMI cofinance une partie des activités relatives au dispositif de préparation au retour. Notamment, le centre pilote a été cofinancé.

Depuis juin 2016, la capacité de ce dispositif en Moselle a été doublée, passant de 40 à 80 places. Les familles constituent la grande majorité des étrangers pris en charge.

L'expérimentation mise en place en Moselle confirme sa plus-value en terme de retours volontaires, montrant qu'une action pédagogique, assortie d'une assistance permettant de résoudre les difficultés posées par le départ, conduisent l'étranger à reconsidérer sa volonté de maintien illicite en France en échange d'un retour accompagné financièrement et bien préparé. La perspective d'un projet de réinsertion dans le pays peut également être un facteur déterminant. L'équilibre du dispositif est assuré par la mise en œuvre d'un éloignement contraint pour toutes les personnes qui, à l'expiration du délai d'assignation à résidence, n'ont toujours pas adhéré à la démarche de retour volontaire ; les personnes sont alors placées sous le régime de la rétention administrative.

De manière générale, l'objectif d'un tel dispositif est pleinement rempli avec :

- une prise en charge de façon prioritaire des familles de demandeurs d'asile déboutés ;

---

<sup>28</sup> Il convient de signaler que le FAMI cofinance une partie des activités relatives au dispositif de préparation au retour. Notamment, le centre pilote de Metz a été cofinancé.

- la construction d'un projet de retour au pays d'origine fondé sur le volontariat, encadré par l'OFII ;
- un hébergement transitoire des personnes sous assignation à résidence, avec la garantie d'un accompagnement minimum (accès aux soins, scolarité etc.) adapté, dans une « structure ouverte », gérée au cas d'espèce par ADOMA, et distincte des centres d'hébergement « asile » (CADA, hébergements d'urgence dédiée aux demandeurs d'asile ou hôtelières) ;
- une alternative constructive à un retour contraint occasionnant le cas échéant un placement en centre de rétention.

d'étendre l'expérimentation à d'autres départements. Un dispositif similaire a été ouvert le 15 novembre 2016 à Lyon. D'une capacité de 60 places, il est destiné à l'accueil privilégié des familles. Trois dispositifs de préparation au retour ont été ouverts au premier trimestre 2017, dans les Bouches-du-Rhône à Marseille, dans le Bas-Rhin (Benfeld et Bouxwiller) et à Paris. D'autres projets sont à l'étude dans le Nord, le Calvados, la Seine-Saint-Denis et la Seine-et-Marne.

### [7.5. Le renforcement de la coopération en matière de gestion des flux migratoires avec les pays tiers de transit et d'origine](#)

#### **7.5.1. Assurer la mise en œuvre de l'ensemble des accords de réadmission de l'UE**

Compte tenu des résultats positifs obtenus en Moselle, le gouvernement a décidé

Accords de réadmission européens (pays)	Développement national (ex : protocole d'application, coopération)	Date de l'accord (le cas échéant)
ALBANIE	Protocole d'application signé le 8 avril 2013, ratifié le 27 avril 2015 par la loi n°2015-469, Entrée en vigueur le 11 décembre 2015.	14/04/2005
ARMENIE	Protocole d'application signé le 27 octobre 2016	19/04/2013
BOSNIE HERZEGOVINE	Protocole d'application signé le 3 juillet 2014, en cours de ratification.	18/09/2007
RUSSIE	Protocole d'application signé le 1er mars 2010, entré en vigueur le 22 octobre 2010	25/05/2006
SERBIE	Protocole d'application signé le 18 novembre 2009, loi portant approbation du protocole, 7 juillet 2014. Entrée en vigueur : 14/10/2014	18/09/2007

Des discussions sont en cours pour engager des négociations ou les conclure

avec l'ARYM, le Monténégro, la Géorgie et le Sri Lanka.

**Afin de soutenir la mise en œuvre des accords de réadmission de l'Union européenne**, la France participe à la préparation et à la tenue des Comités Joints de Réadmission (CJR). En 2016, la France a ainsi pris part à la préparation des CJR Arménie, ARYM, Azerbaïdjan, Cap-Vert, Moldavie, Pakistan, Russie, Serbie, Sri Lanka, Turquie, Ukraine. Elle a participé aux CJR, par l'intermédiaire de la représentation permanente ou de sa représentation diplomatique, de la Russie et de la Turquie en 2015. Pour ce dernier pays par exemple, et dans le sillage des difficultés observées à l'échelle européenne, la France a pu mettre en avant certaines difficultés de coopération en matière de réadmission, en particulier au travers d'auditions systématiques de la part de la Turquie qui contreviennent à l'accord.

Enfin, une **séance de négociation s'est tenue avec les autorités arméniennes en novembre 2015** qui a permis de finaliser la rédaction d'un protocole d'application de l'accord de réadmission UE-Arménie. La signature de cet accord a eu lieu le 27 octobre 2016.

De plus, la France participe, a mis, ou met en place, des actions visant à accroître la coopération consulaire des États tiers prioritaires (en termes de mesures prononcées).

**Au niveau européen**, la DGEF, avec la DCPAF, s'est activement engagée dans la démarche EURINT. Le projet EURINT est une démarche interétatique, financée en partie par les fonds européens, qui vise à développer des stratégies conjointes en matière de retour forcé à partir de l'échange de données pratiques et d'expériences. La France est chef de file du groupe de travail sur l'**Algérie**.

De plus, la France a soutenu les négociations sur l'extension du mandat de

Frontex, qui ont abouti au règlement du 14 septembre 2016, lequel reprend en grande partie les actions d'EURINT.

De plus, la France s'est pleinement investie dans les initiatives en direction de l'**Afghanistan** au travers des groupes EURINT, du Core 9 à Kaboul et du groupe Capitale à Oslo, permettant d'établir une stratégie de négociation partagée des accords ou Mémorandum en matière de retour forcé et volontaire, en lien avec la conception par la Commission européenne et le SEAE de « Paquets sur mesure » recensant les leviers mobilisables vis-à-vis de ce pays. De plus, au niveau bilatéral, la France entretient une coopération étroite avec les autorités afghanes, comme en témoigne, par exemple, le partenariat entre la gendarmerie nationale et l'*Afghan National Civil Order Police* (ANCOP) ou les rencontres annuelles avec les autorités afghanes, sur les questions de sécurité intérieure et migratoire.

Enfin, la France a participé au déplacement au **Sénégal** organisé par la Commission européenne en octobre 2015 en faveur d'une plus grande coopération en matière de retour, en continuité des efforts menés en bilatéral par la France dans le cadre de son accord de gestion concertée des flux migratoires. Dans le cadre de la mise en œuvre des « compacts » (paquets migratoires), la France a soutenu la Commission européenne au sein de plusieurs missions à destination des pays CEDEAO (en juillet 2016 au Mali, et en Côte d'Ivoire).

**Au niveau bilatéral**, enfin, la France a mené en coordination entre le ministère de l'Intérieur et le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, un **plan d'actions pour améliorer la délivrance de laissez-passer consulaires dans dix pays jugés prioritaires** en raison des enjeux représentés par des

volumes importants et des taux de délivrance faibles des laissez-passer consulaires. Ce plan vise à établir une relation plus soutenue avec les ambassadeurs de ces pays en vue d'améliorer leur coopération consulaire, tout en poursuivant par ailleurs des démarches directes avec les autorités centrales dans le cadre d'EURINT (Algérie notamment) ou de l'UE (Pays ACP, Maroc, Sénégal). Des rencontres ont été organisées avec ces ambassadeurs tout au long de l'année avec notamment le Mali, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et la Mauritanie.

**7.5.2. Prévenir l'immigration irrégulière en provenance des pays tiers : (a) Les pays du Sud de la Méditerranée ; (b) les pays dans le partenariat oriental ; (c) les Balkans occidentaux, et (d) la Méditerranée occidentale et la côte Atlantique de l'Afrique**

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire, conclu en 2008 entre la France et **la Tunisie**, la France s'est engagée à financer un appui en matériel aux services tunisiens chargés de la surveillance et du contrôle aux frontières, à hauteur de 10 millions d'euros. Dans ce cadre a été décidé en 2015 de financer la **modernisation d'un système automatisé d'identification par empreintes digitales (AFIS)**. Ce projet doit permettre une identification plus rapide des ressortissants tunisiens.

