



MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION,
DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE

RAPPORT POLITIQUE 2009

TABLE DES MATIERES

Synthèse.....	3
1. La structure générale du cadre législatif et politique en France	4
1.1. Les acteurs politiques et institutionnels	4
1.2. Le cadre législatif	7
2. Evolutions institutionnelles et politiques en 2009.....	10
2.1. Le changement des ministres chargés de l'intérieur et de l'immigration.....	10
2.2. Les principaux débats concernant la politique relative à l'immigration	10
3. Les développements concernant la politique relative à l'immigration et l'asile en 2009.....	12
3.1 Le contrôle et le suivi de l'immigration	13
3.2. Le droit d'asile et la protection des réfugiés	21
3.3. Les mineurs isolés	26
3.4. L'immigration professionnelle	27
3.5. L'immigration familiale	31
3.6. Améliorer l'information concernant les possibilités et les conditions de l'immigration légale	32
3.7. L'intégration.....	33
3.8. Citoyenneté et naturalisation.....	37
3.9. L'immigration irrégulière.....	38
3.10. Les actions menées contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains	40
3.11. Les migration de retour	42
3.12. Les relations extérieures et l'approche globale.....	46
4. Transposition de la législation européenne dans le droit français.....	52
Annexes	53
1. Méthodologie	53
2. Les principales statistiques.....	54

SYNTHÈSE

La France s'est dotée, ces dernières années, d'un cadre législatif lui permettant de mener une politique d'immigration volontariste. Celle-ci se caractérise tout d'abord par une meilleure prise en compte que par le passé des besoins du pays, notamment ceux de son économie et de son marché du travail. Une grande attention est également portée à la capacité d'intégration des immigrés à la société française. Et enfin, cette politique s'attache à lutter avec toute l'efficacité nécessaire contre l'immigration illégale.

L'année 2009 a connu des remaniements ministériels qui ont amené de nouveaux responsables à la tête de deux ministères. Le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire définit et encadre la politique d'immigration, et le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a autorité sur les forces de l'ordre et participe à la sécurisation des frontières ainsi qu'à l'exécution des mesures d'éloignement.

Par ailleurs, il n'y a pas eu d'évolution législative depuis la loi du 20 novembre 2007, qui est la dernière en date, concernant l'immigration et l'intégration. Cette loi complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et permet un meilleur encadrement du regroupement familial.

La France s'est attachée à respecter les engagements du Pacte européen sur l'immigration et l'asile dont elle avait fait un enjeu majeur. À cet égard, il convient de relever que les principaux axes de la politique française rejoignent et respectent les engagements du Pacte.

Ainsi, la lutte contre l'immigration irrégulière est une priorité de l'action du gouvernement. La France s'est attachée, conformément aux objectifs de sa politique en matière d'immigration, à sécuriser ses frontières extérieures à l'UE et à mener une politique d'éloignement. Elle refuse par ailleurs, ce qui rejoint là aussi un des engagements du Pacte, toute régularisation systématique de travailleurs étrangers en situation irrégulière ; seules des régularisations au cas par cas sont effectuées (points 3.1 et 3.9).

Le nombre des demandeurs d'asile a connu une progression sensible depuis 2007 au plan national ; la France fait preuve de solidarité et coopère aux programmes menés au niveau européen pour la prise en charge de réfugiés (point 3.2).

L'immigration professionnelle représente un enjeu majeur de la politique d'immigration française. A cet égard, une des priorités françaises consiste à renforcer l'attractivité de la France et de l'UE au bénéfice des travailleurs hautement qualifiés tout en n'aggravant pas la fuite des cerveaux au détriment des pays sources d'immigration (point 3.4).

L'immigration familiale avait besoin d'être mieux régulée, notamment afin de favoriser la qualité de l'accueil et l'intégration des migrants. Les dernières lois de 2006 et de 2007 citées plus haut permettent cette régulation (point 3.5).

L'intégration des immigrés qui ont vocation à résider durablement sur le territoire national constitue l'autre volet de la politique de contrôle et de régularisation des flux migratoires (point 3.7). Dernière étape de l'intégration, l'accès à la nationalité française est souligné par une nouvelle symbolique et concerne plus de 100 000 personnes par an (point 3.8).

L'engagement de la France auprès des pays sources d'émigration se traduit par des accords bilatéraux de gestion concertée des flux migratoires qui facilitent leur régulation, dissuadent leur partie clandestine et encouragent financièrement le développement local (point 3.12).

1. La structure générale du cadre législatif et politique en France

1.1. Les acteurs politiques et institutionnels

1.1.1. Le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIIINDS) et le comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI)

Depuis une vingtaine d'années, il était question de rassembler en une seule structure les différents volets de la politique de l'immigration jusque-là éclatés entre les ministères en charge des affaires étrangères, de la justice, des affaires sociales et celui de l'intérieur.

La création, par décret du 26 mai 2005, du CICI, a répondu à la nécessité de coordination de cette politique. Ce comité, présidé par le Premier ministre, comprend les représentants de 9 autres ministres. Il se réunit en moyenne deux fois par an ; il fixe les orientations de la politique gouvernementale dans les domaines relatifs aux flux migratoires, à l'asile et au développement solidaire ; il adopte chaque année le rapport au parlement sur la politique gouvernementale relative aux questions d'immigration.

Pour la 1^{ère} fois dans l'histoire de la V^e République, un ministre est chargé de la conduite de la politique d'immigration, d'intégration et de développement solidaire avec les pays sources d'émigration (décret du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, rebaptisé en 2008 développement solidaire).

Ce ministère poursuit, dans le domaine de l'immigration, 3 objectifs essentiels :

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

Ses structures comprennent :

- La direction de l'immigration, dont les compétences recouvrent la politique de délivrance des visas, les questions concernant l'admission au séjour des étrangers et la lutte contre l'immigration irrégulière et les fraudes ;
- La direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté, compétente en matière d'intégration et de prévention des discriminations ainsi que de l'accès à la nationalité française ;
- Le service de l'asile, dont la compétence recouvre tous les domaines de l'asile et de la protection subsidiaire ;
- Le service des affaires internationales et du développement solidaire, dont le domaine de compétence a trait aux relations avec les pays sources d'émigration avec pour finalité la maîtrise des flux migratoires et les actions de développement ;
- Le service des affaires européennes ;

- Le service de la stratégie a comme attributions la production des statistiques et des études, la documentation, le contrôle de gestion et le pilotage des systèmes d'information ;
- Enfin, le service de l'administration générale et des finances gère l'ensemble des moyens alloués au ministère.

L'ensemble de ces structures est placée sous l'autorité, outre du ministre et de son cabinet, du secrétaire général. Ses effectifs sont de 617 postes budgétaires équivalents-temps plein, son budget (projet de la loi de finances 2009) de 538 millions d'euros (crédits de paiement).

1.1.2. Le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

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

1.1.3. L'office français de l'immigration et de l'intégration

L'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a deux missions : l'accueil et l'accompagnement des étrangers lors de leur migration vers la France, et l'accompagnement des Français et des travailleurs dans leur migration hors de France.

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

L'OFII est administré par un conseil d'administration composé d'un président nommé par décret et de 15 membres, dont huit représentants de l'Etat, deux représentants du personnel et cinq personnalités qualifiées, dont l'une assure l'une des vice-présidences du conseil.

Un comité consultatif est placé auprès du conseil d'administration de l'agence ; il comprend 28 membres : 20 personnes qualifiées et 8 représentants de l'Etat, répartis en deux sections : « la section du travail » et « la section sociale ».

Les services de l'agence sont placés sous l'autorité d'un directeur général nommé par décret.

Cet opérateur, dans la continuité de l'ANAEM, a pour mission de participer à toutes les actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

- à l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à 3 mois des étrangers ;
- à l'introduction en France, au titre du regroupement familial ou du mariage avec un Français, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'UE ; pour préparer leur intégration, l'office sera responsable de l'organisation de tests et, le cas échéant, de formations, notamment linguistiques, dès le pays d'origine ;

- à l'introduction en France, au titre du travail, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'UE ;
- à l'organisation du contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à 3 mois ;
- à l'accueil et au suivi des demandeurs d'asile ;
- au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine ainsi qu'à des actions de développement solidaire.

1.1.4. L'office français de protection des réfugiés et apatrides et la cour nationale du droit d'asile

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

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

1.1.5. Les associations partenaires

Un certain nombre d'associations sont partenaires des pouvoirs publics dans l'accueil et l'intégration des étrangers en situation régulière.

Parmi celles-ci, il convient de citer la Croix Rouge Française, l'ASSFAM (Association Service Social Familial Migrants), France Terre d'Asile, Forum Réfugiés et enfin la CIMADE (« comité inter-mouvements auprès des évacués », de par son appellation originelle), du fait notamment de son intervention dans les centres de rétention administrative (CRA) en vertu d'une convention passée en 1984. Cette convention pour la mission d'information juridique auprès des étrangers retenus dans les CRA a été renouvelée en application d'un décret du 22 août 2008 et un appel d'offres a été lancé afin notamment de diversifier et d'étoffer cette mission d'information.

1.2. Le cadre législatif

Il s'agit de l'ensemble des règles juridiques relatives à l'entrée et au séjour sur le territoire français des personnes physiques de nationalité étrangère.

Plus précisément, il s'agit :

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

1.2.1. Les sources

Deux sources méritent d'être développées :

1.2.1.1. Sources législatives

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

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

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

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

1.2.1.2. La source conventionnelle et le développement du droit européen

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

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

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

- Une nouvelle classification des étrangers, la *summa divisio* étant celle entre les étrangers communautaires et les étrangers ressortissants des Etats tiers ;
- Une coordination accrue des moyens d'action et de contrôle des Etats membres de l'UE.

La Convention de Dublin négociée dans un cadre intergouvernemental a été intégrée au droit communautaire. Elle permet d'éviter la multiplication des demandes d'asile par un même étranger dans l'espace européen. Les accords de Schengen, négociés dans le même cadre, organisent la libre circulation des personnes entre les Etats signataires et un renforcement des contrôles aux frontières extérieures.

Enfin, lors de sa réunion des 15 et 16 octobre 2008, le Conseil européen a adopté le Pacte européen sur l'immigration et l'asile, prenant ainsi cinq engagements fondamentaux dont la traduction en actions concrètes sera poursuivie en particulier dans le programme qui succédera en 2010 au programme de La Haye :

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

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

Le CESEDA est le code regroupant les dispositions législatives et réglementaires relatives au droit des étrangers.

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

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

2. Evolutions institutionnelles et politiques en 2009

2.1. Le changement des ministres chargés de l'intérieur et de l'immigration

Dans le cadre d'un remaniement ministériel, Eric Besson est nommé le 15 janvier 2009 Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, en remplacement de Brice Hortefeux, nommé Ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville.

Brice Hortefeux sera nommé le 23 juin 2009 ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, fonctions dans lesquelles il remplace Michèle Alliot-Marie, nommée ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés.

2.2. Les principaux débats concernant la politique relative à l'immigration

Le Ministre chargé de l'Immigration, ayant en charge également l'identité nationale, a lancé un débat public concernant la définition et le socle de valeurs relatifs à l'identité nationale. Ce débat n'est pas directement lié à la politique d'immigration ; aussi n'a-t-il pas sa place dans ce rapport.

En revanche, deux autres sujets, sensibles et importants pour la politique d'immigration, ont été largement repris et commentés par les media et l'opinion publique.

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

A cet égard, le 24 novembre 2009, le ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a pris une nouvelle circulaire pour fixer les conditions de régularisation par le travail des étrangers installés de manière irrégulière en France. Cette décision fait suite à l'annulation par le Conseil d'Etat de la Circulaire initiale du 7 Janvier 2008. La nouvelle circulaire durcit fortement la possibilité de la régularisation des travailleurs sans papier en exigeant trois nouvelles conditions. En premier lieu, elle exige à présent « une durée significative de séjour habituel en France ». A cet égard, le ministre de l'immigration avait précisé le 25 novembre 2009, lors de la présentation du nouveau dispositif, qu'une ancienneté de séjour de 5 ans sur le territoire français sera exigée. Ensuite, en deuxième lieu, la circulaire exige « une volonté d'intégration sociale du demandeur attestée notamment pour son insertion dans un milieu professionnel ». Là encore, le ministre a précisé qu'une ancienneté d'au moins 1 an dans la même entreprise sera nécessaire. Ces deux nouvelles conditions viennent rappeler que la régularisation des travailleurs sans titre de séjour ne doit être qu'exceptionnelle et qu'elle ne saurait concerner tous les travailleurs sans papier quand bien même ils travailleraient dans des secteurs caractérisés par une pénurie de main d'œuvre. Enfin, en troisième lieu, il est désormais pris en considération la « compréhension de la

langue française » par le demandeur à la régularisation. Cette condition n'était prévue, jusqu'à présent que pour l'immigration familiale (« connaissance de la langue française » et des « valeurs de la République ») et non pour l'immigration professionnelle.

Il convient de mentionner que cette circulaire a entraîné un débat avec certaines associations, dont la Cimade, appuyées par certains syndicats. Ces associations contestent certaines dispositions, comme la condition d'une durée de présence en France de cinq ans, qui leur paraît excessive. De même la possibilité de régularisation est réservée aux seuls « travailleurs déclarés », ce qui exclurait la totalité des salariés non déclarés n'ayant pas un engagement de l'employeur, comme l'est un contrat de travail. Enfin, les travailleurs algériens et tunisiens demeurent exclus du champ d'application du texte, ceux-ci relevant d'accords bilatéraux signés entre la France et chacun de ces pays.