Au niveau européen, la France a soutenu dès l'origine la démarche menée au sommet de La Valette (10-11 novembre 2015) avec les États africains, en initiant notamment l'idée d'un centre-pilote au Niger, dédié à l'assistance aux migrants et au retour aidé. Cette initiative s'est concrétisée en septembre 2016 à Niamey, où les forces de sécurité intérieure du Niger ont été dotées de matériels techniques pour la mise en place du système

automatique d'identification des empreintes digitales.

A partir de la fin de l'année 2014 et au début de l'année 2015, la France a connu une forte recrudescence de la demande d'asile en provenance du **Kosovo**. Ainsi, la demande d'asile a augmenté de plus de 200 % en quelques mois. Un plan d'action a été mis en place pour faire face à cet afflux massif, qui concernait au niveau européen près de 10 % de la population kosovare. Il a consisté en une série d'actions diplomatiques et de mesures nationales pour traiter les demandes d'asiles et les cas de séjour irrégulier. La Mission européenne sur l'État de droit au Kosovo (EULEX) – dont le mandat a été prolongé de deux ans le 11 juin 2016 - a prêté son assistance à la police des frontières kosovare et au ministère de l'Intérieur suite aux flux importants enregistrés en 2014/2015.

**7.6. Renforcer la gestion des migrations par la coopération sur les pratiques de retour**

La France est membre de plusieurs projets visant à promouvoir et accompagner les retours volontaires.

**Le projet ERIN (programme financé dans le cadre des actions spécifiques du FAMI)**, initié au mois de juin 2014, succède au projet ERI, dont un peu plus de 200 personnes ont pu bénéficier jusqu'au début de l'année 2014. ERIN vise, comme son prédécesseur, à mutualiser les fonds d'aide au retour et à la réinsertion, et se déploie dans huit pays cibles, à savoir l'Afghanistan, l'Iran, l'Irak, le Maroc, le Nigéria, le Pakistan, la Russie et le Sri Lanka. Un projet pilote a également été mis en place en Somalie. Le projet, supervisé par les Pays-Bas, comprend six autres partenaires : la Belgique, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Norvège et le Royaume-Uni.

La DGEF a également pris part au **projet MAGNET** mis en œuvre par l'OIM, centré uniquement sur le Kurdistan irakien et visant, *in fine*, à la mise en place d'une bourse à l'emploi afin de faciliter l'insertion sur le marché du travail des candidats au retour. La deuxième phase du projet MAGNET II, mis en œuvre le 1<sup>er</sup> avril 2014 pour une période de 24 mois, cible les ressortissants irakiens originaires de la région du Kurdistan d'Irak. En matière de diffusion de l'information, un site Internet spécifique au projet «Magnet II», incluant un forum en ligne, a été développé.

Une action de réinsertion et d'aide au retour est menée avec l'Allemagne au Kosovo dans le cadre du **projet URA2**. Cette action a démarré en décembre 2013. Elle cherche à mettre en place une approche globale équilibrée entre les prestations d'accompagnement social et celles d'accompagnement économique, de manière à faciliter les retours volontaires et/ou forcés. En 2015, selon l'OFII, 135 aides ont été accordées au Kosovo, dont 124 aides à la réinsertion sociale, cinq à la création d'emploi et six à la création d'entreprises. Le FAMI, dans le cadre de son programme national, a participé financièrement au programme URA2.

***i. Enregistrement des interdictions de retour dans le SIS et facilitation de l'échange d'informations sur les interdictions de retour***

**Depuis la parution du décret n° 2013-745 du 14 août 2013** relatif au fichier des personnes recherchées afin de **permettre l'inscription dans ce fichier des étrangers faisant l'objet d'une interdiction d'entrée** qui s'applique aux signalements en article 24 du règlement CE n°1987/2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système

d'information Schengen de deuxième génération (SIS II).

Le décret n° 2016-1956 du 28 décembre 2016 relatif à la partie nationale du système d'information Schengen de deuxième génération (N-SIS II) a procédé à l'actualisation de plusieurs dispositions relatives au système d'information Schengen dans le code de la sécurité intérieure, rendues partiellement obsolètes suite à l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 1987/2006 du 20 décembre 2006 et de la décision 2007/533/JAI du Conseil du 12 juin 2007 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II). Il est notamment créé un bureau national dénommé « Office N-SIS II » pour assurer la responsabilité du bon fonctionnement et de la sécurité du système national N-SIS de deuxième génération (N-SIS II). Le décret prévoit également les catégories de personnes et d'objets signalés dans le SIS II, dont notamment les personnes signalées aux fins de non-admission ou d'interdiction de séjour à la suite d'une décision administrative ou judiciaire (article R. 231-6 du code de la sécurité intérieure) ainsi que les données enregistrées, les autorités habilitées à accéder aux données et les durées de conservation des données. S'agissant d'une mise à jour de la base réglementaire nationale, l'adoption de ce décret n'amène pas d'évolution du traitement des données signalées en article 24 R ni de l'échange d'informations les concernant.

***ii. Fonctionnement du système national de surveillance des retours forcés établi conformément à l'article 8 (6) de la Directive retour***

Suite à la promulgation de la loi n° 2014-528 du 26 mai 2014 qui a désigné **le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), autorité chargée du contrôle du retour forcé des étrangers en situation irrégulière**, un protocole de coopération sur le contrôle des retours forcés du 5 mars 2015 a défini les modalités de coopération entre le Contrôleur général et les directions centrales des ministères chargées des opérations de reconduite.

Depuis 2014, huit mesures d'éloignements ont été contrôlées par le CGLPL (trois en 2014 et quatre en 2015 et une maritime en 2017).

### *iii. Autres actions*

#### **Autres développements**

Au Niger en 2016, a été créée une équipe Conjointe d'Investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants.

## 8. La lutte contre la traite des êtres humains

---

Depuis 2013, la France a mis en place une politique publique à part entière dédiée à la lutte contre la traite des êtres humains (TEH). Cette volonté s'est traduite par le renforcement de l'arsenal législatif, la création de la MIPROF (Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains) en tant qu'instance de coordination nationale sur la lutte contre la TEH et l'élaboration du plan d'action contre la traite des êtres humains (2014-2016).

### Améliorer l'identification et la transmission de renseignements aux ressortissants de pays tiers victimes de la traite d'être humain

#### 8.1. Les informations sur l'assistance et le soutien aux victimes, notamment pour les enfants

Voir section 5.1.

#### 8.2. Les évolutions observées au niveau national

Au cours de l'année 2016 et jusqu'à présent, les efforts fournis pour consolider la politique publique ont été nombreux, tant sur le plan législatif, que sur la mise en œuvre du plan d'action national.

##### i. au niveau législatif et réglementaire

La loi n° 2016-372 du 30 mars 2016 a autorisé la ratification du protocole relatif à la convention n°29 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail

forcé de 1930. Le 7 juin 2016, la France est ainsi devenue le 6<sup>ème</sup> pays à ratifier le protocole additionnel de 2014 à la Convention de l'OIT sur le travail forcé (1930). Par cette ratification, la France s'engage formellement à mettre en œuvre cet instrument international qui donne un nouvel élan à la lutte contre le travail forcé sous toutes ses formes, y compris la traite des êtres humains.

La loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et accompagner les personnes prostituées prévoit de :

- accorder des droits élargis notamment en matière de protection, de droits sociaux et d'accès au séjour aux personnes prostituées, victimes de proxénétisme et de TEH et ce, notamment à travers la mise en place du parcours de sortie de la prostitution ;
- mieux lutter contre les réseaux de traite et de proxénétisme, à travers l'obligation pour les fournisseurs d'accès à internet de signaler aux autorités publiques tout site proposant des offres de services sexuels tarifés ainsi que l'élargissement des compétences des inspecteurs du travail à la constatation de l'infraction TEH ;
- prévenir la traite et la prostitution et ainsi réduire la demande, et ce au travers de l'interdiction de l'achat d'un acte sexuel et la création d'une peine complémentaire de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels. La dispense d'informations sur les dangers de la marchandisation du corps est également prévue dans les établissements scolaires du secondaire.

Cette loi illustre l'engagement abolitionniste de la France en prenant en compte le phénomène prostitutionnel dans sa globalité : lutte contre le proxénétisme, renforcement de la prise en charge des victimes de la prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, prévention en direction des jeunes et du grand public, interdiction de l'achat d'acte sexuel. La prévention et la lutte contre la prostitution constitue aujourd'hui une problématique à part entière des politiques de lutte contre les violences faites aux femmes : elle est inscrite dans le 5<sup>ème</sup> plan interministériel de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes (2017-2019) que les équipes territoriales des droits des femmes sont chargées de décliner au plan local.

La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale étend aux témoins (ou à leurs proches) des infractions relevant notamment de la criminalité organisée, parmi lesquelles figurent les crimes et délits aggravés de traite des êtres humains dont l'audition est susceptible de mettre gravement en danger sa vie ou son intégrité physique (ou celle de ses proches) le dispositif de protection applicable aux repentis, permettant notamment l'octroi d'une identité d'emprunt. Le tribunal correctionnel ou la cour d'assises peut ordonner le huis clos partiel. Ce même texte prévoit que pour les crimes ou délits punis d'au moins 3 ans d'emprisonnement, le juge d'instruction ou le président de la juridiction de jugement peut décider que l'identité du témoin reste confidentielle.

La loi n° 2017-399 du 22 février 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre prévoit la création d'une

obligation, pour certaines entreprises de mettre en place un plan de vigilance « propre à identifier et à prévenir la réalisation de risques d'atteintes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, de dommages corporels ou environnementaux graves ou de risques sanitaires résultant de ses activités et de celles des sociétés qu'elle contrôle directement ou indirectement, ainsi que les activités de leurs sous-traitants ou fournisseurs sur lesquels elle exerce une influence déterminante ». Le texte détaille également le contenu obligatoire du plan de vigilance. De plus, la responsabilité civile de droit commun de l'entreprise s'appliquera en cas de manquement aux obligations nouvellement créées.

L'arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, prévoit qu'une attention particulière soit portée à l'emprise et aux mineurs exploités et victimes de traite des êtres humains.

## ii. Le plan d'action national

Le plan d'action national s'entend **sur une durée de 3 années** du 14 mai 2014 au 14 mai 2017. Il s'articule autour de trois priorités dans lesquelles des actions ont été menées:

### 1/ Identifier et accompagner les victimes de la traite

- Renforcer l'identification et la prise en charge des victimes à travers la formation des professionnels

C'est parce que les professionnels sont mieux formés que les victimes seront mieux repérés, identifiés et prises en charge. Ainsi, trois groupes de travail ont été constitués par la MIPROF, réunissant les ministères concernés, les associations, les experts et les organismes de formation. Le but



poursuivi est la réalisation d'outils pédagogiques à destination des professionnels afin de les sensibiliser à cette problématique et leur permettre d'acquérir un corpus commun de connaissances. **Les premiers outils réalisés portent sur l'exploitation des mineurs** (une fiche reflexe à destination des forces de sécurité et des magistrats et livret pédagogique à destinations des éducateurs de l'ASE et de la PJJ<sup>29</sup>). Ces outils entendent notamment contribuer à changer le regard des professionnels sur les mineurs contraints à commettre des délits, par la reconnaissance de leur statut de victime. Le prochain outil portera sur **l'exploitation par le travail à destination des inspecteurs du travail** désormais habilités à constater l'infraction de TEH. Il sera notamment utilisé par les professionnels mobilisés lors des « journées d'action commune » (JAD - *joint action days*) organisées par Europol auxquelles la France participera en mai 2017.

**Les magistrats, les services enquêteurs et les diplomates sont sensibilisés à la TEH.** Chaque année depuis 2010, l'Ecole nationale de la Magistrature organise une formation sur la traite.

Depuis 2014 l'OCRTEH de la direction centrale de la police judiciaire organise chaque année un stage spécialisé, destiné à former les enquêteurs des services territoriaux à la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Ces modules de formation, d'une durée d'une semaine abordent tous les aspects de cette thématique : détection et identification des victimes, connaissance des différentes formes de prostitution, typologie des réseaux, techniques d'enquête appropriées, coopération

opérationnelle avec les pays sources et les pays de transit. Durant ces stages, l'OCRTEH privilégie les échanges et les rencontres avec divers partenaires de la société civile (associations d'aide aux victimes, sociétés privées de téléphonie, de transfert d'argent, chaînes hôtelières) afin de parfaire la connaissance des stagiaires et d'optimiser la coopération avec ces différents interlocuteurs. Depuis 2014, plus de 70 enquêteurs ont été formés et constituent autant de relais locaux susceptibles d'intervenir à tout moment dans le cadre d'une enquête visant des faits de traite des êtres humains.

Par ailleurs, l'OCRTEH a mis à en ligne, sur le site Intranet de la DCPJ un procès-verbal type d'audition d'une victime potentielle de traite des êtres humains permettant de mettre en lumière les éléments constitutifs de ce statut, depuis le recrutement de la personne, en France ou à l'étranger, jusqu'à son exploitation sur notre territoire. Ce document est régulièrement mis à jour en fonction des évolutions législatives, mais également au gré de l'évolution des modes opératoires des réseaux, observés et analysés en permanence par l'OCRTEH.

L'OCLTI assure également chaque année deux types de formations, la première "Enquêteur Travail Illégal et Fraudes" et la seconde "Enquêteur Spécialisé Travail Illégal et Fraudes", qui contiennent un module de formation sur la traite des êtres humains. Les ambassades et les organisations internationales sont sensibilisées sur la responsabilité et les obligations des agents placés sous leur autorité à respecter la réglementation française et sur l'introduction dans le Code Pénal français le 5 août 2013, de dispositions visant à réprimer les conditions

---

29

[http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/1\\_1\\_livret\\_milprof.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_1_livret_milprof.pdf)

de travail relevant de l'esclavage moderne, les délits de servitude et le travail forcé. L'Institut de formation aux affaires administratives et consulaires qui assure la formation continue des agents appelés à servir dans les consulats, aborde la traite en lien avec la délivrance de visas, notamment pour les mineurs et le personnel domestique, les risques de fraude documentaire et les modules sur l'état civil, notamment la prévention des mariages forcés.

Depuis 2013, la traite des êtres humains fait partie des priorités de l'OFPPRA : un groupe de travail a œuvré à l'élaboration d'éléments de doctrine et de procédure, utilisés depuis comme base pour l'instruction des demandes liées à des faits de traite<sup>30</sup>. Ce groupe a en outre effectué un important travail de sensibilisation auprès de l'ensemble des équipes de l'office et multiplié les partenariats tant associatifs qu'institutionnels, afin de mieux se former aux spécificités de la traite des êtres humains. Il a également engagé un processus de formation de ses agents à cet effet et a mis en place un groupe de référents sur la traite des êtres humains, pour répondre de façon appropriée aux nécessités spécifiques de l'instruction des potentielles victimes de traite en demande d'asile et mieux prendre en compte leur vulnérabilité.

Par ailleurs, l'OFPPRA a mis au point un dispositif de saisine des associations qui peuvent alerter l'office de la situation de personnes potentiellement victimes de traite. Pour des raisons évidentes de déontologie, ces associations ne sont pas habilitées à saisir directement l'agent de protection en charge du dossier.

Enfin depuis un an, la **CNDA** en lien avec le CFJA du Conseil d'État, sensibilise ses

agents sur la TEH notamment la prostitution nigériane à travers la formation des nouveaux rapporteurs ainsi que des présidents et assesseurs.

➤ Prévenir la traite et sensibiliser le grand public

Dans le droit fil des instruments internationaux et européens sur la prévention en vue de décourager la demande, la loi du 13 avril 2016 responsabilise le client de la prostitution par la **pénalisation de l'achat d'actes sexuels**. Cette nouvelle infraction est punie d'une contravention de 1 500 euros et devient un délit puni de 3 750 € d'amende par lorsque les faits sont commis en récidive. Au 1<sup>er</sup> février 2017, 699 clients ont été pénalisés selon les données du ministère de l'Intérieur. La loi prévoit également la création d'une peine complémentaire, consistant dans l'obligation d'accomplir, un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels. Cette peine de stage participe au caractère pédagogique de la loi.

Dans cet objectif de sensibilisation, la ministre en charge des droits des femmes a lancé **deux campagnes de sensibilisation rappelant qu'acheter un acte sexuel c'est participer à la traite** à l'occasion de l'euro 2016 et du 18 octobre 2016, journée européenne de lutte contre la traite.

Enfin, la loi vise à mieux sensibiliser les élèves au respect du corps et aux dangers de la prostitution et de la marchandisation du corps au travers des séances d'information et d'éducation à la sexualité

En ce qui concerne la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, **l'élaboration d'une convention intersectorielle visant à sensibiliser les organisations professionnels, les syndicats et les chambres consulaires sur les**

<sup>30</sup> OFPPRA, Rapport d'activité 2014, p. 58.

## conséquences du recours au travail forcé et à l'emploi de personnes victimes de traite

est en cours d'élaboration. Cette mesure s'inscrit également dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal (2016-2018).