A titre indicatif, il y a eu environ 2 500 régularisations de personnes au motif du travail en 2008 et les chiffres ne sont pas encore disponibles pour 2009.

2.2.2. Concernant la pratique qualifiée de « mariages gris », le ministre chargé de l'immigration a annoncé, le 18 novembre dernier, qu'il allait engager une réflexion sur ce sujet. Ces « mariages gris » désignent des mariages conclus entre un étranger et une personne de nationalité française en situation de faiblesse, au détriment de cette dernière, considérée comme abusée par l'autre partenaire de ce contrat. Le ministre a souligné que, si les mariages mixtes (30 % des mariages contractés en France) représentaient un enrichissement pour la société française, leur défense devait « aller de pair avec la lutte contre les mariages de complaisance ».

Le ministre a chargé Claude Greff, députée UMP d'Indre-et-Loire, d'engager une réflexion sur le sujet, à laquelle sera associé le ministère de la justice, afin de « lutter plus efficacement » contre ces « mariages gris ».

D'après les sources du ministère chargé de l'immigration, 13 % des enfants nés en France sont issus de couples mixtes, contre 6 % il y a dix ans. Le mariage représente aujourd'hui la principale « source » d'immigration en France, avec 50 000 titres de long séjour environ et en moyenne délivrés chaque année pour cette raison. Il est à relever à cet égard que 80 % des cas d'annulation de mariage par décision de justice concernent des mariages mixtes.

3. Les développements concernant la politique relative à l'immigration et l'asile en 2009

La loi du 20 novembre 2007 est la dernière loi, en date, concernant l'immigration et l'intégration. Cette loi complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et permet un meilleur encadrement du regroupement familial. Afin que leur intégration à la société française puisse être préparée en amont, dès le pays d'origine, les personnes souhaitant rejoindre la France dans le cadre du regroupement familial, tout comme les conjoints étrangers de Français sollicitant un visa de long séjour, font l'objet d'une évaluation permettant d'apprécier leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République. Si le besoin en est établi, une formation leur est délivrée préalablement à l'arrivée en France.

Par ailleurs, lorsque la famille qui a bénéficié du regroupement compte des enfants, un « contrat d'accueil et d'intégration pour la famille » est désormais signé par les parents avec l'État. Dans ce cadre, les parents reçoivent une formation sur leurs droits et devoirs en France. En cas de non respect du contrat, des mesures d'accompagnement sont prévues, qui peuvent aller jusqu'à une décision du juge des enfants confiant la gestion des allocations familiales à un tiers, dans l'intérêt des enfants.

Enfin, l'étranger souhaitant faire venir son conjoint et ses enfants en France doit dorénavant établir qu'il dispose de revenus adaptés à la taille de sa famille.

La loi comporte en outre des mesures relatives à l'asile. Afin de tenir compte de la nouvelle organisation gouvernementale, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire est chargé de l'asile et assure à ce titre la tutelle de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Par ailleurs, pour respecter une récente jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les référés dirigés contre les refus d'asile à la frontière ont désormais un caractère suspensif.

Un amendement parlementaire a introduit par ailleurs dans cette loi une disposition permettant aux candidats au regroupement familial de demander le recours aux tests ADN afin de prouver les liens de filiation. Cette mesure a provoqué un débat au sein des milieux politiques et de la société française.

Cette disposition a été jugée par le ministre chargé de l'immigration inapplicable dans les délais impartis ; il l'a annoncé le 13 septembre 2009. Le décret d'application n'a donc pas été pris.

3.1 Le contrôle et le suivi de l'immigration

La lutte contre l'immigration irrégulière est une priorité de l'action du gouvernement, tout particulièrement depuis 2002.

3.1.1 Prévenir les risques d'immigration irrégulière : Point II (c) du Pacte européen

Afin de mesurer l'activité des services chargés du contrôle aux frontières, les deux indicateurs suivants semblent pertinents : le placement en zone d'attente (principalement dans les aéroports avant que l'étranger ne pénètre sur le sol français), et le refoulement direct à la frontière par les services (qui recouvre la non admission - NA - et la réadmission simplifiée - RS -).

Les placements en zone d'attente correspondent à la situation faite, pendant le temps strictement nécessaire à leur départ, aux ressortissants étrangers qui ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire français lorsqu'ils se présentent à l'une des frontières françaises ou dont la demande d'admission au titre de l'asile fait l'objet d'un examen tendant à déterminer si cette demande n'est pas manifestement infondée.

La diminution constatée depuis 2001 à la suite de la forte augmentation des années précédentes peut s'expliquer notamment par l'importance des mesures de dissuasion aéroportuaires, et par l'instauration par la France du visa de transit aéroportuaire (VTA) pour les ressortissants d'un certain nombre de pays africains. La tendance du nombre de placements en zone d'attente, dont la baisse avait été enrayée en 2007 après cinq années consécutives de repli, s'est inversée en 2008.

Pour l'année 2008, 16 645 étrangers ont été placés en zone d'attente par la police aux frontières, ce qui représente une hausse de 5,2 % par rapport à 2007 (15 827). Un net repli est constaté au premier semestre de 2009, avec 7 407 placements contre 9 214 lors de la même période de 2008 (-19,6 %). Les deux principales nationalités concernées, chinoise et brésilienne, restent les mêmes depuis 2006. Le phénomène des Russes d'origine tchétchène ne perdure pas en 2009.

Les refoulements à la frontière incluent les ressortissants étrangers qui se voient interdire l'accès au territoire français, soit dès leur présentation à la frontière, soit après un placement en zone d'attente. Cet indicateur porte sur des personnes qui n'entreront pas sur le territoire de façon illégale mais qui en ont eu la volonté.

Calculé par la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF), il permet d'abord de dénombrer les personnes auxquelles une mesure de non admission a été notifiée lors de leur présentation à la frontière, quelle que soit la suite donnée à cette mesure.

A ce premier chiffre, il convient d'ajouter celui des réadmissions, communément appelées simplifiées, qui regroupent l'ensemble des renvois simples effectués sans délai par les services de police par délégation formelle ou tacite de l'autorité préfectorale sans qu'aucune formalité particulière ne soit mise en œuvre par les autorités frontalières au moment de l'interpellation de l'étranger qui a franchi illégalement la frontière.

Il importe de distinguer clairement ce premier type de réadmission des réadmissions qui obéissent à un formalisme particulier (décision préfectorale) et qui sont exécutées avec un certain délai (organisation du renvoi de l'étranger, placement en rétention, etc.).

Les réadmissions simplifiées (11 578 pour la période de décembre 2007 à novembre 2008 et 11 727 de décembre 2008 à novembre 2009) sont des mesures qui participent du contrôle aux frontières et ne sont pas comptabilisées dans les mesures d'éloignement alors que les réadmissions exécutées en application d'une décision préfectorale (5 310 au cours de la même période en 2008 et 4 126 au cours de la même période en 2009) sont comptées parmi les éloignements.

Sont également comptabilisés dans cette rubrique les étrangers non admis aux frontières intérieures de l'espace Schengen, en cas de rétablissement ponctuel du contrôle (articles 23 et suivants du Code Frontières Schengen).

Les non-admissions sont passées de 17 876 au cours de la même période en 2008 à 16 498 au cours de la même période en 2009.

L'indicateur global des refoulements à la frontière laisse apparaître une tendance, légèrement décalée dans le temps par rapport aux placements en zone d'attente, d'atténuation de la pression migratoire en 2003, puis une reprise en 2004 avec une nette accentuation de la tendance haussière en 2005. Cette ligne s'inverse à partir de 2006, avec un recul net des non admissions et des réadmissions dont la baisse s'amplifie en 2007. L'année 2008 et le premier semestre 2009 voient ces mesures augmenter à nouveau.

3.1.2. Une décision d'éloignement prise par un Etat membre est applicable en tout lieu du territoire de l'UE et signalée dans le Système d'Information Schengen (mise en œuvre de la Directive 2001/40/CE) : Point II (h) du Pacte européen

3.1.2.1. Typologie des mesures d'éloignement

L'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière

L'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, prononcé en application des articles L 511-1 à L 511-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), sanctionne à titre principal le séjour irrégulier. Cette mesure épuise tous ses effets lorsque l'arrêté a effectivement été exécuté et n'interdit pas un accès ultérieur au territoire.

L'arrêté d'expulsion

L'arrêté d'expulsion vise à éloigner du territoire français des étrangers dont le comportement est susceptible de menacer gravement l'ordre public. Mesure de police administrative, l'arrêté d'expulsion prononcé par le ministre de l'intérieur ou le préfet, selon l'intensité et la nature de la menace, reste exécutoire tant qu'il n'a pas été abrogé ou rapporté.

Le régime juridique de l'expulsion a été modifié par la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité qui a instauré des protections contre l'éloignement des étrangers ayant tissé des liens avec le territoire français (réforme dite de suppression de la « double peine »).

L'interdiction judiciaire du territoire

Prononcée par la juridiction répressive à titre principal ou en complément d'une peine privative de liberté, l'interdiction judiciaire du territoire fait défense à un condamné de nationalité étrangère d'entrer et de séjourner, pour une durée déterminée ou à titre définitif, sur le territoire français.

L'obligation de quitter le territoire français

Cette mesure, introduite par la loi du 24 juillet 2006 et entrée en application depuis le 1^{er} janvier 2007 s'applique aux étrangers auxquels la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour a été refusé, ou dont le titre a été retiré. L'étranger dispose dans ce cas d'un délai d'un mois à compter de la notification de la mesure pour quitter le territoire. Au delà, la mesure devient exécutoire d'office par l'administration.

Voulue par le Conseil d'Etat, cette réforme est intervenue dans le contexte plus général de l'adhésion à l'Union européenne de nouveaux Etats membres et d'importantes modifications du droit du séjour.

Il importe de noter que la mise en œuvre de cette nouvelle mesure ouvre un délai d'exécution pour l'étranger mais aussi pour l'administration qui peut en tirer parti pour procéder à un suivi plus fin des mesures prises et améliorer la coordination avec les services interpellateurs.

Le cas particulier de la réadmission

Afin d'appréhender de manière exhaustive l'activité d'éloignement, il convient de mentionner les décisions d'éloignement des étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire national et remis, dans des conditions définies par des accords bilatéraux de réadmission ou par la convention de Dublin du 15 juin 1990 (remplacée par le règlement de Dublin, dit Dublin II, du 18 février 2003), aux autorités compétentes des Etats qui les ont laissé transiter ou séjourner sur leur territoire.

Toutefois, cette catégorie de mesure d'éloignement ne saurait être confondue avec les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, les arrêtés d'expulsion ou les interdictions judiciaires du territoire, la finalité de ces dernières mesures étant de procéder en priorité au renvoi des intéressés vers leur pays d'origine et non de reporter le règlement de l'irrégularité de la situation administrative sur un autre Etat que celui sur le territoire duquel est révélée l'irrégularité de situation.

Enfin, il est rappelé que ce type d'éloignement ne recouvre pas les réadmissions simplifiées décrites plus haut.

3.1.2.2. L'exécution des mesures d'éloignement

De décembre 2008 à novembre 2009, 29 546 étrangers en situation irrégulière ont été éloignés du territoire métropolitain sur la base d'une des cinq mesures d'éloignement présentées ci-dessus, auxquelles s'ajoutent les mesures de départs volontaires (ARV, voir en 3.11.2), celles-ci étant prises en complément d'une mesure d'éloignement.

Ce chiffre est comparable à celui enregistré au cours des douze mois de décembre 2007 à novembre 2008 (29 893) et il marque une nette progression par rapport à celui enregistré entre décembre 2006 et novembre 2007 (23 302).

Concernant la répartition par nationalité des étrangers faisant l'objet d'un éloignement effectif, il est opportun de souligner que les Roumains constituent la nationalité la plus éloignée au titre de l'aide au retour humanitaire (ARH, voir en 3.11.2). Les autres nationalités regroupent les Algériens, les Marocains, les Tunisiens et les Turcs.

3.1.2.3. L'application de la directive 2001/40/CE

Le droit français en vigueur intègre d'ores et déjà le mécanisme de reconnaissance mutuelle des mesures d'éloignement introduit par la directive 2001/40/CE. La combinaison des articles L. 531-3 et R. 531-5 permet la reconduite d'office de l'étranger présent sur le territoire français et faisant l'objet d'une mesure d'éloignement exécutoire prise par un autre Etat membre pour non-respect de la réglementation nationale relative à l'entrée et au séjour. Il en est de même, réciproquement, et en vertu des législations propres à chaque Etat membre, pour les décisions d'éloignement prises par la France.

Ce dispositif est mis en œuvre par le signalement au système d'information Schengen (SIS). Actuellement, seules les expulsions et interdictions judiciaires du territoire français sont enregistrées dans le SIS car les décisions d'obligation de quitter le territoire français ou de reconduite à leur frontière qui ne sanctionnent que le séjour irrégulier épuisent leurs effets sitôt leur mise à exécution. Toutefois, le droit français a vocation à évoluer à bref délai du fait de l'obligation de transposition de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 dite « directive retour », relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière. En effet, la « directive retour » est en cours de transposition dans le droit français (voir en 4.).

3.1.3. Le contrôle des frontières extérieures de l'UE

3.1.3.1. Contrôle plus efficace des frontières extérieures terrestres, maritimes et aériennes : Point III (a) du Pacte européen

- **La restructuration de la Police aux frontières**, à l'été 2005, a constitué à cet égard une mesure particulièrement significative.