La loi du 13 avril 2016 prévoit également la **suppression de l'infraction de racolage**. Cette infraction constituait un outil important pour l'identification des personnes prostituées et, par conséquent, la détection des victimes potentielles de traite des êtres humains. Elle servait également de support à l'estimation du nombre de personnes prostituées exerçant en France, particulièrement sur la voie publique.

### ➤ Renforcer les droits des victimes pour mieux les protéger

Des droits spécifiques sont accordés aux victimes de la TEH, droits renforcés par la loi du 13 avril 2016.

#### Sur l'accès au séjour :

L'article 8 de la loi du 13 avril 2016 prévoit ainsi que la première délivrance de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est désormais accordée de plein droit au ressortissant étranger qui remplit les conditions définies à l'article L.316-1 et R.316-3 du CESEDA :

- l'absence de menace à l'ordre public ;
- justifier avoir déposé plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions relatives à la traite ou au proxénétisme ou témoigner dans une procédure pénale concernant

une personne poursuivie pour ces mêmes infractions ;

- justifier avoir rompu tout lien avec les auteurs présumés de ces infractions.

Pour rappel, le renouvellement de la carte de séjour temporaire est également accordé de plein droit (depuis la loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes), dès lors que l'étranger continue de satisfaire aux conditions ci-dessus et ce durant toute la durée de la procédure pénale. En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une **carte de résident** est délivrée de plein droit (depuis la loi du 4 août 2014) aux victimes de la traite des êtres humains (Alinéa 2 Art. L.316-1 du CESEDA).

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a renforcé l'accès au droit des victimes de la traite des êtres humains en prévoyant **l'exonération des taxes et des droits de timbres** sur le fondement de l'article L. 316-1 du CESEDA lors de la délivrance et des renouvellement des titres de séjour.

La loi du 13 avril 2016 insère un nouvel article L 316-1-1 au CESEDA<sup>31</sup>, qui prévoit **qu'une autorisation provisoire de séjour d'une durée de 6 mois** peut être délivrée aux victimes de TEH et de proxénétisme engagées dans le parcours de sortie de la prostitution indépendamment de leur coopération avec les services judiciaires. Cet engagement dans un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle doit être autorisé par le préfet après avis d'une commission chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la TEH. Une commission

<sup>31</sup> Le décret du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi du 7 mars 2016 et portant

diverses dispositions relatives à l'entrée, au séjour et au travail des étrangers en France.

doit être créée par département en application de l'article L. 121-9 du CASF.

Cette autorisation provisoire de séjour ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est renouvelée pendant toute la durée du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle (pour une durée maximum de 24 mois), sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites.

En vertu de l'article L 313-14 du CESEDA, **un titre de séjour pour des motifs relevant de considérations humanitaires** ou se justifiant au regard des motifs exceptionnels peut être délivré aux victimes de TEH. Cette possibilité a été rappelée dans l'Instruction du Ministère de l'intérieur du 19 mai 2015 relatives aux conditions d'admission au séjour des ressortissants étrangers, victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme.

**L'harmonisation des pratiques préfectorales** est également l'un des effets attendus de la mise en œuvre de l'instruction du 19 mai 2015. Ainsi, des « référents dédiés » pour les demandes de titre de séjour des victimes de la traite des êtres humains ont été désignés au sein des préfectures les plus affectées par le phénomène. La MIPROF conjointement avec la DGEF souhaite organiser une journée de sensibilisation destinée aux référents TEH désignés en 2017.

Une victime de TEH peut également déposer une **demande d'asile** auprès de l'OFPRA et un recours devant la CNDA, arguant de craintes de persécution en cas de retour dans son pays d'origine. La CNDA a récemment considéré que la TEH constituait une persécution au sens de la Convention de Genève relative au statut de réfugié et reconnu que la requérante appartenait à un groupe social particulier lui permettant de se voir reconnaître la qualité

de réfugié (CNDA, 24 mars 2015, n°10012810).

Sur l'hébergement : **La promotion du dispositif AcSé** fondé sur l'éloignement géographique a été réalisée par le biais de la diffusion des circulaires du Ministère de l'Intérieur du 19 Mai 2015 ainsi que celle du Ministère de la justice du 22 janvier 2015. Par ailleurs, **l'État a renforcé de manière significative les moyens attribués à l'association ALC** au titre du fonctionnement du dispositif AcSé. Ainsi, dans le cadre de la convention pluriannuelle d'objectifs 2016-2018, la subvention annuelle s'élève à 220 000 euros contre 170 000 euros au cours de la précédente convention (+ 30 %).

Par ailleurs, une expérimentation portant sur des places d'hébergement dédiées à des victimes de TEH aux fins d'exploitation sexuelle qui coopèrent avec les autorités judiciaires est mise en œuvre à Paris, pilotée par la MIPROF. Les victimes sont mises en sécurité et accompagnées par une association spécialisée jusqu'au procès et jusqu'à leur insertion complète. La convention partenariale a été signée le 10 octobre 2016. 1550 places d'hébergement ont été créées au cours de l'année 2016 (94% de l'objectif à atteindre en 2017).

Sur la protection des victimes : La loi n° 2016-44 du 13 avril 2016, complétée par la loi du 3 juin, prévoit un certain nombre de mesures améliorant la protection des victimes. Ainsi, les victimes de TEH, les témoins de TEH et à leurs proches, qui coopèrent avec les autorités et en cas de grave danger de bénéficier de : **témoignage anonyme, identité d'emprunt, domiciliation chez leur avocat ou auprès d'une association, huis clos de droit devant les assises ou le tribunal correctionnel.**

L'article 706-40-1 du code de procédure pénale dispose que : « les victimes de traite

des êtres humains et de proxénétisme, ayant contribué par leur témoignage à la manifestation de la vérité et dont la vie ou l'intégrité physique sont gravement mise en danger sur le territoire national, peuvent faire l'objet de la protection destinée à assurer leur sécurité prévue à l'article 706-63-1 du code de procédure pénale ».

Cette disposition sera applicable aux membres de la famille et aux proches des personnes protégées.

Elle n'entrera en vigueur qu'après l'adoption d'un décret d'application de l'article 706-63-1 du même code concernant les repentis.

Sur l'indemnisation : La loi du 17 août 2015 qui transpose la Directive 2012/29 UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité en droit français a permis la mise en place du dispositif d'évaluation personnalisé des victimes, destiné à adapter les mesures de protection procédurales aux besoins de celles-ci. Cette loi a créé l'article 10-2 du code de procédure pénale qui prévoit une obligation pour les officiers et les agents de police judiciaire d'informer les victimes de leurs droits dont le droit de saisir la commission d'indemnisation des victimes d'infraction. Par ailleurs, afin de faciliter l'accès effectif à l'indemnisation, la loi du 5 août 2013 a supprimé les conditions relatives à la nationalité de la personne lésée ou à la régularité de sa situation administrative lorsque les faits ont été commis sur le territoire national.

---

<sup>32</sup> Le décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016 relatif au parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et à l'agrément des associations participant à son élaboration et à sa mise en œuvre.

La circulaire du 31 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution

## Deux priorités du plan : l'exploitation sexuelle et l'exploitation des mineurs

- **Le parcours de sortie de la prostitution est prévu par la loi du 13 avril 2016<sup>32</sup>** est générateur de droits renforcés. Ce parcours donne la possibilité d'accéder au titre de séjour précédemment mentionné à l'article 316-1-1 du CESEDA. La personne engagée dans ce parcours bénéficie également d'une aide spécifique à l'insertion socio-professionnelle d'un montant de 330 euros pour une personne seule. Afin de rendre un avis sur les demandes de mise en place et de renouvellement des parcours de sortie de la prostitution, **une commission départementale pluridisciplinaire** est mise en place, elle est présidée par le Préfet et composée des services de police et de gendarmerie, de représentants de collectivités territoriales, d'un magistrat, de professionnels de santé et de représentants d'associations. Elle permet de décliner au niveau local la politique publique de protection et d'assistance en faveur des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de TEH à des fins d'exploitation sexuelle. Le décret d'application du 28 octobre 2016 permet de préciser le parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et l'agrément des associations participant à son élaboration et à sa mise en œuvre. En effet, toute personne victime de prostitution, de proxénétisme et d'exploitation sexuelle peut bénéficier d'un accompagnement et d'une prise en charge globale ayant pour finalité l'accès à des alternatives à la

et d'insertion sociale et professionnelle définit les modalités d'agrément des associations en charge de la mise en œuvre du parcours de sortie, la mise en place des commissions départementales et le contenu du parcours de sortie.

prostitution. Ce décret précise les conditions de fonctionnement de la commission présidée par le Préfet et créée dans chaque département. Cette commission a pour mission de coordonner l'action en faveur des personnes prostituées au niveau départemental d'une part, et de rendre un avis sur l'engagement des personnes dans le parcours de sortie de la prostitution d'autre part. L'entrée dans le parcours fait l'objet d'une autorisation délivrée par le préfet, qui conditionne l'ouverture de droits spécifiques en matière d'accès au séjour pour les personnes étrangères et la perception d'une aide financière pour les personnes non éligibles aux minima sociaux. L'accompagnement des personnes bénéficiaires du parcours de sortie de la prostitution est assuré par des associations spécifiquement agréées à cet effet.

Toutefois, ce décret ne donne aucune définition précise du parcours de sortie de la prostitution et de son contenu. L'association dispose donc d'une marge de manœuvre importante pour établir ce document qui doit normalement contenir les engagements réciproques des deux parties. Il en ressort que le contenu du parcours de sortie de prostitution, dont l'ouverture est prononcée par le président de la commission départementale après débat entre les membres de cette commission, peut varier très sensiblement d'un département à un autre dans la mesure où aucune ligne directrice n'a été clairement définie préalablement.

- **La prise en charge et l'accompagnement spécifiques des victimes mineures.** Dans ce cadre, la MIPROF, en partenariat avec les autorités judiciaires et locales et les associations, a mis en place une expérimentation à Paris. Il s'agit

d'assurer aux mineurs victimes de TEH notamment à des fins de commettre des délits et d'exploitation sexuelle une protection fondée sur l'éloignement géographique et la prise en charge par des éducateurs spécialisés sur le modèle du dispositif AcSé. Ce dispositif de protection des mineurs victimes de TEH se décline sous la forme d'une convention signée le 1<sup>er</sup> juin 2016. Bien que signée le 1<sup>er</sup> juin, la mise en œuvre de cette convention est effective depuis le dernier trimestre 2015. A ce jour, une soixantaine de mineures Nigérianes victimes d'exploitation sexuelle ont été admises dans ce dispositif, bien au-delà de l'objectif initial de quelques mineurs. Afin de favoriser l'identification des mineurs victimes à l'échelle européenne, la MIPROF travaille à un projet de plateforme européenne, en lien avec le Ministère de la Justice, visant un meilleur partage d'informations entre les services compétents saisis dans chaque État membre. Il s'agit donc à travers ce projet d'améliorer l'identification des mineurs victimes de traite ainsi que de faciliter la connaissance de leur itinéraire et les mesures éducatives qui auraient été prononcées à leur égard par un autre État membre. Cette mesure demande la mobilisation des États membres et une politique affichée de l'UE à renforcer la lutte contre l'exploitation des mineurs. Des contacts ont été pris avec les États membres et les instances européennes pour les sensibiliser à ce projet.

## **2/ Poursuivre et démanteler les réseaux de la traite :**

La dynamique actuelle va dans le sens d'une meilleure prise en compte de la problématique et d'une amélioration des résultats, même si le dispositif législatif est encore assez récent.

Depuis la loi du 13 avril 2016 et l'ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail, **la compétence des inspecteurs du travail** a été élargie à la constatation des infractions relatives à la TEH, au travail forcé et à la réduction en servitude.

Ainsi, l'ordonnance du 7 avril 2016, a introduit des procédures d'urgence pour les travailleurs mineurs. L'inspecteur pourra imposer le retrait immédiat d'un travailleur mineur en situation de danger et rompre le contrat de travail ou la convention de stage avec maintien de la rémunération. De même, l'accès aux documents sera facilité en cas de harcèlement moral ou sexuel et en matière de sécurité et santé au travail. Cette extension de compétence permet notamment de renforcer l'efficacité du travail interministériel entre la Direction Générale du Travail et l'OCLTI, office en charge de la lutte contre toutes les formes d'exploitation au travail. Leur action commune vise non seulement à sanctionner le non-respect des droits sociaux des travailleurs, mais aussi la soumission à des conditions de rémunération, de travail et d'hébergement indignes, avec en point culminant la traite des êtres humains aux fins d'exploitation au travail. La gendarmerie nationale déploie des cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude (CeLTIF), compétentes pour lutter contre ces formes d'exploitation.

**Rappelant la circulaire du Ministère de la Justice du 22 janvier 2015, la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a élaboré une fiche technique sur la protection des victimes de TEH aux parquets en septembre 2016.** Les fondamentaux et les dispositifs de protection des victimes y sont évoqués ainsi que l'impérieuse

nécessité d'utiliser la qualification de TEH afin que les victimes puissent bénéficier des droits découlant de cette qualification. Un **séminaire de sensibilisation des juridictions inter-régionales spécialisées** qui regroupent des magistrats du parquet et de l'instruction **sur la TEH est également prévu en mars 2017.** Il sera financé par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués<sup>33</sup> (AGRASC) sur les fonds issus des saisies et confiscations des avoirs criminels.

Les chiffres de la justice démontrent un mouvement positif comme en atteste **le nombre d'enquêtes ouvertes par les JIRS (85 dossiers ouverts pour TEH, dont 45 toujours en cours). De même, le nombre de condamnations est en hausse: en 2014, 246 infractions de TEH ont été relevées, contre 143 en 2013, ce qui représente une hausse de 60%.** 100% des peines prononcées ont donné lieu à de la prison ferme ou avec sursis.

Cette action se double d'une coopération européenne et internationale renforcée pour démanteler les réseaux et protéger les victimes (*voir 6.1.3*).

### **3/ Une politique publique à part entière :**

Sur la connaissance du phénomène :  
L'enjeu de données relatives à la traite est aujourd'hui au cœur des préoccupations des acteurs concernés par cette politique publique. La mise en place d'un outil statistique prévu à la mesure 20 a été lancée. A cet effet, un groupe de travail piloté par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) et la MIPROF réunissant les ministères concernés et des associations a été créé. L'objectif poursuivi est de

---

<sup>33</sup> Établissement public administratif placé sous la double tutelle des ministères de la Justice et du Budget dont la création a été prévue par la loi n°

2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale.

**construire une série d'indicateurs statistiques permettant de quantifier les victimes de traite des êtres humains** à divers stades de la procédure d'une affaire : identification, poursuite, condamnation. Il travaille également à l'élaboration d'une cartographie répertoriant les organismes et les associations qui accompagnent les victimes ainsi que les actions engagées par les différents acteurs sur le territoire national (alinéa 2 de la mesure 20).

L'OCRTEH rédige annuellement un rapport statistique présentant les tendances et les chiffres de la prostitution et de son exploitation pour l'année précédente. Ces statistiques sont issues des remontées faites par l'ensemble des services de police et de gendarmerie de leur activité sur l'année en cours en matière de lutte contre l'exploitation de la prostitution. Dans le cadre du rapport pour l'année 2016, en cours d'élaboration, l'OCRTEH insèrera les données statistiques relatives à la pénalisation d'achat d'actes sexuels. D'ores et déjà il est possible de porter à 586 le nombre de clients verbalisés entre la mise en œuvre de cette disposition et le 31 décembre 2016.

Sur le financement : **Les crédits alloués à l'action 15 « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains » sont en forte hausse** par rapport à l'année précédente et s'élèvent à 6,6 millions d'euros (+ 32,6 % d'augmentation par rapport à 2016). Cette hausse permet de financer deux principaux types d'interventions : la mise en place progressive du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et la subvention des associations têtes de réseau en matière de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains.

Sur la coordination : la MIPROF, a été désigné instance de coordination national

et est chargée du pilotage et du suivi de la mise en œuvre des mesures du plan d'action national par les ministères et institutions partenaires pour les actions relevant de leurs champs de compétence. Le décret de création de la MIPROF a été modifié le 11 août 2016 afin de créer un **comité de coordination de lutte contre la traite des êtres humains**, composé des ministères, des associations et de spécialistes intervenant en matière de lutte contre la traite. Ce comité assure le suivi de la mise en œuvre des actions nationales contre la traite des êtres humains, ce qui renforce la mission confiée à la MIPROF.