Par circulaire du 23 août 2005, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a confié le pilotage et l'animation de la police de l'immigration à une direction spécialisée de la police nationale, la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF).

Cette direction, dont les compétences ont été redéfinies et l'organisation territoriale élargie, est chargée, sous l'autorité du directeur général de la police nationale, d'une mission générale de coordination qui est assurée au plan central par l'unité de coordination de la lutte contre l'immigration irrégulière (UCOLII) et au niveau zonal par une cellule de coordination opérationnelle zonale (CCOZ) aux attributions comparables et placée sous l'autorité du préfet de zone.

En 2009, la DCPAF compte environ 9 700 fonctionnaires ce qui représente une augmentation de plus de 2 000 agents depuis 2004, soit une hausse d'environ 28 % des effectifs.

Son action s'appuie principalement sur :

- **l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST)** qui coordonne au plan national le recueil et la centralisation du renseignement ainsi que la lutte contre le crime organisé en matière d'immigration irrégulière ;
- **le service national de la police ferroviaire (SNPF)**, créé en janvier 2006 et dont les missions ont été définies par une circulaire du 28 septembre 2006, assure le contrôle

des trains internationaux et la répression de l'immigration irrégulière utilisant le vecteur ferroviaire, ainsi que la sécurisation des rames et des gares ;

- **les 50 brigades mobiles de recherche (BMR)** zonales et départementales qui sont l'outil fondamental de recherche et d'investigation ;
- **les quatre directions départementales d'Ile de France** installées dans les départements de l'Essonne, de Seine et Marne, des Yvelines et du Val d'Oise ;
- les moyens aériens dédiés, ont été accrus en 2008 avec l'affrètement de **deux nouveaux avions** dont un à Marseille et l'autre en Guyane. Ils sont utilisés majoritairement pour les escortes, les reconduites des retenus sensibles et d'autres missions de police. Pour le premier semestre 2009, le second appareil basé à Marseille a permis la reconduite de 184 personnes, et le troisième attribué à la Guyane, 164 étrangers.

- **Les moyens mis en œuvre par la DCPAF** sont à la hauteur de l'ambition qui a caractérisé la restructuration de la Police aux frontières.

En 2009, le **budget** alloué à la DCPAF s'élève à 4,810 millions d'euros alors qu'il était de 4,720 millions d'euros en 2008, ce qui représente une augmentation de 2 %.

Les sommes allouées à l'activité de contrôle transfrontalier ont représenté 14 % du budget global de la police aux frontières de 2008, et 15,6 % de celui de 2009.

En termes de **matériels**, l'installation systématique de lecteurs COVADIS (Contrôle et Vérification Automatique des Documents d'Identité Sécurisés) illustre l'effort de modernisation entrepris afin de rendre plus efficaces les contrôles.

Les lecteurs COVADIS, installés dans les postes de contrôle frontaliers réalisent tout à la fois la vérification de l'authenticité du document d'identité présenté et une interrogation automatique des fichiers de police français et européens. Leur nombre s'élève à 550 en 2009.

S'agissant de la modernisation des **moyens mobiles** dédiés exclusivement au contrôle des frontières, les directions départementales de Guyane et de Mayotte ont été équipées de 4 vedettes pour la première et d'un hélicoptère pour la seconde.

Les **moyens maritimes** utilisés dans les autres DOM-COM pour lutter contre l'immigration clandestine ont également connu un accroissement important pour s'adapter à une immigration illégale qui revêt des formes spécifiques outre mer. Ainsi 8 vedettes équipent les services de la DCPAF en Guadeloupe, Guyane et Martinique.

3.1.3.2. Déployer des outils de technologies modernes pour le contrôle des frontières : Point III (e) du Pacte européen

Un système rapide de passage aux frontières (PARAFES) pour les ressortissants de l'UE a été mis en place mi-novembre 2009. 15 sas ont été installés aux aéroports de Roissy et Orly, 12 sas supplémentaires seront installés en 2010 dans les aéroports de province.

La France a participé à un exercice de comptage qui a eu lieu du 31 août au 6 septembre 2009 à tous les points de passage sur les frontières extérieures et en distinguant les communautaires et les ressortissants de pays tiers soumis ou non à visa (soit 3 catégories). L'exercice de

collecte ainsi réalisé doit permettre à la Commission de disposer de données pertinentes afin de présenter en début 2010 une proposition législative de création d'un registre automatisé d'entrées et sorties.

3.1.4. Généraliser la délivrance de visas biométriques, renforcer la coopération entre les consulats des EM et créer des services consulaires communs : Point III (b) du Pacte européen

Le programme VISABIO (successeur du programme BIODEV) consiste en un traitement informatisé de données personnelles biométriques (photographie et empreintes digitales des 10 doigts) des demandeurs de visas. Le système est composé d'une base de données centrale alimentée par les postes consulaires français (visas de courts séjours, longs séjours et DOM-COM), à laquelle sont connectés les postes frontières et les forces de police sur le territoire.

- Le déploiement VISABIO dans les consulats

Au 31 novembre, 160 consulats (sur les 194 consulats habilités à délivrer des visas) disposent d'un équipement opérationnel installés aux guichets de leur service des visas permettant le recueil des données biométriques. A la fin 2009, 50 % du total des visas devraient être biométriques :

- tous les consulats situés en Afrique, à l'exception d'Alger, de Johannesburg et du Cap ;
- tous les consulats situés au Moyen Orient, à l'exception de Riyad et Djeddah ;
- tous les consulats situés en Amérique, à l'exception de Washington et Atlanta ;
- tous les consulats situés en Europe, à l'exception de Londres, Kiev et des 3 consulats situés en Russie ;
- tous les consulats situés en Asie-Océanie, à l'exception de ceux situés en Inde, Chine, Thaïlande et Indonésie.

- Le déploiement VISABIO dans les postes frontières et sur le territoire

Le système VISABIO permet de façon automatisée, à partir de la lecture automatique d'un document de voyage (passeport, visa, CNI, TSE) d'activer la capture des empreintes digitales des passagers et de les contrôler, de lire les puces électroniques des passeports et d'authentifier le document, ainsi que de consulter les différentes bases de données en fonction du document présenté (FPR, N-SIS, VISABIO, C-VIS, AGDREF, INTERPOL).

Au 1er septembre 2009, 389 postes de travail de la police aux frontières - dont les aéroports de Roissy et Orly - sont équipés et opérationnels, soit 80 % du trafic total entrées-sorties. Le délai moyen de consultation au contrôle frontière d'un passeport soumis à visa est 18,5 secondes.

Pour l'ensemble de ces sites, 65 postes, dit de 2^e ligne, sont chargés de l'identification biométrique et sont équipés d'un capteur d'empreinte multi-doigt. Les sites de la sécurité publique (20 postes), de la préfecture de police (5 postes) et du renseignement intérieur (4 postes) assurent le contrôle sur le territoire. Chaque poste est équipé d'un capteur d'empreinte multi-doigts.

13 centres d'externalisation communs ont été ouverts avec nos partenaires Schengen. La France représente 20 Etats membres dans le monde et totalise ainsi 416 représentations sur 88 postes. La France est représentée par 9 Etats membres dans 17 villes. Il n'y a pas, à ce jour, de

service commun pour la délivrance des visas, au sein d'une même représentation consulaire Schengen. En revanche, il existe bien des centres externalisés communs pour la collection des demandes de visas (en co-localisation Schengen).

3.1.5. Solidarité avec les EM soumis à un afflux disproportionné de migrants : Point III (d) du Pacte européen

La France n'a pas été sollicitée par d'autres Etats membres, dans un cadre bilatéral ou au niveau de l'UE, pour les aider à prendre en compte un afflux disproportionné de migrants auquel ils auraient eu à faire face en 2009. La seule mesure concerne des bénéficiaires d'une protection attribuée par Malte ; elle sera détaillée au point 3.2 sur les réfugiés et l'asile.

3.1.6. Approfondir la coopération avec les pays d'origine ou de transit pour le renforcement du contrôle de la frontière extérieure : Point III (f) du Pacte européen

3.1.6.1 Plusieurs dispositions des accords passés avec les pays d'origine ou de transit participent au renforcement du contrôle de la frontière extérieure :

a) parmi la délivrance des visas qui tous participent au contrôle des frontières extérieures, il convient de souligner que les visas de circulation peuvent être prévus dans les accords passés avec les pays d'origine ou de transit. Ces visas donnent la possibilité, pour un public bien défini, d'entrer sur le territoire français dans le cas où ce dernier constitue un point de transit. Il est également possible de faire des séjours réguliers en France n'excédant pas trois mois ;

b) les clauses de réadmission qui instaurent les modalités de reconduite des migrants en situation irrégulière dans leur pays d'origine ;

c) les articles consacrés à la coopération policière qui incluent des actions de coopération en matière de surveillance des frontières terrestres et maritimes ainsi qu'en matière de sécurisation des actes et titres. Dans ce cadre, certaines prestations visent à former les personnels ou à livrer le matériel nécessaire à ces contrôles.

3.1.6.2. En matière de coopération avec les pays d'origine ou de transit des migrants irréguliers, les services de la DCPAF ont à leur disposition deux canaux distincts de coopération :

- **la coopération bilatérale** par le biais du réseau des officiers de liaison immigration (OLI) ou des attachés de sécurité intérieure (là où il n'y a pas d'OLI) déployés en bilatéral dans de nombreux pays tiers par le Service de Coopération Technique Internationale de Police.

La France dispose de 20 OLI dans 17 pays à travers le monde. Sous l'autorité des attachés de sécurité intérieure, les OLI facilitent l'échange d'informations sur la lutte contre l'immigration irrégulière et la lutte contre les filières, aident au règlement de difficultés particulières et participent à des actions de formation dans le même domaine.

La France accueille également des OLI étrangers (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Royaume uni, notamment).

Le Service de Coopération Technique International de la police (SCTIP) programme les actions de coopération.

En 2008, 334 actions ont été programmées, au profit de 67 pays ; ces actions visent à faire partager à des services étrangers, chargés de la lutte contre l'immigration, l'expérience des services de la PAF française en la matière.

Ces actions se composent de formations en matière de fraude documentaire et de sûreté, d'une aide à l'organisation des services et au management des effectifs ainsi que de formations à la lutte contre les filières d'immigration. Elles peuvent se dérouler dans les pays demandeurs ou en France (visite par des délégations étrangères d'infrastructures ou de services français).

- **la coopération multilatérale** se concentre principalement autour de deux organisations: l'Agence de gestion opérationnelle des frontières extérieures FRONTEX sise à Varsovie en vertu des accords de coopération qu'elle a signés avec un certain nombre de pays tiers de départs ou de transit et la CIMO (Conférence des ministres de l'Intérieur des pays de la Méditerranée occidentale).

Depuis le démarrage des activités de l'agence **FRONTEX** à Varsovie en octobre 2005 la DCPAF est le point de contact national de l'Agence et représente la France au conseil d'administration. La DCPAF contribue aux actions de formation organisées par l'Agence, que ce soit dans le domaine des retours et plus particulièrement celui des vols groupés (cf. le séminaire organisé à Roissy, la rédaction d'un guide des meilleures pratiques concernant les escortes) ou celui de la fraude documentaire. En matière d'analyse du risque, la DCPAF transmet sa contribution à l'Agence FRONTEX à partir des informations et données statistiques sur l'immigration clandestine recueillies par l'ensemble des services PAF territoriaux et leurs relais à l'étranger (réseau SCTIP des attachés de sécurité et des officiers de liaison immigration) et a détaché à Varsovie un commissaire de police au sein de l'unité d'analyse du risque de FRONTEX.

Les activités opérationnelles de l'Agence reflètent les défis actuels et futurs dans la lutte contre l'immigration clandestine, la gestion des flux migratoires et la surveillance des régions géographiques présentant un risque migratoire (îles Canaries, Méditerranée, frontières terrestres orientales et principaux aéroports européens).

Créée en 1995, **la CIMO** réunit les représentants des pays de la zone, notamment sur le thème de la gestion des flux migratoires réguliers et irréguliers. Les pays membres de la CIMO sont, pour la rive nord de la mer Méditerranée, Malte, l'Italie, la France, l'Espagne et le Portugal, et, pour la rive sud, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et la Mauritanie.

Pour la France, le port de Marseille est référent CIMO. C'est dans cette ville que s'est tenue, à l'initiative de la France, le 14 novembre 2006, la première réunion des directeurs de ports des pays de la CIMO. Elle a débouché sur des actions concrètes :

- la mise au point d'un réseau d'échange d'informations opérationnelles entre les services PAF des ports de la CIMO dans les domaines de l'immigration irrégulière et de la criminalité organisée ;
- le développement des échanges croisés entre les ports.

Sur cette base, la coopération avec les directeurs des ports algériens, d'une part, et marocains, d'autre part, s'est amplifiée. Notamment, un policier marocain est présent au port de Sète afin d'apporter un soutien opérationnel aux policiers français lors des contrôles. Avec l'Algérie, une coopération a été mise en place pour lutter contre le trafic de véhicules volés. Le nombre de véhicules découverts volés est en forte hausse depuis le début de la coopération, début 2007.

3.2. Le droit d'asile et la protection des réfugiés

Le nombre de demandes d'asile (incluant les premières demandes et les réexamens) a diminué de façon sensible de 2004 à 2007. On assiste à partir de 2007 à une progression de la demande jusqu'à aujourd'hui.

Les attributions d'un statut de protection (réfugiés et protection subsidiaire) sont passées de 8 584 pour la période de décembre 2006 à novembre 2007 à 10 995 pour la période de décembre 2007 à novembre 2008. Si l'on se réfère à la période de décembre 2008 à novembre 2009, on enregistre, avec 10 683 attributions d'un statut de protection, une progression de 24,5 % par rapport à la période de décembre 2006 à novembre 2007.

3.2.1. Solidarité entre les EM qui sont confrontés à un afflux massif de demandeurs d'asile : Point IV (c) du Pacte européen

Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile prévoit un renforcement de la solidarité entre les Etats membres, au profit de ceux « dont le régime d'asile national est soumis à des pressions spécifiques et disproportionnées, dues en particulier à leur situation géographique ou démographique ». Vis-à-vis de ces Etats, « la solidarité doit viser à favoriser, sur une base volontaire et coordonnée, une meilleure répartition des bénéficiaires d'une protection internationale de ces Etats membres vers d'autres, tout en veillant à ce que les systèmes d'asile ne fassent pas l'objet d'abus ».

Par ailleurs, dans son Plan d'action sur l'asile du 17 juin 2008, la Commission a annoncé qu'elle proposerait « de faciliter la redistribution interne sur une base volontaire d'un Etat membre à l'autre, des bénéficiaires d'une protection internationale, lorsque la pression exercée par les demandes d'asile est exceptionnelle, notamment en octroyant des crédits communautaires spécifiques au titre d'instruments financiers existants ».

Dans ce contexte, lors du Conseil JAI du 27 novembre 2008, le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a annoncé la disponibilité de la France à accueillir sur son territoire, en 2009, 80 bénéficiaires d'une protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire) en provenance de Malte.

Les modalités de sélection des bénéficiaires de ce programme ont été arrêtées en février 2009 avec les autorités maltaises.

Quatre partenaires ont été choisis pour effectuer une présélection de 200 dossiers parmi les personnes déjà placées sous la protection de Malte (statut de réfugié ou protection subsidiaire) et selon des critères définis par les autorités françaises.

La sélection finale des 80 personnes (95 personnes avec les mineurs accompagnants) à accueillir a été effectuée par le ministère français de l'immigration lors d'une mission qui a été organisée à Malte du 15 au 20 juin 2009.

Parmi les bénéficiaires, 4 ont le statut de réfugiés à Malte et 91 bénéficient de la protection subsidiaire. En ce qui concerne les nationalités de ces bénéficiaires, on observe une majorité de Somaliens, viennent ensuite les Erythréens et les Soudanais.

Dans le cadre de la convention passée le 9 juin 2008 entre l'OFII et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'OIM a été chargée de procéder aux examens

médicaux nécessaires, d'assister les personnes sélectionnées dans les formalités administratives et d'organiser à leur intention une session d'orientation culturelle préalablement à leur arrivée en France, de procéder à l'organisation du voyage.

Le transfert en France des personnes sélectionnées a eu lieu par vol spécial affrété par l'OIM le 9 juillet 2009. Elles ont été accueillies à l'aéroport par l'OFII qui a organisé leur acheminement vers trois centres d'hébergement : un de 20 places situé à Poitiers et géré par l'association pour la formation des travailleurs africains et malgaches (AFTAM), un de 40 places situé à Nanterre et géré par ADOMA (association spécialisée dans le logement des migrants, ex-SONACOTRA) et un de 20 places situé à Oissel (Seine-Maritime) et géré par l'AFTAM.

Les intéressés seront pris en charge pendant un an au maximum. Ils seront accompagnés dans leur parcours d'intégration par l'équipe du centre, signeront un contrat d'accueil et d'intégration qui leur donnera accès à une formation civique et, si nécessaire, à une formation linguistique. Ils recevront un appui dans leur recherche d'emploi et de logement.

A leur arrivée dans les centres, les personnes accueillies ont été assistées par l'équipe d'encadrement des centres d'hébergement pour l'accomplissement des formalités liées à la procédure de transfert de leur statut de protection de Malte à la France. Ce transfert est de droit et la protection accordée par l'Etat maltais ne sera pas remise en cause. Cependant, les intéressés doivent déposer une demande de transfert de leur statut à l'OFPRA afin de permettre l'exercice par l'Office de sa mission de protection.

La Commission européenne a accepté la demande de la France de cofinancement de cette opération par le FER à hauteur de 90 % de la dépense globale évaluée à 760 894 € soit 687 781 € de crédits communautaires.

3.2.2. Renforcer la coopération avec le HCR : Point IV (d) du Pacte européen

La France met en œuvre depuis 2008 deux programmes qui peuvent être rangés dans la catégorie des programmes de réinstallation tels que définis par le Haut-commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR), même si seul le premier d'entre eux correspond strictement à la définition du HCR et a été mis en place par accord entre ce dernier et le gouvernement français.

Il convient de rappeler que la réinstallation est l'une des trois solutions durables à la situation des réfugiés (avec le rapatriement volontaire et l'intégration sur place) préconisées par le HCR et acceptées par la communauté internationale.

Elle consiste à réinstaller dans un pays tiers des réfugiés auxquels le HCR a accordé sa protection et qui se trouvent dans un premier pays d'accueil.

La réinstallation permet ainsi aux réfugiés qui ne peuvent rester dans les régions d'origine ou de transit, faute de protection effective, de trouver cette protection ailleurs, sans remettre en cause le principe du traitement individualisé des demandes d'asile. La décision de réinstaller telle ou telle personne est, en effet, prise par les autorités de l'Etat compétentes en matière d'asile, au vu de dossiers présentés par le HCR.

- **Le programme de réinstallation de réfugiés prévu par l'accord-cadre du 4 février 2008 avec le HCR**

Un accord-cadre de coopération entre le Gouvernement de la République française et le HCR a été signé à Paris, le 4 février 2008.

L'article 5 de cet Accord-cadre prévoit que « sur la base des soumissions du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés, transmises à la Représentation de la France auprès des Nations-Unies à Genève, la France examinera les dossiers des réfugiés dont la réinstallation sur le territoire national est envisagée. Les personnes dont les dossiers sont soumis aux autorités françaises devront remplir les critères d'éligibilité au regard du mandat strict du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés et de la législation française relative à l'octroi du statut de réfugié. Dans le cadre des priorités stratégiques formulées par la France, le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés soumettra aux autorités françaises une centaine de dossiers par an ».

A la date du 1^{er} septembre 2009 :

- 81 dossiers (292 personnes) ont été traités ;
- 55 dossiers (204 personnes) ont été acceptés ;
- 26 dossiers (88 personnes) ont été rejetés ;
- 114 personnes (correspondant à 31 dossiers) sont effectivement arrivées en France ;
- 18 dossiers (55 personnes) sont encore en cours de traitement.

L'éventail des provenances géographiques (23 pays) et des nationalités (16) est très large, avec deux nationalités et deux provenances qui se détachent : 18 familles russes (73 personnes) d'Azerbaïdjan et 6 familles palestiniennes (33 personnes) d'Irak.

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

- **Le programme d'accueil en France de ressortissants irakiens menacés**

Le principe de l'accueil en France de ressortissants irakiens menacés a été décidé par le Président de la République fin 2007.

Les modalités de cet accueil ont été fixées en réunion interministérielle le 23 novembre 2007. Les intéressés doivent appartenir à une minorité religieuse menacée (notamment, la minorité chrétienne) et justifier, en principe, d'un lien avec la France (liens familiaux en France ou connaissance de la langue française par au moins un des membres de la famille).

Ils peuvent se trouver soit sur le sol irakien, soit dans un Etat voisin (Jordanie, Syrie, Liban ou Turquie).

Il a été décidé d'accueillir les intéressés sous couvert d'un statut de droit commun et non dans le cadre de l'asile, cela n'excluant pas la possibilité pour ces personnes de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié auprès de l'OFPRA dès leur arrivée en France.

Les dossiers des familles postulantes sont soumis au ministère de l'immigration par deux canaux :

- L'Association d'Entraide aux Minorités d'Orient (AEMO), qui a pour objet « d'aider et de défendre les minorités d'Orient, d'apporter un soutien aux réfugiés et de sensibiliser l'opinion publique à leur situation ». Cette association dresse des listes de personnes remplissant les critères indiqués ci-dessus et les transmet au Conseiller pour les affaires religieuses (CAR) du ministère des affaires étrangères et européennes qui les communique avec son avis au service de l'asile du ministère de l'immigration ;
- Le HCR présente au service de l'asile des dossiers de ressortissants irakiens déplacés dans les pays limitrophes de l'Irak, placés sous sa protection, répondant au critère de vulnérabilité et, autant que possible, à celui de l'existence de liens familiaux et linguistiques avec la France.

Par ailleurs, des « candidatures spontanées » ont été transmises directement au ministère de l'immigration par des familles irakiennes, ou françaises d'origine irakienne, résidant en France et qui souhaitent accueillir des membres de leur famille.

Les modalités de l'acheminement en France des personnes concernées ont fait l'objet d'une convention que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a signée le 4 juin 2008, à la demande du ministère de l'immigration, avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

A leur arrivée en France, les Irakiens sont accueillis à l'aéroport par l'OFII, puis accompagnés jusqu'à leur famille d'accueil lorsque des proches peuvent les héberger ou (dans la très grande majorité des cas) dans l'un des trois centres de transit temporaire mobilisés spécifiquement à cet effet par l'Etat (centres de Senlis, de Créteil et de Villeurbanne), puis affectés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA).

Ceux d'entre eux qui sont entrés en France sous couvert d'un visa au titre de l'asile (visa accordé aux personnes sous mandat strict du HCR au sens des articles 6 et 7 du statut du HCR) obtiennent automatiquement le statut de réfugié auprès de l'OFPRA.

Les autres (la majorité d'entre eux), détenteurs d'un visa de court séjour, peuvent déposer une demande d'asile auprès de l'OFPRA ou voir leur situation administrative examinée par la préfecture compétente dans le cadre du droit commun.

Un titre de séjour correspondant à leur situation leur est alors délivré : carte de résident de 10 ans pour ceux qui sont reconnus réfugiés ; carte de séjour temporaire d'un an, renouvelable, autorisant à travailler, pour les autres.

Dès lors qu'ils obtiennent le statut de réfugié, les ressortissants irakiens peuvent accéder à un centre provisoire d'hébergement (CPH). D'autres dispositifs spécifiques d'aide à l'accès au logement et à l'emploi des réfugiés sont également mobilisés pour les ressortissants irakiens.

Initialement fixé à 500, le nombre de personnes susceptibles de bénéficier de ce programme s'est établi, au total, à 1 222 (la Présidence de la République ayant notamment donné son accord en décembre 2008, à l'accueil supplémentaire de 200 chrétiens de Mossoul se trouvant en situation de grande vulnérabilité).

Ces 1 222 cas se répartissent ainsi, en fonction de l'appartenance religieuse : 1 046 chrétiens, 135 musulmans, 41 non précisée.

Au 1^{er} septembre 2009, 969 cas ont été instruits et ont fait l'objet d'instructions de délivrance de visas. Les autres dossiers sont encore à l'étude.

Au rythme actuel d'instruction des dossiers et d'arrivée des personnes, l'opération devrait s'achever au premier semestre 2010.

Ce programme d'accueil en France de ressortissants irakiens s'inscrit désormais dans un contexte européen, puisque le Conseil européen du 27 Novembre 2008 a adopté des conclusions fixant l'objectif d'accueillir sur le territoire de l'Union européenne environ 10 000 réfugiés irakiens, sur la base du volontariat.

3.2.3. Les EM sont invités à délivrer aux personnels chargés des contrôles aux frontières extérieures une formation aux droits et obligations en matière de protection internationale : Point IV (e) du Pacte européen

Les personnels de la DCPAF, chargés du contrôle aux frontières, ont bénéficié en 2009 d'un effort de formation important :

- Formation des personnes ressource en réglementation de la protection

Cette formation, réactivée en 2009, est composée d'un premier module (les contrôles) et d'un second (les procédures). Les droits relatifs à l'asile et à la protection subsidiaire sont étudiés dans ce cadre. Ces personnes ressource sont ensuite chargées de retransmettre les éléments de réglementation aux policiers de leurs services respectifs dans le cadre de leur mission de formation continue sur site. En 2009, 35 policiers ont suivi le module 1 et 29 le module 2.

- Formation des gardiens de la paix à la qualification de brigadier de police, option migration frontière

Au cours de cette formation, les droits et obligations en matière de protection internationale font l'objet d'un module de 4 heures intégré dans la formation générale à la réglementation relative aux étrangers. En 2009, 185 policiers de la PAF en ont bénéficié.

- Formation des policiers optant pour la PAF en fin de scolarité (module d'adaptation au premier emploi - MAPE -) ou à la suite d'une mutation (stage prise de fonction des nouveaux arrivants)

Les droits et obligations en matière de protection internationale sont abordés dans ces modules. En 2009, 178 policiers (14 officiers et 164 gardiens de la paix) ont bénéficié de formations « MAPE ». Pour ce qui concerne la formation « prise de fonction des nouveaux arrivants », elle a concerné 16 chefs de service, 22 chefs d'unité et 245 gradés, gardiens et adjoints de sécurité.

- Formations des chefs de centre de rétention administrative (CRA) et des personnels des greffes des CRA

Elles abordent également en partie ces thèmes bien que ces personnels ne soient pas à proprement parler chargés du contrôle aux frontières. En 2009, 3 officiers ont suivi la formation « chef de CRA » et 42 agents du corps d'encadrement et d'application ont été formés aux missions dévolues aux greffes des CRA.