Sur l'évaluation : Conformément à la mesure 23, la **CNCDH suit et évalue la politique publique de lutte contre la TEH et en dresse rapport annuellement**. La CNCDH a rendu public, le 10 mars 2016, son premier rapport d'évaluation de la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains en France. La CNCDH juge les résultats insuffisants. De nombreuses mesures n'ont toujours pas été mises en place et les pouvoirs publics doivent encore se mobiliser pour appliquer concrètement le plan. Pour que la France soit dotée d'une politique publique à part entière de lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains, la CNCDH recommande notamment :

- de dissocier la mission de lutte contre la traite des êtres humains, actuellement incluse dans la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), et de la rattacher au Premier ministre ;
- de revoir les dotations des programmes budgétaires de l'État liés à la lutte contre la traite ;
- d'organiser des campagnes d'information pour sensibiliser le



grand public aux différents types de traite et de victimes ;

- de faire de la lutte contre la traite des êtres humains une grande cause nationale.

### 8.3. La coopération avec les pays tiers

Le plan d'action nationale met également l'accent sur **l'amélioration de la coopération internationale**.

La coopération judiciaire internationale à travers le développement l'entraide pénale internationale, notamment des équipes communes d'enquêtes (ECE) est une composante majeure de la lutte contre les réseaux de la traite des êtres humains. A ce jour, **neuf équipes ECE ont été constituées en matière de TEH**, dont une récemment avec le Monténégro. Un partenariat a également été mis en place avec le procureur de la République de Serbie. L'une de ces ECE est la première ECE française avec un État tiers à l'UE, la Bosnie-Herzégovine, et a été signée en 2015. Le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur prennent part à différents séminaires de travail et de coordination organisés au niveau international.

La DGEF a rencontré le 6 septembre 2016 le groupe d'experts du GRETA du conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, chargé d'évaluer l'application par la France de la convention de Varsovie du 16 mai 2005. Elle a transmis au mois de février 2016 à la MIPROF les remarques et observations que le projet de rapport du GRETA appelle de sa part.

Fort de promouvoir une approche intégrée de la traite, le MAEDI met en place une coopération par les **canaux multilatéraux et bilatéraux**.

1/ Dans **le cadre multilatéral**, il finance des programmes contre la traite mis en œuvre par l'Office des Nations unies contre la Drogue et le

Crime (ONUDC) et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), qui ont leur siège à Vienne.

2/ Dans **le cadre bilatéral**, deux stratégies régionales sont mises en œuvre dans des zones géographiques particulièrement affectées par ce type de criminalité et avec un impact de ces activités criminelles en France, à savoir **les pays des Balkans occidentaux et les pays du Golfe de Guinée**.

Plusieurs structures françaises opèrent ainsi sur le terrain en :

#### a/ Les pays des Balkans occidentaux :

- **Une conseillère technique régionale** basée à Vienne sur la lutte contre la traite des personnes aux Nations unies et à l'OSCE, chargée de la mise en œuvre d'une **stratégie régionale contre la traite dans dix pays d'Europe du Sud-Est** axée prioritairement sur la problématique des mineurs.

- **Le pôle régional de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est de Belgrade**. Le pôle apporte son soutien au projet régional de l'ONUDC de renforcement des capacités pour l'identification, la protection des victimes de TEH et la répression des mineurs. En 2015, le pôle de Belgrade a œuvré en matière de TEH, en contribuant à :

- une mission régionale effectuée en Serbie et en Macédoine sur la situation des mineurs non accompagnés exposés au risque d'exploitation.
- Au Kosovo, il a suivi le programme de lutte contre la TEH mise en œuvre par l'ONG PLAY INTERNATIONAL.
- Au Monténégro, le pôle a participé à des missions conjointes avec le

CTR pour développer le projet de prévention de la TEH mis en œuvre par la Mission de l'OSCE et financé par la France.

b/ Afrique de l'Ouest : le MAEDI soutient des actions menées dans le cadre du **fonds de solidarité prioritaire (FSP) « Appui à la lutte contre la traite des êtres humains dans les pays du Golfe de Guinée » (2013-2017)**, qui concerne cinq pays : Bénin, Cameroun, Ghana, Nigeria, Togo. Une **experte technique internationale basée à Lomé** coordonne la mise en œuvre des actions de lutte contre la traite dans ces cinq pays.

Un bilan des avancées :

- Renforcement de la chaîne pénale au Togo où un cadre législatif contre la traite a été adopté et une commission nationale est en train de se mettre en place,
- Progrès dans la mobilisation des partenaires au Cameroun et partenariat avec l'OIM au Ghana qui a produit une brochure de vulgarisation de la loi,
- Renforcement de la coordination entre autorités et société civile autour d'activités mobilisatrices : atelier médias au Togo, réalisation d'un film de sensibilisation au Bénin, campagne de sensibilisation conjointement menée par la police et des ONG au Ghana,
- Mise en place d'actions de coopération régionale avec la tenue d'un atelier de mise en réseau d'enquêteurs et magistrats référents autour de la coopération judiciaire régionale, un stage à l'unité TEH de la police du Ghana pour des gendarmes togolais.

Enfin, la France se mobilise au plus haut niveau diplomatique en matière de TEH. En juin 2016, le Conseil de sécurité des Nations unies sous la présidence française a ainsi consacré une session à la traite des êtres humains et à l'exploitation sexuelle en situation de conflits.

De son côté, l'OCRTEH participe à tous les travaux menés au sein d'Europol afin d'intensifier la coopération opérationnelle avec les pays membres de l'UE mais également avec les pays sources de prostitution et plus particulièrement le Nigeria et la Chine. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre de sous-projets « EMPACT » dédiés à la lutte contre la traite des êtres humains originaire de ces deux pays. L'un des buts principaux de ces travaux consiste à développer la coopération avec les autorités policières et judiciaires nigérianes et chinoises afin de faire procéder aux investigations appropriées permettant le démantèlement en totalité des réseaux d'exploitation. Ces travaux ont également pour objectif de développer et d'intensifier les investigations financières concomitamment aux investigations générales afin d'identifier et de saisir, dans le pays d'origine, le patrimoine des auteurs ainsi que les biens acquis avec le produit de l'exploitation des victimes. Par ailleurs, et par l'intermédiaire des services de sécurité intérieure de la direction de la coopération internationale (DCI), l'OCRTEH développe les actions de coopération bilatérale avec les pays avec lesquels des liens opérationnels sont mis au jour dans le cadre des enquêtes menées par les services de police ou de gendarmerie.

## 9. Optimiser l'impact des migrations sur le développement

---

### 9.1. Les progrès vers l'intégration de la migration dans les politiques de développement

Dans la continuité de la loi d'orientation et de programmation sur la politique de développement et de solidarité internationale (LOPSI) du 7 juillet 2014, qui rappelle la **nécessaire articulation et cohérence entre politique de développement et politique migratoire, et dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) adoptés le 25 septembre 2015 lors de l'AGNU et qui incluent pleinement la dimension migratoire**, la France continue à inscrire ses actions dans trois directions :

- soutenir le potentiel de solidarité et d'investissement des migrants ;
- renforcer les capacités des pays du Sud, partenaires, à intégrer la mobilité et la migration dans leurs stratégies de développement ;
- contribuer aux dialogues internationaux et à la production de connaissances en matière de mobilité, migration et développement.

Dans cette démarche, le Premier Ministre a réuni le 30 novembre 2016 le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID).

Il a confirmé la forte hausse des moyens financiers de l'aide publique au développement (APD) française dans le projet de loi de finances pour 2017, avec une progression de **plus de 360 M€ principalement sous forme de dons**.

Il annonce également la création d'une facilité pour l'atténuation des vulnérabilités et la réponse aux crises, mise en œuvre par l'Agence française de développement (AFD) et dotée de 100 millions d'euros par an.

Le CICID a également fixé des objectifs de concentration de l'aide française, sur une liste actualisée de 17 PMA (pays les moins avancés) d'Afrique et à Haïti, qui recevront au moins la moitié de l'effort en subvention de l'État et les deux-tiers des subventions mises en œuvre par l'AFD. Par ailleurs, 75% de l'effort financier de l'État en subventions et en prêts (hors annulations de dette) et au moins 85% de celui de l'AFD seront consacrés à la zone Afrique et Méditerranée.

Il revient désormais à l'AFD, dans le cadre du plan d'action « migrations internationales et développement » décidé lors du CICID de novembre 2016, de mettre en œuvre une stratégie globale afin de soutenir les apports positifs des migrations pour le développement, d'agir sur les facteurs structurels des migrations contraintes et de coordonner les réponses d'urgence et les actions de long terme. Cette stratégie se matérialisera par la mise en œuvre de 1/ projets intégrés notamment financés dans le cadre du Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'UE (FFU), 2/de projets sur le droit des migrants et pour l'accès à la formation professionnelle et à la création d'emplois et 3/ de projets sur l'apport des diasporas dans leur pays d'origine et en France.