3.3. Les mineurs isolés

La présence non négligeable, en termes quantitatifs, de mineurs isolés étrangers sur le territoire français est un phénomène récent, puisqu'il remonte à la fin des années 1990. Leur nombre est estimé entre 4 000 et 6 000.

L'évaluation des flux annuels d'entrée n'est pas aisée ; un indicateur peut être fourni par les demandes d'asile. On estime ainsi à 406 le nombre de demandes d'asile de mineurs isolés au cours des 11 premiers mois de l'année 2009. Ces mineurs isolés sont majoritairement issus de pays africains, notamment de République Démocratique du Congo et d'Angola. Le nombre de demandes d'asile de mineurs isolés est en hausse : il y en a eu 369 au cours des 11 premiers mois de l'année 2008 et 401 au cours des 11 premiers mois de l'année 2007. Comme l'indique le tableau ci-dessous, la part des hommes parmi ces mineurs isolés est plus importante que celle des femmes.

Tableau : Demandes d'asile de mineurs isolés par sexe

	Femmes	Hommes	Total
11 premiers mois 2009	137	269	406
11 premiers mois 2008	136	233	369
11 premiers mois 2007	145	256	401

Source OFPRA (2009)

Les procédures d'entrée sur le territoire national des mineurs étrangers isolés relèvent pour l'essentiel du droit commun des étrangers, codifié dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), alors que les mineurs présents sur le territoire français bénéficient de la législation relative à la protection de l'enfance ; ces derniers ne peuvent faire l'objet, notamment, d'une mesure d'éloignement. Des précautions particulières ont néanmoins été prises concernant les mineurs isolés se présentant aux frontières ; la plus importante est la désignation, aux fins de les assister dans toutes leurs démarches notamment, d'administrateurs ad-hoc (AAH).

Il est à relever que la proportion des mineurs se présentant aux frontières, refoulés vers leur pays d'origine (avec des précautions particulières concernant leur accueil dans ce dernier), est relativement importante, se situant autour de 30 % en 2007 et 2008.

Les mineurs étrangers isolés présents sur le territoire national, qu'ils y aient été admis ou qu'ils soient parvenus à y accéder, bénéficient des mesures de protection de l'enfance, dont la mise en œuvre incombe aux services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) des conseils généraux (assemblées administrant les départements). Deux types de mesures sont prévus par la législation :

- celles relevant de la protection des mineurs en danger et organisant leur prise en charge, dans les domaines de l'accueil, des soins ou de l'éducation ;
- la représentation juridique, sous la forme essentiellement de la tutelle ; celle-ci est assurée par l'ASE dans le cas de mineurs n'ayant aucune famille en France.

Le phénomène relativement massif de la présence de mineurs étrangers isolés sur le territoire français étant relativement récent, les dispositifs existants, créés pour d'autres publics de mineurs (les enfants maltraités en particulier), se révèlent souvent insuffisants, quantitativement et quant à la spécialisation de leurs personnels, notamment dans les régions de forte présence de ces mineurs, l'Ile-de-France notamment. Aussi, des structures récentes ont-elles vu le jour en région parisienne, avec le soutien d'associations, pour accueillir et assister les mineurs étrangers.

L'organisation du retour des mineurs dans leur pays d'origine est souvent difficile à mettre en œuvre, ne serait-ce que par la difficulté de retrouver les familles. Le dispositif est géré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Il a concerné depuis 2003, 22 mineurs originaires de pays extérieurs à l'Union Européenne. Le coût moyen d'un retour s'élève à 1 245 euros.

La présence de mineurs isolés étrangers sur le territoire français étant un phénomène récent mais pérenne, semble-t-il, les autorités compétentes ont pris des initiatives pour répondre à ce nouveau défi. Ainsi la « Défenseure des enfants » a-t-elle fait un certain nombre de recommandations, en vue notamment de faciliter le droit à l'information et l'assistance des mineurs isolés se présentant aux frontières et de renforcer la représentation et le conseil de ceux qui sont durablement présents sur le territoire national. Un groupe de travail vient par ailleurs d'être créé par le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, en vue d'améliorer l'accueil et la situation de ces mineurs ainsi que d'assurer leur retour dans leur pays d'origine quand celui-ci est souhaitable et possible.

3.4. L'immigration professionnelle

Le gouvernement français a pour but de développer l'immigration professionnelle, utile à l'économie française.

Ainsi on enregistre une progression particulièrement sensible de la délivrance de titres de séjour pour motif professionnel à partir de 2007. Alors que la délivrance de ces titres était inférieure à 12 000 par an en 2005 et en 2006, on enregistre entre décembre 2006 et novembre 2007 la délivrance d'un peu moins de 20 000 titres, entre décembre 2007 et novembre 2008 celle de 24 800 titres ; entre décembre 2008 et novembre 2009, il y a une très légère diminution, mais avec 23 900 titres délivrés, on reste malgré tout à des niveaux comparables et bien supérieurs à ce qu'ils étaient jusqu'en 2006. En outre, cette estimation du nombre de titres délivrés en 2009 reste très fragile, en raison du stock de demandes en préfecture non encore traitées à cette époque de l'année.

3.4.1. Mettre en œuvre des politiques d'immigration professionnelle : Point I (a) du Pacte européen

Afin de favoriser l'immigration professionnelle, de nouveaux titres de séjour ont été mis en place par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ; cette loi a créé 3 cartes triennales : une carte « compétences et talents » destinée aux professionnels hautement qualifiés, une carte de « salarié en mission » pour les salariés d'un groupe ayant un ou des établissements en France et une carte « saisonniers » pour les travailleurs saisonniers.

Si l'on se réfère au cumul des années 2008 et 2009 (premiers titres et renouvellements) à la fin novembre, les chiffres concernant les cartes triennales sont les suivants :

- 405 cartes « compétences et talents » ont été délivrées à la fin novembre 2008 contre 530 à la fin novembre 2009 ;
- 1 664 cartes « salarié en mission » à la fin novembre 2008 contre 1 954 à la fin novembre 2009 ;
- 4 313 cartes « saisonnier » à la fin novembre 2008 contre 2 327 à la fin novembre 2009.

Le retournement de conjoncture économique n'a pas modifié ce dispositif dans la mesure où les flux migratoires à caractère professionnel s'inscrivent dans une politique globale de l'emploi. D'une part, l'immigration professionnelle vise à satisfaire les besoins de recrutement dans des métiers exigeant une certaine qualification et, d'autre part, dans des métiers qui souffrent de besoins manifestes et pérennes de main d'œuvre. Depuis la loi du 24 Juillet 2006, des « listes de secteurs tendus où les employeurs pourront faire appel à des étrangers » ont été établies. En outre, la liste des 30 métiers pour lesquels n'est pas opposée la situation de l'emploi aux ressortissants des pays tiers a été fixée en annexe de l'arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. Cette liste qui recense les métiers par régions n'a pas été modifiée en raison des effets de la crise conjoncturelle.

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

3.4.2. Renforcer l'attractivité de l'UE pour les travailleurs hautement qualifiés et prendre de nouvelles mesures pour faciliter l'accueil des étudiants et des chercheurs : Point I (b) du Pacte européen

La France tend à favoriser l'entrée sur le territoire de travailleurs hautement qualifiés, notamment par l'octroi des cartes « compétences et talents » ainsi que les cartes pour « contribution économique exceptionnelle » qui seront délivrées en 2010. Elle a également pour ambition de transposer la directive relative aux travailleurs hautement qualifiés dans les délais les plus rapides. Les accords de gestion concertée ont déjà intégré cet objectif.

Par ailleurs, les conjoints des salariés en mission et des bénéficiaires de la carte « compétences et talents » bénéficient de plein droit d'une carte de séjour et d'un accès au marché de l'emploi après six mois de présence en France.

Les accords de gestion concertée des flux migratoires, ceux concernant la migration circulaire et ceux consacrés à la mobilité des jeunes, prévoient des dispositions facilitant la délivrance de cartes « compétences et talents » et « salariés en mission » aux ressortissants des Etats signataires.

D'autre part, différents accords concernant les jeunes professionnels ont été signés avec des Etats tiers afin de favoriser les échanges de compétences de jeunes travailleurs.

Les résultats de cette politique sont concluants : Le nombre de salariés dont le contrat est égal ou supérieur à 12 mois s'élève de janvier à octobre 2009 à 15 052 personnes contre 13 674 pour la même période l'année précédente. Le nombre de salariés en mission ont augmenté de 30 %.

Début novembre 2009, 1 937 visas scientifiques de court séjour et 2 330 visas scientifiques de long séjour ont été délivrés. Au 30 novembre 2009, ont été délivrés en outre 63 571 visas étudiants de long séjour. Le nombre d'étudiants étrangers devrait augmenter d'environ 5% par rapport à l'année précédente.

La politique en faveur des étudiants a été renforcée notamment par l'introduction depuis le 1^{er} juin 2009 des visas long séjour dispensant de titre de séjour.

D'autre part, les démarches afin de permettre aux étudiants étrangers d'exercer une première expérience professionnelle dans une perspective de leur retour dans leur pays d'origine sont facilitées. En effet, les étudiants se voient octroyer dans le cadre de la loi du 24 Juillet 2006 une autorisation provisoire de séjour (APS) d'une durée de six mois non renouvelable qui leur permet de rechercher une activité professionnelle en relation avec leur formation (grade master) à condition qu'ils bénéficient d'une rémunération au minimum égale à une fois et demie le SMIC.

Le pourcentage d'étudiants restant en France après leurs études pour notamment exercer une première expérience professionnelle n'a cessé d'augmenter depuis 2002, passant de 21,7 % en 2002 à environ 32 % en 2008.

3.4.3. Ne pas aggraver la fuite des cerveaux : Point I (c) du Pacte européen

Une attention particulière est portée sur les conditions permettant d'éviter toute aggravation de la « fuite des cerveaux » dans les pays d'origine des migrants. La mesure principale d'ordre général est l'impossibilité pour un ressortissant d'un des pays de la zone prioritaire de solidarité de bénéficier de plus d'un renouvellement d'une carte « compétences et talents ».

Cependant, le principal levier visant à réduire le risque de « fuite des cerveaux » dans les pays d'origine des migrants réside dans la conclusion d'accord de gestion concertée des flux migratoires. Ces accords permettent de définir notamment la liste des métiers ouverts sans opposition de la situation de l'emploi pour les ressortissants de l'Etat contractant et présente aussi des mesures en faveur de la croissance du pays partie à l'accord.

Chacun de ces accords fait l'objet d'une négociation particulière adaptée aux besoins des 2 pays signataires et au profil migratoire du pays partenaire. A la fin de l'année 2009, 9 accords de ce type ont été signés (la liste en est dressée au point 3.12.4).

En ce qui concerne les étudiants, les accords, à l'exception de celui signé avec le Sénégal, offrent la possibilité aux étudiants titulaires de certains diplômes de compléter leur formation par une première expérience professionnelle par la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour dans les conditions de durée, de diplômes, de participation au développement économique de la France et du pays d'origine, de rémunération et de perspective de retour, prévues par le droit commun, mais selon des modalités différentes :

Les conditions de durée sont variables :

- 6 mois renouvelable de plein droit une fois : Bénin, Burkina Faso, Île Maurice, Tunisie ;
- 9 mois, non renouvelable : Cap Vert, Congo ;
- 9 mois, renouvelable une fois de plein droit : Cameroun et Gabon.

Les conditions des diplômes sont les suivantes :

- Diplôme au moins équivalent au master obtenu dans un établissement français : Cap Vert, Congo ;
- Licence professionnelle ou diplôme au moins équivalent au master obtenus dans un établissement français : Bénin, Gabon ;
- Licence professionnelle ou diplôme au moins équivalent au master obtenu dans un établissement français ou dans le cadre d'une convention de délivrance de diplômes en partenariat international : Burkina Faso, Cameroun, Île Maurice, Tunisie.

Le titulaire de l'APS est autorisé à chercher et à occuper un emploi en relation avec sa formation et assorti d'une rémunération de 1,5 fois SMIC et à obtenir dans ces conditions un changement de statut de sa carte de séjour sans opposition de la situation de l'emploi. Cette disposition figure dans tous les accords.

Il existe des perspectives de retour dans tous les accords sauf avec le Cameroun et le Gabon. Pour le Sénégal, il est prévu que les deux pays étudieront la possibilité de subordonner la délivrance d'une autorisation de séjour et de travail à l'étudiant français ou sénégalais ayant obtenu dans l'autre pays un diplôme au moins équivalent au master à la définition par chaque partie de ses priorités en matière d'emploi et à un engagement personnel de retour à l'expiration de cette autorisation. En attendant l'aboutissement de cette concertation, les conditions prévues par le CESEDA devraient s'appliquer aux étudiants sénégalais (pas de perspective de retour, participation directe ou indirecte au développement économique des deux pays).

3.5. L'immigration familiale

Point I(d) du Pacte européen : Réguler l'immigration familiale de façon plus efficace

La loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile complète les réformes engagées par les lois du 26 novembre 2003 et du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et permet un meilleur encadrement du regroupement familial. Afin que leur intégration à la société française puisse être préparée en amont, dès le pays d'origine, les personnes souhaitant rejoindre la France dans le cadre du regroupement familial, tout comme les conjoints étrangers de Français sollicitant un visa de long séjour, feront l'objet d'une évaluation permettant d'apprécier leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République. Si le besoin en est établi, une formation leur sera délivrée préalablement à l'arrivée en France.

Par ailleurs, lorsque la famille qui a bénéficié du regroupement compte des enfants, un « contrat d'accueil et d'intégration pour la famille » sera signé par les parents avec l'État. Dans ce cadre, les parents recevront une formation sur leurs droits et devoirs en France. En cas de non respect du contrat, des mesures d'accompagnement seront prises, qui pourront aller jusqu'à une décision du juge des enfants confiant la gestion des allocations familiales à un tiers, dans l'intérêt des enfants. Enfin, l'étranger souhaitant faire venir son conjoint et ses enfants en France devra établir qu'il dispose de revenus adaptés à la taille de sa famille.

Aucun changement n'a été introduit en 2008 et en 2009.

L'immigration familiale en provenance des pays tiers à l'UE est en diminution au cours des années précédentes. En années glissantes, de décembre 2006 à novembre 2007, presque 88 000 titres de séjour avaient été délivrés à ce titre. De décembre 2007 à novembre 2008, environ 84 000 titres de séjour ont été délivrés alors qu'entre décembre 2008 et novembre 2009, le nombre de titres est en baisse (un peu plus de 74 000 titres).

Les membres de famille de Français constituent le poste le plus important de l'immigration familiale, bien qu'il soit en régression régulière depuis 2003. Les conjoints représentent pratiquement les 3/4 des membres de famille. Ils sont à plus de 80 % de sexe féminin. Sur le long terme, l'évolution de cette composante est indexée sur celle de la nuptialité mixte, entre des Français et des étrangers, qui est en progression sur les 10 dernières années. Environ 43 500 titres ont été délivrés entre décembre 2008 et novembre 2009, représentant une diminution du nombre de titres délivrés de presque 15 % sur 3 ans.

Le deuxième poste de l'immigration familiale est celui du regroupement familial. Le nombre de titres délivrés à des personnes admises en France au titre du regroupement familial (familles d'étrangers) est en diminution constante depuis 2003 ; la pause dans cette tendance observée en 2007 ne s'est pas confirmée en 2008, année qui voit la reprise de la tendance à la baisse, qui s'est poursuivie en 2009 : on a enregistré 16 400 titres entre décembre 2008 et novembre 2009 contre 17 600 entre décembre 2007 et novembre 2008. Le cumul des titres pour 2009 au 30 novembre (15 164 titres délivrés) est en diminution de 8,4 % par rapport au cumul 2008, au 30 novembre. L'évolution sur 3 ans est de -7,9 %.

Enfin, on peut rattacher les « liens personnels et familiaux » (7^e alinéa de l'article L-313-11 du CESEDA) à l'immigration familiale, même si les critères de délivrance de ces titres sont plus larges. Ce poste, en croissance depuis 2003, marque à partir de 2007 une inversion de tendance : un peu plus de 14 300 titres ont été délivrés entre décembre 2008 et novembre 2009 (contre 15 900 entre décembre 2007 et novembre 2008).

Au total, l'immigration familiale en provenance des pays tiers à l'UE a nettement décliné au cours des 3 dernières années (à partir de 2007). Le cumul de titres délivrés en 2009 au 30 novembre, pour les 3 motifs recensés ci-dessus, est en diminution de 12,8% au regard du cumul 2008 (toujours au 30 novembre).

3.6. Améliorer l'information concernant les possibilités et les conditions de l'immigration légale : Point I (f) du Pacte européen

Deux opérateurs importants sur le terrain de l'immigration en France ont fait ces dernières années un effort sensible d'information et de communication.

L'OFII a développé son site Internet qui permet à tout ressortissant étranger de se renseigner sur ses droits et les démarches à entreprendre pour venir en France, qu'il s'agisse des conditions du regroupement familial, de l'intégration, de la demande d'asile, de l'obtention des visas ou des études en France. Cette recherche est facilitée par la traduction du site Internet en 4 langues (anglais, espagnol, allemand et italien). En outre, sont mentionnées sur le site les différentes directions territoriales, délégations et plateformes du CAI en France ainsi que les délégations territoriales à l'étranger (il en existe dans 14 pays) auprès desquelles les ressortissants étrangers peuvent se renseigner. Dans ces pays, les délégations territoriales assurent la maîtrise du dispositif. Il est l'interlocuteur unique de l'autorité diplomatique et consulaire et a recours conventionnellement à des organismes prestataires pour la réalisation de toute ou partie de prestations (tests et formations).

Par ailleurs, les espaces Campus France œuvrent, quant à eux, à la diffusion d'informations destinées à la venue d'étudiants étrangers en France. Les espaces Campus France ont pris la relève des Centres pour les études en France (CEF) créés en 2005, à partir de l'expérience réalisée en Chine en 2003 avec le CELA – Centre d'évaluation linguistique et académique. Placés sous l'autorité de nos ambassadeurs, ces services ont d'abord été conçus pour faciliter les démarches des étudiants étrangers désireux d'effectuer des études supérieures en France, et constituent un instrument fort de l'attractivité de notre enseignement supérieur. Leur action s'appuie sur des outils informatiques innovants de communication et de dialogue avec les candidats étudiants *via* le réseau Internet.

Les candidats à la poursuite de leurs études en France peuvent disposer auprès des espaces Campus France de services en ligne d'information et d'orientation, et ensuite de la possibilité de transmettre leur dossier de candidature sous forme électronique aux différents établissements partenaires ; ils peuvent également disposer d'un espace personnel en ligne, et recevoir par courriel les réponses à leurs questions.

Les espaces Campus France ont aussi pour mission d'aider nos établissements d'enseignement supérieur à détecter les candidats à fort potentiel, à bien évaluer les dossiers de candidature et à lutter contre les fraudes, notamment en procédant à des contrôles de la validité et du niveau des diplômes étrangers présentés. C'est ainsi que 220 établissements adhérents (75 universités, une quinzaine de grandes écoles et une cinquantaine d'écoles d'ingénieurs) ont fait le choix d'adhérer à la convention proposée par Campus France pour la sélection et l'orientation des étudiants étrangers.

Des espaces Campus France ont maintenant été installés auprès de nos ambassades dans 28 pays : Algérie, Argentine, Bénin, Brésil, Cameroun, Canada, Chine, Colombie, Congo Brazzaville, Corée du Sud, Etats-Unis, Gabon, Guinée, Inde, Liban, Madagascar, Mali, Maroc, Ile Maurice, Mexique, Russie, Taïwan, République tchèque, Tunisie, Turquie, Sénégal, Syrie, Vietnam.

3.7. L'intégration

3.7.1. Favoriser l'intégration harmonieuse selon les principes de base communs : Point I (g) du Pacte européen

Dans la droite ligne du Pacte européen sur l'immigration et l'asile, les conclusions de la Conférence ministérielle européenne sur l'intégration des 3 et 4 novembre 2008 ont engagé les Etats membres à soutenir les principales étapes et dimensions du parcours d'intégration des migrants. La politique d'intégration en France est en parfaite cohérence avec ces objectifs.

3.7.1.1. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) constitue le socle de notre politique d'accueil et d'intégration. Il est conclu entre la personne nouvellement arrivée sur notre territoire et l'Etat français. Il est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2007 après une période expérimentale commencée en 2003. Depuis la première phase de l'expérimentation, près de 470 000 personnes ont signé le CAI. Au 31 octobre 2008, 88 632 personnes ont signé le CAI et 83 700 au 31 octobre 2009 (dont 40 155 hommes et 43 545 femmes). Les 5 pays qui arrivent en tête pour la signature du CAI par leurs ressortissants sont l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie et le Mali.

Il est destiné à des étrangers, à partir de l'âge de 16 ans, admis pour la première fois au séjour en France en qualité de primo-arrivant ou à la suite d'une régularisation, et, souhaitant s'y installer de façon durable. Il a pour objectif de préparer leur intégration républicaine dans la société française, appréciée en particulier au regard de leur engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française et de leur connaissance suffisante de la langue française.

Il traduit les obligations respectives du migrant, s'engager dans le processus d'intégration par le suivi des prestations proposées dans le cadre du CAI, d'une part, et de l'Etat, organiser et financer ce parcours d'intégration, d'autre part. Il traduit la volonté d'équilibre entre ce qui est attendu du migrant et ce qu'il doit attendre du pays d'accueil.

Le CAI est signé entre l'Etat, représenté par le préfet, et le migrant, pour une durée d'une année, éventuellement renouvelable, pour une durée identique. L'Etat, par l'intermédiaire de l'Office français pour l'immigration et l'intégration (OFII), prend en charge les prestations suivantes :

- une **formation civique d'une journée** comportant une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, tels l'égalité entre les hommes et les femmes, la laïcité, la liberté d'opinion, la démocratie ;

- une **formation linguistique**, en cas de besoin, pouvant aller jusqu'à 400 heures, sanctionnée par la délivrance du diplôme initial de langue française (DILF). Environ, 21 000 formations linguistiques ont été prescrites et 14 000 DILF ont été délivrés en 2009 (année glissante décembre 2008 à novembre 2009), ce qui représente un accroissement important étant donné que 2 086 DILF avaient été délivrés en 2007 (année glissante de décembre 2006 à novembre 2007) et 10 526 en 2008 (année glissante de décembre 2007 à novembre 2008) ;

- une **session d'information sur la vie en France** ;

- un **accompagnement social** si la situation personnelle ou familiale du signataire le justifie.

Depuis le 1^{er} décembre 2008, le CAI s'est enrichi de mesures destinées à mieux accompagner les primo-arrivants :

- **préparation du parcours d'intégration dans le pays de résidence** : le membre de la famille, qui demande à rejoindre la France, bénéficie, dans son pays de résidence, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République, assortie si besoin, d'une formation. Dans ce cas, il devra suivre une formation à la langue française d'une durée maximale de 2 mois organisée par l'administration. L'attestation de suivi de cette formation sera nécessaire pour obtenir le visa de long séjour ;

- **signature du CAI famille** : la loi du 20 novembre 2007 a mis en place un CAI spécifique pour la famille en faveur des bénéficiaires du regroupement familial et des conjoints de français, dès lors qu'ils ont des enfants. En signant ce contrat, les parents doivent s'engager à participer à une journée « droits et devoirs des parents », abordant les thèmes de l'égalité homme-femme, de l'exercice de l'autorité parentale et des droits et de la scolarité des enfants. A l'issue de cette journée il leur est délivré une attestation de suivi. Au début du mois de décembre 2009, 222 CAI pour la famille avaient été signés depuis le 1^{er} novembre 2008 ;

- **bilan de compétences** : il vise à permettre aux signataires du CAI de connaître et de valoriser leurs expériences passées, leurs compétences professionnelles ou leur savoir-faire dans le cadre d'une recherche d'emploi. Ce bilan est établi avant la fin du CAI dès lors que la personne a ou a acquis une connaissance suffisante de la langue française pour le réaliser et en tirer bénéfice. Du 1^{er} février au 30 septembre 2009, 41 343 bilans ont été prescrits, soit 62 % des signataires du CAI.

Dans le domaine de l'emploi, l'enjeu est d'améliorer l'orientation des demandeurs d'emploi, signataires du CAI, et de raccourcir les délais d'accès à l'emploi en mobilisant l'ensemble des acteurs et notamment le service public de l'emploi. Ainsi, dans la continuité du bilan de compétences professionnelles, des partenariats ont été signés ou sont en cours de signature :

- avec les branches professionnelles, confrontées à des difficultés de recrutement (services à la personne, transports) ;
- avec les grands réseaux économiques : association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH), clubs d'entreprises (Fondation Agir contre l'exclusion - FACE -, IMS Entreprendre pour la Cité) pour expérimenter des solutions directes d'accès à l'emploi (parrainages, coachings, « job datings ») ;
- avec des grands groupes comme VINCI, pour les métiers du bâtiment, pour tester des méthodes d'intégration rapide des primo-arrivants dans les filiales du groupe, et CASINO pour la grande distribution.

Des actions sont également conduites en faveur de la création d'entreprises en mobilisant les principaux réseaux d'appui à la création d'entreprises et de microcrédit et en valorisant des parcours de créateurs immigrés.

3.7.1.2. D'autres mesures d'accompagnement visent à favoriser l'intégration des jeunes et de leurs familles :

- **l'opération « ouvrir l'école aux parents »**, étendue depuis la rentrée scolaire 2009-2010 à 31 départements, offre aux parents d'élèves immigrés ou étrangers la possibilité de se familiariser avec l'institution scolaire et de mieux maîtriser la langue française ;

- **une allocation « parcours de réussite professionnelle »** est versée depuis la rentrée 2009-2010 à des étudiants qui se sont particulièrement distingués et sont issus des classes d'adaptation destinées aux élèves non francophones. Cette allocation, attribuée pour un parcours d'une durée maximum de 3 ans, a pour objet de soutenir le cursus de formation, au sein de l'enseignement supérieur, de jeunes méritants qui, du fait de leur parcours migratoire, sont arrivés en France en cours de scolarité et ont fait le choix de la poursuivre.

Par ailleurs, des actions ciblées en faveur des publics vulnérables constituent également un axe important de la politique d'intégration. Le ministère en charge de l'intégration a accentué son soutien aux associations qui agissent plus particulièrement en matière d'accès aux droits et de prévention des violences à l'encontre des femmes immigrées. Des actions sont conduites également en faveur des immigrés âgés afin de mieux les accompagner dans le cadre de leur accès aux droits (exemple des cafés sociaux financés).