**9.1.1. Coopération avec les partenaires et les pays tiers dans le domaine de la migration économique**

Type d'accord : bilatéral	État d'avancement de l'accord (négocié, signé, ratifié, entré en vigueur) et date	Pays tiers impliqués y compris les pays du Sud de la Méditerranée <sup>34</sup> et du Partenariat oriental <sup>35</sup>	Objectif principal et motif de l'accord (y compris les principaux points du contenu)	L'accord permet-il la migration circulaire ? OUI / NON
1) Accord bilatéral de partenariat migratoire avec l'Arménie et 2) protocole bilatéral de réadmission portant application de l'accord de réadmission UE/Arménie	Signés le 27 octobre 2016 (en cours de ratification)	Arménie	1) Mobilité des étudiants et des professionnels, jeunes professionnels et travailleurs qualifiés, aide à la réinsertion économique des Arméniens de retour en Arménie, lutte contre l'immigration illégale. 2) Fixation de règles concrètes de réadmission.	Oui
Accord bilatéral franco-coréen	Signé le 17 septembre 2015 (en cours de ratification)	Corée	Mobilité des professionnels et des stagiaires	Oui
Accord bilatéral franco-algérien	Signé le 26 octobre 2015 (en cours de ratification)	Algérie	Echange de jeunes actifs	Oui
<b>VISA VACANCES TRAVAIL ET STAGIAIRES</b>				
Accord bilatéral franco-chinois	Ratifié : Décret n° 2016-267 du 4 mars 2016		Publication du programme « 1 000 stagiaires », signé à Pékin le 2 novembre 2015	Oui
Accord bilatéral franco-australien	Ratifié : Décret n°2016-487 du 20 avril 2016		« Dispense d'APT pour les bénéficiaires australiens du visa vacances-travail »	Oui
Accord franco-japonais	Ratifié : Décret n° 2016-1227		Modification de l'accord du 8 janvier	

<sup>34</sup> Maroc, Algérie, Tunisie, Lybie et Egypte.

<sup>35</sup> Ukraine, Biélorussie, Moldavie, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan.

	du 16 septembre 2016		1999 relatif au visa « vacances-travail »	
Accord bilatéral franco-mexicain	Ratifié : Décret n°2016-1345 du 10 octobre 2016		Accord « Vacances-travail »	Oui
Accord bilatéral franco-argentin	Ratifié : Décret n° 2016-1525 du 14 novembre 2016		Modification de l'article 2 de l'accord du 18 février 2011 relatif au visa « vacances-travail »	Oui
Accord bilatéral franco-uruguayen	Signé le 26 février 2016		Accord « Vacances-travail »	Oui
Accord bilatéral franco-taiwanais	Signé le 13 juillet 2016		Accord « Vacances-travail »	Oui

Type d'accord : UE	État d'avancement de l'accord (négocié, signé, ratifié, mis en œuvre) et date	Pays tiers impliqués, y compris les pays du Sud de la Méditerranée et du Partenariat oriental	Objectif principal et raison d'être de l'accord	L'accord permet-il la migration circulaire? Oui/non
PPM (Partenariat pour la mobilité)	5 juin 2008	Cap Vert	Pour tous les PPM, les objectifs sont au nombre de quatre : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilité et intégration</li> <li>- Immigration irrégulière, TEH</li> <li>- Migration et développement</li> <li>- Asile et protection internationale</li> </ul> Ils concourent à garantir une bonne gestion de la migration et de la mobilité.	Oui
	5 juin 2008	Moldavie		Oui
	30 novembre 2009	Géorgie		Oui
	6 octobre 2011	Arménie		Oui
	7 juin 2013	Maroc		Oui
	5 décembre 2013	Azerbaïdjan		Oui
	3 mars 2014	Tunisie		Oui
	9 octobre 2014	Jordanie		Oui
	En cours de négociation depuis 2015	Biélorussie		

	En cours de négociation depuis 2015	Liban		
ACMM <sup>36</sup>	12 mars 2015	Nigéria		
	11 novembre 2015	Ethiopie		
	Signé le 26 mars 2016	Inde		
	En cours de négociation	Brésil		

Les dates indiquées dans le tableau correspondent aux dates de signature des différents PPM. Leur mise en œuvre est en cours. La France est signataire de l'ensemble des PPM mais n'envisage pas de signer le PPM avec la Biélorussie. La France est particulièrement active en Arménie, au Maroc et en Tunisie, notamment grâce à l'apport en expertise de l'OFII, de la DCI et d'Expertise France, opérateur du MAEDI, mais aussi, à la base, par les accords de partenariat migratoire conclus pour mettre en œuvre, et élargir, les engagements pris dans le cadre de PPM.

Les PPM fixent un ensemble d'objectifs politiques pour améliorer la circulation des personnes, prévenir et lutter contre l'immigration irrégulière et la TEH, renforcer la coopération en matière de migration professionnelle et développement et pour soutenir le système de protection des demandeurs d'asile et réfugiés dans les pays bénéficiaires de PPM. S'agissant de la mise en place des centres de ressources pour la migration et la

mobilité, la phase opérationnelle n'a pas encore commencé pour les ACMM signés. Les annexes qui seront élaborées incluront un ensemble de projets dont les centres de ressources.

#### ***9.1.2. Talents internationaux : actions afin d'éviter la « fuite des cerveaux »***

La France a pour doctrine d'aider à la formation de main d'œuvre de pays tiers, notamment de jeunes professionnels dans le cadre d'accords de partenariat migratoire avec ces pays s'inscrivant dans l'approche migratoire globale de l'UE. Les accords relatifs aux jeunes professionnels et aux visas vacances travail mentionnés au point 7.1.1. illustrent cette politique.

Par ailleurs, le 17 mai 2016, le Conseil d'analyse économique a publié un rapport "Préparer la France à la mobilité internationale croissante des talents", dressant le bilan sur le **phénomène d'expatriation présent chez les jeunes**

<sup>36</sup> Agenda commun pour les migrations et la mobilité. Il s'agit d'un autre instrument européen de l'Approche globale. En résumé, il s'agit d'un PPM allégé qui ne comprend pas de négociation visas et réadmission.

**diplômés** et présentant les **enjeux de la mobilité internationale des qualifiés**. Les différents constats réalisés sont :

- l'expansion de l'expatriation est réelle mais son niveau reste nettement inférieur à ce que l'on observe dans d'autres pays européens ;
- la hausse du taux d'émigration des diplômés français doit être relativisée du fait des flux inverses de qualifiés étrangers : le solde migratoire des diplômés reste positif ;
- la mobilité croissante des travailleurs qualifiés recèle des risques pour le financement du modèle français d'enseignement supérieur public.

## 9.2. Les transferts de fonds des migrants

La France, pays majeur d'émission de transferts d'argent, en particulier vers l'Afrique, poursuit ses actions pour **diminuer le coût des transferts et pour accompagner une meilleure allocation de ces envois au service du développement économique des pays d'origine des migrants**. Les flux de transferts d'argent des travailleurs migrants résidant en France ont connu une hausse sensible en 2015 (+ 7,5 %, soit 0,7 milliard, pour un montant représentant 9,5 milliards €), selon les données de la Banque de France<sup>37</sup>.

Dans les cadres G7 ou G20 en 2016, la France a continué à plaider pour un traitement ambitieux du sujet de la diminution du coût des transferts d'argent des migrants et pour une reconduction de l'objectif de 5 % sans limite de durée. Cette priorité sera poursuivie dans le cadre du G7 et du G20 en 2017.

Parallèlement à cela, les actions visant à réduire de manière significative les coûts des transferts de fonds ont été poursuivies en 2016 et le seront en 2017 :

- Le site **www.voidargent.fr** financé par le MAEDI et l'AFD permet la comparaison des prix et services pratiqués par dix-neuf établissements financiers en France dans 26 pays. Ce site a été certifié en mars 2013 par la Banque mondiale ;
- La France (MAEDI et DGT) soutient à hauteur de 7 millions d'euros le **Fonds multi-donateurs pour l'initiative "Migration et Développement"** mis en œuvre par la Banque africaine de Développement.

En 2017, la France souhaite continuer d'orienter ses réflexions et ses travaux vers **deux objectifs** :

- développer des produits financiers innovants susceptibles d'intéresser les migrants et de contribuer à des dépenses d'investissement favorisant le développement de leurs pays d'origine (notamment par la bi-bancarisation) ;
- favoriser les opportunités de développement des transferts d'argent des migrants grâce aux nouvelles technologies de paiement (« e-banking », « mobile banking »).

## 9.3. Impliquer les diasporas

La France considère qu'au cœur de la politique « migration et développement », il y a la mobilisation de la diaspora pour le développement de leur pays d'origine devant être traité dans le cadre de l'approche globale de la migration. Sa solidarité, exprimée notamment par les

---

<sup>37</sup>[https://www.banque-france.fr/fileadmin/user\\_upload/banque\\_de\\_fran](https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_fran)

transferts de compétence, de technologie et d'argent, en fait un vecteur naturel de développement de leur pays/région d'origine, y compris en période de crise.

En matière de développement, plusieurs programmes de mobilisation des migrants sont soutenus. Ces programmes s'inscrivent dans un cadre bilatéral, avec le Sénégal, le Bénin (prévu par les accords de gestion concertée des flux migratoires et de codéveloppement/développementsolidaire), l'Union des Comores, le Cameroun ou le Mali ou en relation avec la société civile en France comme avec le Forum des organisations issues de la migration (FORIM).

Deux directions sont privilégiées : **le soutien au potentiel de solidarité et d'investissement des migrants et le soutien à l'investissement productif et entrepreneurial.**

S'agissant du développement local, l'action de la France s'appuie sur les diasporas qui mobilisent leurs compétences et ressources au service du développement de leur région d'origine. Par leur positionnement dans un double espace, elles peuvent contribuer au développement de leur région d'origine, directement ou en partenariat avec d'autres acteurs.

**Renforcer ce potentiel de solidarité et soutenir les projets de développement local portés et cofinancés par les migrants et leurs associations est une des priorités de la politique française de migration et développement.**

C'est ainsi que 2016 a vu la poursuite des deux programmes initiés avec les États du Sénégal (Programme d'Appui aux Initiatives de Solidarité pour le Développement - PAISD) et du Mali (Programme mobilité et migration pour le développement). En 2017, le PAISD sera sous la tutelle de l'AFD qui a obtenu un financement auprès du

Fonds fiduciaire d'urgence (FFU) pour assurer la poursuite du programme. Ce dernier va s'inscrire dans une initiative plus globale qui a notamment pour objectif de promouvoir les initiatives de développement local, économique et social portées par la diaspora sénégalaise et accompagner les investissements productifs de cette même diaspora à travers la mobilisation des moyens et des compétences des ressortissants sénégalais établis en France, en Espagne, en Italie et en Belgique.

Le PRA/OSIM (programme d'appui aux projets des Organisations de Solidarité Internationales issues de la Migration-OSIM) est un dispositif d'accompagnement, de cofinancement et de capitalisation des projets de développement local portés par les OSIM, mis en place en partenariat avec le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement international (MAEDI) et depuis 2016 avec le soutien de l'AFD. Sa gestion a été confiée au FORIM (Forum des Organisations de Solidarité Internationale issues des Migrations).

La France soutient également des **programmes d'accompagnement des entrepreneurs migrants** tels le "Programme d'appui à l'investissement productif des migrants au Sénégal et au Cameroun" et le programme d'appui à la création d'entreprises par les marocains résidant à l'étranger avec l'AFD. Lancé en 2009, le programme Entrepreneurs en Afrique, financé par le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International, a accompagné les diplômés et cadres africains en France porteurs de projet de création d'entreprises à forte valeur ajoutée en Afrique (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, RDC, Sénégal, Togo).

Créé en 2011 par l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et soutenu par l'État



français, le programme d'aide à la création d'entreprises innovantes en Méditerranée (PACEIM) s'est donné pour objectif de mobiliser l'expertise des diasporas scientifiques et techniques en France à travers le soutien et l'accompagnement de projets de créations d'entreprises technologiques dans les pays du Sud de la Méditerranée, notamment en Tunisie, au Maroc, en Algérie et au Liban.

Dans une démarche de pérennisation et de mutualisation de précédents programmes d'appui à l'entrepreneuriat, Expertise France, Campus France, l'IRD (Institut de Recherche pour le Développement) et la GIZ (coopération allemande) ont réuni leurs forces pour développer un programme d'accompagnement des initiatives entrepreneuriales de la diaspora en Afrique. Ce programme, intitulé MEET Africa, financé par l'UE (dans le cadre du Processus de Rabat) et cofinancé par le MAEDI, a été lancé en juin 2016.

En Tunisie, le programme Mobilité France-Tunisie, qui vise à mobiliser la diaspora tunisienne qualifiée, a été poursuivi en 2016. Il utilise la plateforme Alumni, de Campus France lancée le 2 juin 2016 (plateforme interactive globale visant à permettre la constitution, le suivi et l'animation des réseaux d'anciens étudiants étrangers ayant accompli tout ou partie de leur cursus dans le système d'enseignement français).

La France a partagé sa démarche lors du **Forum mondial sur les migrations et le développement (FMMD)**

En 2015, à l'occasion de la présidence turque du Forum, elle a ainsi assuré avec le Canada l'animation d'une table ronde démontrant la nécessité d'un nouveau partenariat avec le secteur privé pour favoriser la création d'entreprises par les migrants. Les discussions ont permis la collecte de bonnes pratiques visant à renforcer la contribution des migrants à la

création d'entreprises dans les pays d'origine et de destination et à mobiliser le soutien du secteur privé en faveur de la diaspora entrepreneuriale.

En 2016, lors du FMMD sous présidence bangladaise, la France, aux côtés de la Moldavie, a contribué à la présidence d'une table ronde consacrée à la connectivité, aux enjeux du numérique dans les phénomènes migratoires et aux apports des nouvelles technologies dans le développement des pays d'origine.

**Le Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE (FFU) en Tunisie** a comme objectif de financer des projets visant la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique.

L'OFII participe à un projet FFU en Tunisie, validé par un comité opérationnel le 16 décembre 2016. La composante portée par l'OFII et Expertise France concerne la mise en place d'une plateforme commune de la réinsertion.

Cette plateforme vise à accompagner la réinsertion économique et sociale des migrants tunisiens de retour, de façon à garantir la dignité des personnes et la pérennité de leurs projets. Plusieurs types d'aide seront proposés : des informations sur le marché du travail en Tunisie et les possibilités d'assistance, une aide sociale et un accompagnement à l'emploi ou à la création d'entreprise.

La mise en œuvre du projet devrait commencer au 3ème trimestre 2017.

Par ailleurs, dans un contexte budgétaire contraint, la France reste attentive à ce qu'au niveau européen, des ressources financières suffisantes soient allouées à la mise en œuvre de la priorité de l'approche globale que constitue la promotion du lien entre les migrations et le développement.

De son côté, **l'OFII a lancé fin 2015 un projet de publications dédiées aux diasporas en France.** Ce projet qui s'est réalisé en 2016 consistait à insérer ces publications dans des guides diffusés auprès de commerces dits "communautaires", banques, associations, certaines collectivités locales et probablement certains consulats.

Il s'agit d'une diffusion d'un an, pour dix zones géographiques des principaux flux de migrations, concernant les nationalités suivantes : Mali, Sénégal, Cameroun, Côte d'Ivoire, Congo, Sri Lanka, Haïti, Algérie, Maroc et Tunisie.

L'information est également faite auprès **des diasporas**, via des rencontres auprès d'organisations de la société civile et la participation à des salons ou forums, et également auprès des autorités (ambassade, consulats généraux, opérateurs) notamment d'Afrique subsaharienne, ainsi que dans les médias accessibles de certains pays d'origine. De nombreuses rencontres ont ainsi été organisées en 2016, que ce soit en France par notre direction générale, ou au sein des pays cibles, via nos représentations à l'étranger (participation au salon de l'entrepreneuriat malien à Paris en mars 2016, au salon de l'Emploi et de l'Entrepreneuriat guinéen à Paris en mai 2016 et au salon de l'association FESSEF, destiné aux étudiants sénégalais en décembre 2016 etc.).

Il était également prévu pour 2016 la venue d'opérateurs ERIN en France, pour une information sur la réinsertion dans leurs pays d'origine. Au cours de l'année 2016, les opérateurs Weldo du Pakistan et l'OIM Irak (KRG) ont mené des missions en France afin d'informer les demandeurs d'asile sur les aides au retour et à la réinsertion proposées par l'OFII dans le cadre d'ERIN.