L'ensemble de ces actions sont financées à la fois par des crédits nationaux et des crédits du FEI (Fond Européen d'Intégration).

3.7.1.3. La lutte contre les discriminations constitue un vecteur important de la politique d'intégration. Dans la continuité de la charte de la diversité, créée en 2004 et signée aujourd'hui par près de 2500 entreprises, le label vient la compléter pour permettre aux employeurs publics ou privés, qui se sont engagés, de rendre compte des résultats qu'ils obtiennent en matière de diversité dans leur gestion des ressources humaines.

Le label diversité, délivré par une commission de labellisation pour une durée de 3 ans, porte sur la prévention de toutes les discriminations reconnues par la loi et en particulier celles portant sur l'origine des personnes (à l'exception du sexe couvert par un label spécifique, le label égalité). 25 grandes entreprises sont aujourd'hui labellisées : il concerne déjà près de 500 000 salariés.

3.7.1.4. Afin d'améliorer notre réponse à la demande d'accompagnement des personnes primo-arrivantes, une meilleure connaissance des déterminants de l'intégration s'impose :

- un **suivi statistique du parcours d'intégration** d'une cohorte de 6 000 personnes est organisé avec une évaluation à leur arrivée, à l'issue d'une année, puis trois ans plus tard ;
- la mise en place **d'indicateurs d'intégration** destinée à faire un état des lieux annuels de l'intégration des immigrés dans la société française par la mesure des écarts existant entre les publics immigrés, descendants directs d'immigrés et le public non immigré dans des champs tels que l'emploi, la situation familiale, le logement ou l'éducation.

3.7.1.5. La politique d'intégration doit également être adaptée à chaque territoire. Des nouveaux plans régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI) seront engagés par chaque préfet afin d'y associer les collectivités locales et l'ensemble des acteurs économiques. Ces plans seront élaborés en 2010 pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2011.

L'enjeu en 2010 est de **renforcer les outils de diffusion des valeurs de la République**. Il est envisagé :

- la création d'outils simples détaillant le contenu des valeurs de la République afin de faciliter leur connaissance et leur compréhension (films, site internet) ;
- des modalités d'évaluation de la connaissance, de la compréhension et du respect de ces valeurs à des moments clés du parcours d'intégration ;
- une sensibilisation plus grande de l'ensemble des acteurs de la société aux valeurs de la République et à leur respect ;
- une mobilisation de l'ensemble des services publics pour une grande visibilité des symboles et des valeurs de la République.

3.7.2. Promouvoir les échanges d'informations relatives aux bonnes pratiques en matière d'accueil et d'intégration : Point I (h) du Pacte européen

Les initiatives de la France dans ce domaine portent sur les points suivants :

- La France entretient de façon très active des relations avec les autres pays de l'UE dans le cadre :
 - de réunions bilatérales avec l'Allemagne notamment dans le cadre d'un groupe de travail franco-allemand sur l'immigration créé le 15 avril 2008. Celui-ci a donné l'occasion d'une feuille de route franco-allemande actualisée dans le cadre de rencontres régulières : la dernière en date s'est déroulée le 27 novembre 2009. Cette feuille de route qui favorise les réflexions sur les bonnes pratiques est destinée à une approche commune ;
 - de réunions multilatérales sur certaines questions : la mise en place des indicateurs de l'intégration a donné lieu à des réunions d'un groupe restreint de pays de l'Union européenne (à Berlin en février et en juin 2009 et à Malmö en Décembre 2009) ;
 - d'accueil de délégations de pays de l'UE : Norvège, Autriche et Allemagne en 2009 dans le cadre de la connaissance et l'échange de bonnes pratiques.
- La France a participé activement en 2009 aux réunions et aux initiatives organisées sous l'égide de la Commission européenne. Il convient de citer principalement :
 - les réunions du réseau des Points de contact nationaux intégration (6 depuis le début de l'année) ;
 - les séminaires INTI qui ont pour objectif de mobiliser les praticiens de l'intégration et de les informer sur les bonnes pratiques : un dernier séminaire a eu lieu en février 2009 à Tallinn ;
 - les rencontres dans le cadre du Forum européen sur l'intégration lancé en avril 2009 afin de permettre la participation de la société civile : 2 réunions ont été organisées en 2009 dont la réunion de lancement. Le Forum européen sur l'intégration est une plate-forme de discussion et de consultation qui se réunit deux fois par an afin d'examiner les politiques d'intégration aux niveaux local, régional, national et européen ;
 - par ailleurs, le site WEB sur l'intégration ou Portail Européen sur l'intégration, lancé en avril 2009, devrait faciliter la connaissance et l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les acteurs qui s'engagent en faveur d'une intégration réussie,

notamment les ONG, les décideurs politiques, les universitaires, etc. Il propose des informations mises à jour sur les politiques, les pratiques et les programmes de financement dans le domaine de l'intégration dans chaque État membre et au niveau de l'Union européenne.

Le Forum européen sur l'intégration et le Portail européen sur l'intégration constituent des outils permettant d'associer davantage la société civile aux actions mises en œuvre dans le domaine de l'intégration des migrants.

L'objectif du Portail européen sur l'intégration est de contribuer à l'amélioration de l'efficacité des politiques et pratiques d'intégration dans l'Union européenne en partageant les stratégies qui fonctionnent et en soutenant la collaboration et la coopération.

Le Portail européen sur l'intégration est conçu pour être une plateforme européenne de création de réseaux sur l'intégration par le biais d'échanges de politiques et de pratiques. Ce projet a été financé dans le cadre du Programme pour l'intégration des ressortissants de pays tiers (INTI). L'année 2010 devrait permettre à ce Portail sur l'intégration d'atteindre son plein développement : la France s'engage à alimenter ce centre des ressources afin de répondre à l'objectif d'échanges de bonnes pratiques et d'enrichissement mutuel.

3.8. Citoyenneté et naturalisation

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration pose des exigences renforcées en matière d'acquisition de la nationalité française et une solennité accrue dans la procédure d'accueil dans la citoyenneté française. L'acquisition de la nationalité française doit en effet couronner l'aboutissement d'un parcours d'intégration et une relation particulière avec la France.

L'acquisition de la nationalité française constitue l'étape ultime dans le parcours d'intégration d'un étranger à la communauté nationale. Il est apparu essentiel que cet événement soit souligné par une manifestation solennelle et symbolique d'accueil dans la citoyenneté française.

Aux termes de la loi du 24 juillet 2006, la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française est étendue à l'ensemble des personnes acquérant la nationalité française quel que soit le mode d'acquisition (décret, déclaration ou de plein droit). Seules étaient concernées jusqu'alors les personnes devenues françaises par naturalisation.

Cette manifestation est organisée par le préfet, ou le maire autorisé par le préfet, dans les six mois qui suivent l'acquisition de la nationalité française.

Comme le montre le tableau ci-dessous, l'accès à la nationalité française par décret a progressé depuis 2007 alors que l'on assiste à une chute de l'accès à la nationalité par mariage d'environ 50 %, du fait notamment de l'allongement du délai nécessaire à l'acquisition de la nationalité française.

Tableau : Accès à la nationalité française par décret et par mariage

Accès par décret et par mariage	Décembre 2006 à novembre 2007	Décembre 2007 à novembre 2008	Décembre 2008 à novembre 2009
par décret	66 250	89 778	91 615
par mariage	31 343	16 557	16 529
Total	97 593	106 335	108 144

Source : MIIINS

3.9. L'immigration irrégulière

3.9.1. Régularisations au cas par cas : Point II (a) du Pacte européen

Dans le cadre du Pacte Européen sur l'immigration et l'asile, le gouvernement français s'est engagé à ne pas régulariser massivement et, ce, dans un souci d'intégration des immigrés. Ce point a été examiné de façon détaillée au 2.2.1.

3.9.2. Prendre des sanctions dissuasives et proportionnées contre les personnes qui exploitent les étrangers en situation irrégulière : Point II (g) du Pacte européen

La lutte contre l'immigration irrégulière est en France indissociable de la lutte contre toutes les formes d'exploitation humaine par des filières plus ou moins structurées qui facilitent dans des conditions souvent gravement contraires à la dignité de la personne, l'entrée, le séjour, le travail d'une population fragilisée par sa situation irrégulière. Elles appellent une action coordonnée de l'autorité judiciaire et de l'autorité administrative.

4 833 trafiquants d'êtres humains et de facilitateurs (passeurs, marchands de sommeil, employeurs de personnes en situation irrégulière) ont été interpellés en 2008. L'objectif pour 2009 est de 5 000 interpellations, 5 200 procédures sont prévues en 2010. Concernant les chiffres sur les aidants, il faut se rapporter au point 3.10.

Le nombre d'étrangers employés sans titre de travail est assez stable puisqu'il s'élève à 3 533 en 2007, à 3 280 en 2008 et à 3 158 en 2009 (période du 1^{er} décembre au 30 novembre de chaque année considérée).

L'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier constituent des délits prévus et réprimés par l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile d'un emprisonnement de 5 ans et d'une amende de 30 000 euros. Ces peines sont augmentées en cas de circonstances aggravantes : dix ans de prison et 750 000 euros d'amendes si l'infraction est commise en bande organisée, dans des circonstances exposant l'étranger à un risque de mort ou de blessures pouvant entraîner une mutilation ou une infirmité permanente, lorsqu'elles soumettent les étrangers à des conditions de vie, de transport, de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité de la personne humaine.

Conformément à la directive 2002/90 CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irrégulier, la loi exempte de ces sanctions les personnes morales ou physiques qui prêtent une assistance dans un but exclusivement humanitaire à des

ressortissants étrangers en situation de détresse sans considération de la régularité de leur séjour sur le territoire français.

En 2009, plusieurs mesures ou projets de mesures ou de réglementation ont été menés concernant la lutte contre l'emploi d'étrangers en situation irrégulière :

- Suppression du taux minoré de la Contribution Spéciale (CS) :

Instaurée en 1976, la contribution spéciale due à l'OFII est une amende administrative à la charge des entreprises qui emploient des étrangers ressortissants de pays tiers dépourvus d'autorisation de travail. Sa mise en recouvrement, indépendante des suites judiciaires données au PV constatant l'infraction, est mise en œuvre dès lors qu'il y a verbalisation au titre de l'article L. 8251-1 alinéa 1 du code du travail (emploi d'un étranger sans titre de travail).

Les dispositions relatives à la CS sont insérées au code du travail (articles L. 8253-1 à L. 8253-7 et R.8253-1 à R. 8253-14).

Le taux normal du montant de la CS est égal à 1 000 fois le taux horaire minimum garanti (THMG), fixé à 3,3 euros depuis le 1^{er} juillet 2008, soit 3,3 euros par salarié employé. Lorsque l'employeur s'est déjà vu notifier une CS au cours des 5 ans précédent la constatation de l'infraction, il peut être porté à 5 000 fois le THMG (récidive - article R. 8253-13 du Code du Travail).

Jusqu'en 2008, ce taux pouvait être, sur proposition du DDTEFP, minoré à 500 fois le THMG, soit 1 655 euros, lorsqu'aucune infraction au code du travail n'avait été constatée à l'encontre de l'employeur à la date de la constatation des faits.

L'article 155 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, en fixant le montant de la CS comme devant être au moins égal à 1 000 fois le minimum garanti, a supprimé de fait la possibilité de minorer cette amende administrative.

- Réévaluation du montant de la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement des étrangers dans leur pays d'origine :

Instaurée en 2003, la contribution forfaitaire (CF) représentative des frais de réacheminement d'un étranger dans son pays d'origine est prévue à l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Elle vise à sanctionner financièrement les employeurs d'étrangers en situation irrégulière.

Les deux arrêtés interministériels du 5 décembre 2006 relatifs aux montants de la CF précisent les montants de la contribution forfaitaire pour chaque destination, l'un à partir de la métropole, l'autre à partir de l'outre mer. Les montants de cette amende administrative seront réévalués d'ici à la fin de l'année 2009.

- Organisation d'opérations conjointes de lutte contre le travail illégal :

Décidées en 2005 par le comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI), des opérations conjointes sont régulièrement organisées dans le cadre des comités opérationnels de lutte contre le travail illégal ou des comités locaux uniques de lutte contre la fraude (CLULF). Conforté par les résultats obtenus, le CICI a décidé, le 9 décembre 2008, de reconduire en 2009 ces opérations selon les modalités définies par la circulaire interministérielle du 24 décembre 2008, sur la base de 2 opérations par semestre et d'une opération supplémentaire dans les 34 départements qui présentent une activité de travail saisonnier.

La transposition de la Directive 2009/52/CE du Parlement et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sera en cours de transposition dans le droit national dès 2010. Bien que devant être mise en œuvre par les Etats membres au plus tard pour le 20 juillet 2011, la France a décidé de procéder à la transposition de cette directive dès 2010, concomitamment avec les directives « retour » et « Carte Bleue ».

A ce jour, le ministère de l'immigration, pilote de ce dossier, a élaboré une version initiale du projet de loi ainsi qu'une étude d'impact. Le secrétariat général aux affaires européennes va très prochainement saisir pour avis l'ensemble des ministères concernés.

3.10. Les actions menées contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains

Point II (e) du Pacte européen : Coopération avec les pays d'origine et de transit, en particulier pour lutter contre le trafic des migrants et la traite d'êtres humains, et mieux informer les populations menacées

Une circulaire du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire en date du 5 février 2009 vise un double objectif : en premier lieu, démanteler les réseaux tirant profit du proxénétisme, du travail forcé, de l'esclavage domestique et des discriminations liées à la vulnérabilité des personnes et, en second lieu, aider les victimes à échapper au milieu qui les a exploitées, à favoriser leur réinsertion, tout en permettant l'accès au séjour et à l'emploi.

S'agissant plus particulièrement de résultats en matière de lutte contre l'immigration illégale, le ministère de l'immigration, en liaison avec le ministère de l'intérieur, a remobilisé l'ensemble des services de police et de gendarmerie autour de 2 objectifs chiffrés :

- Objectif de doublement en 2009, du nombre de filières démantelées. Du 1er janvier au 31 juillet 2009, le nombre de filières démantelées a progressé de plus de 30 % par rapport à la même période de l'année 2008.
- Objectif de 5 000 interpellations en 2009 pour des faits d'aide illicite à l'entrée et au séjour d'immigrés en situation irrégulière, contre 4 300 en 2008. Avec 4 540 interpellations de trafiquants de migrants entre le 1^{er} janvier et le 31 juillet 2009, contre 4 069 sur la même période de l'année 2008, soit une augmentation de près de 12 %, les résultats atteints sont en ligne avec l'objectif fixé. Sur ces 4 540 personnes interpellées, il y avait 1 656 passeurs, 315 organisateurs de filières, 899 fournisseurs de logements pour les filières, 1 353

employeurs d'étrangers sans titre, 249 fournisseurs de moyens illicites, et 68 conjoints de complaisance.

Concernant la lutte contre les aidants et les filières, 4 785 aidants ont été arrêtés au cours de la période de décembre 2008 à novembre 2009 (dont 1 751 passeurs et 930 loueurs). Les chiffres sont en augmentation depuis la période de décembre 2006 à novembre 2007. Il y a eu 145 filières démantelées à la même période en 2009 contre 14 à la même période en 2007.

Par ailleurs, la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) collabore très activement avec EUROPOL dans le cadre d'échange de données à caractère opérationnel. Cette coopération a permis le succès de plusieurs affaires judiciaires de grande ampleur. Les équipes d'investigation judiciaire de la PAF s'appuient sur les données et renseignements fournies par les officiers de liaison français et européens basés à l'étranger et en particulier dans les pays sources. Elles bénéficient aussi de la présence de 7 officiers de liaison européens affectés dans les locaux de l'Office.

La plupart des accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire conclus jusqu'à présent par la France prévoit des mesures de coopération policière pour prévenir les migrations irrégulières.

Les évolutions les plus significatives en 2009 sont les suivantes :

- Mise à disposition dans les locaux de l'Office d'un officier de liaison polonais ;
- Mise en place d'une norme européenne d'analyse ;
- Renforcement de l'interopérabilité des services répressifs chargés de lutter contre les filières d'immigration clandestine ;
- Multiplication des échanges avec une généralisation des formations en langue anglaise, sur des cursus européens.

3.11. Les migration de retour

3.11.1. Conclure des accords de réadmission soit au niveau communautaire soit à titre bilatéral : Point II (b) du Pacte européen

La France est partie à **11 accords communautaires de réadmission en vigueur** : Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albanie, Russie, Ancienne République Yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Monténégro, Serbie et Ukraine.

A ce jour, la conclusion de protocoles d'application de ces accords n'est prévue que pour l'Albanie, la Macédoine, la Russie, et la Serbie. A l'exception de la Macédoine – dont les négociations n'ont pas encore débuté – la signature des 3 autres protocoles devrait intervenir prochainement.

La France est, par ailleurs, signataire de **42 accords bilatéraux de réadmission**. La plupart de ces accords ont été conclus avec des pays d'Amérique latine et d'Europe. Des négociations sont en cours avec 3 pays (Barbade, Guyana, Trinité et Tobago). De même, il est procédé à la réactualisation d'accords anciens avec le Benelux et la République tchèque.

En dehors de ces accords bilatéraux qui sont satisfaisants dans leur application pour la grande majorité d'entre eux, la France a mis en place d'autres instruments de coopération en matière de lutte contre l'immigration irrégulière pour pallier les difficultés rencontrées avec les pays représentant un fort risque migratoire. Il s'agit, d'une part, de **procès-verbaux portant spécifiquement sur la délivrance des laissez-passer consulaires (LPC)**. Ces procès-verbaux qui ne revêtent aucune valeur juridique contraignante ont pour objectif de mettre en place une coopération en matière de délivrance des LPC entre les consulats des pays concernés et les services français compétents. A ce jour, des arrangements de ce type ont été conclus avec le Maroc (1994), la Tunisie (1994), la Géorgie (2006), le Soudan (2006), le Vietnam (2006) et la Biélorussie (2007). Des négociations ont été engagées avec l'Arménie, le Congo RDC, la Guinée Conakry, l'Inde et le Pakistan, mais celles-ci sont restées au point mort. D'autre part, la France s'engage dans la négociation d'accords de nouvelle génération dits « **accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire** ». Ce type d'accord inscrit la coopération en matière de réadmission au sein d'un partenariat plus global sur les migrations (circulation des personnes, admission au séjour, surveillance des frontières, développement solidaire, etc.).

Les effets des accords de réadmission conclus par la France sur la délivrance des LPC sont difficiles à mesurer. Nonobstant certains procès-verbaux sur la délivrance des LPC conclus notamment avec les pays du Maghreb, la plupart des accords portant sur la réadmission conclus avec des pays représentant un fort risque migratoire pour la France sont applicables depuis peu de temps ou ne sont pas encore entrés en vigueur.

La France a toutefois pu constater une amélioration de la coopération en matière de délivrance des LPC avec des pays signataires de procès-verbaux de coopération.

La plupart des accords communautaires de réadmission entrés en vigueur ont montré des résultats satisfaisants sans que la négociation de protocoles d'application ait été nécessaire (excepté pour l'Albanie et la Macédoine qui ont demandé un protocole d'application). En revanche, la négociation d'un protocole d'application s'est révélée indispensable avec la Russie et la Serbie en raison de l'existence d'une procédure centralisée dans ces pays. Ces

protocoles permettent notamment d'améliorer la coopération en matière de délivrance de LPC avec les pays tiers.

La France entend poursuivre avec les pays tiers, le travail de coopération en matière de réadmission au travers les accords de gestion concertée. La France souhaite également continuer les négociations de textes plus techniques et opérationnels en matière de délivrance de LPC tels que les procès-verbaux et arrangements administratifs.

3.11.2. Se doter de dispositifs incitatifs concernant l'aide au retour volontaire et s'informer mutuellement à ce sujet : Point II (f) du Pacte européen

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

L'OFII participe également à la mise en œuvre du volet « aides à la réinsertion ou à la réinstallation des migrants dans leur pays d'origine » inscrit au titre de l'action n°2 du programme 301 codéveloppement. Dans ce cadre, l'OFII organise l'appui à la création d'activités économiques génératrices de revenus.

Les aides au retour, mises en œuvre par la loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 et la circulaire du 7 décembre 2006, distinguent, d'une part, l'aide au retour volontaire (ARV) et, d'autre part, l'aide au retour humanitaire (ARH), permettant à l'OFII de prendre en charge l'ensemble des publics qui relevaient auparavant de dispositifs de retour spécifiques (retour des migrants en transit dans le Calais, mineurs isolés, victimes des réseaux de la traite des êtres humains).

▪ Bilan de la mise en œuvre des aides au retour

- Les aides au retour volontaire (ARV)

Les étrangers éligibles à l'ARV : les étrangers qui se sont vus notifier un refus de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour et qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou qui ont fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF), dès lors qu'ils ne sont pas en rétention.

Compte tenu de la forte pression migratoire dans le Pas de Calais, le bénéfice de l'ARV a également été étendu en 2006 aux étrangers en situation irrégulière présents dans le Calais dans l'espoir de pouvoir rejoindre l'Angleterre et qui optent pour un retour dans leur pays.

Les aides prises en charge par l'OFII sont :

1) L'organisation du retour : obtention des documents de voyage, prise en charge du billet de transport aérien et du transport secondaire dans le pays de retour, prise en charge d'un excédent de bagages de 40 kg par adulte et 10 kg par enfant, acheminement vers l'aéroport de départ et, dans le pays de retour, accompagnement social pour les personnes en situation de grande précarité.

2) Une aide financière : 2 000 € pour un adulte seul, 3 500 € par couple, 1 000 € par enfant mineur jusqu'au 3ème inclus, 500 € à partir du 4ème enfant. Cette aide financière est versée en 3 montants fractionnés (30 % en France avant le départ, 50 % 6 mois après le retour et 20 % 12 mois après le retour, les sommes payables à l'étranger étant versées par l'intermédiaire des Ambassades et Consulats de France).

A ces versements s'ajoutent des prestations diverses telles que la prise en charge des frais de voyage, l'hébergement, l'accompagnement et le soutien.

Mise en œuvre des ARV en 2009 au 31 Octobre (2 389 personnes)

Sur les dix premiers mois de 2009, ce sont 2 389 étrangers (dont 263 conjoints et enfants), soit 263 familles qui ont bénéficié de l'ARV. Les principales nationalités bénéficiaires sont les Chinois (353), les Irakiens (292), les Algériens (203) et les Russes (212).

En 2008, 2 227 personnes (dont 345 conjoints et enfants), soit 345 familles, principalement des adultes isolés, originaires de Chine (330), d'Algérie (240), de Russie (190), de Serbie (135) et d'Irak (127), ont quitté le territoire (pour mémoire, 2 040 retours dans le cadre de l'ARV en 2007, principalement vers la Chine, l'Algérie, la Moldavie et la Serbie).

- Les Aides au retour humanitaire (ARH)

Les étrangers éligibles à l'ARH : les étrangers, y compris communautaires, en situation de dénuement ou de grande précarité, mineurs isolés étrangers sur demande d'un magistrat ou, le cas échéant, dans le cadre d'une réunification familiale et tout étranger qui n'entre pas dans le champ d'application de l'ARV. Outre l'organisation du retour pris en charge par l'OFII dans les mêmes conditions que l'ARV, une aide financière de 300 € par adulte et de 100 € par enfant mineur accompagnant.

A la différence de l'ARV, l'ARH n'est pas toujours précédée d'une mesure administrative d'éloignement. Sur le premier semestre 2009, 36 % des ARH ont été réalisées sans mesure d'éloignement préalable.

Mise en œuvre des ARH en 2009 au 31 Octobre (10 443 personnes)

Sur les dix premiers mois de 2009, 10 443 étrangers (dont 2 513 conjoints et enfants) ont bénéficié de l'ARH, les principales nationalités représentées étant, comme en 2008, les Roumains (8 684) et les Bulgares (715).

En 2008, 10 191 personnes (dont 2 415 conjoints et enfants), ont bénéficié du dispositif (pour mémoire, 2 898 retours humanitaires en 2007). Les principaux bénéficiaires sont les Roumains, avec 8 240 personnes réparties (soit 80 % des bénéficiaires), suivies par les Bulgares, avec 938 personnes (soit 9 % des bénéficiaires). Séjournant, pour la grande majorité d'entre eux sur des campements collectifs, les retours ont été gérés par l'OFII dans le cadre de dispositifs coordonnés par les préfetures et les DDASS. Compte tenu du nombre de personnes concernées, des retours ont régulièrement été opérés sur des vols directement affrétés et financés par l'OFII. Figurent également, loin derrière les Roumains et les Bulgares, les Brésiliens (120), les Algériens (88), les Ukrainiens (66) et les Polonais (63).

■ Récapitulatif des aides au retour 2008 et 2009 au 31 Octobre

Aides	ARV	ARH	Total
Année 2008 au 31 octobre	2 227	10 191	12 418
Année 2009 au 31 octobre	2 389	10 443	12 832

- Les aides à la réinstallation

Les aides à la réinstallation (ou à la réinsertion) constituent des aides à la création d'entreprise ou d'activité économique qui ont pour objet de soutenir les initiatives économiques des migrants dans leur pays d'origine et s'inscrivent dans le cadre des actions de développement solidaire avec les Etats sources d'immigration.

10 072 aides au retour ont été accordées en 2008 contre 3 311 en 2007. Du 1^{er} janvier 2009 au 30 septembre 2009, 5 871 aides au retour ont été délivrées. Le budget consacré à l'aide au retour et à la réinstallation était de 8 millions d'euros en 2008, il est de 9 millions d'euros pour 2009.

Le régime des aides était jusqu'à présent fixé dans le protocole d'accord du 23 novembre 2006 pour « la mise en œuvre de l'appui aux initiatives économiques de migrants rentrant dans leur pays d'origine dans le cadre de programmes de codéveloppement », signé entre le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'emploi et de la solidarité et l'OFII. Il résulte désormais d'un régime arrêté par une délibération du Conseil d'administration de l'OFII, après accord du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Les pays dans lesquels l'OFII gère directement, ou par ses délégataires conventionnés, un programme d'aide à la création d'entreprises pour la réinsertion des migrants sont les suivants : Afghanistan, Arménie, Bangladesh, Bénin, Bosnie- Herzégovine, Burkina Faso, Cameroun, Cap-Vert, Congo-Brazzaville, Congo-RDC, Côte-d'Ivoire, Djibouti, Egypte, Ethiopie, Gabon, Géorgie, Guinée Conakry, Haïti, Inde, Irak, Iran, Kenya, Kosovo, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Moldavie, Nigéria, Pakistan, Sénégal, Serbie, Soudan, Sri-Lanka, Togo, Tunisie, Ukraine.

L'OFII intervient dans l'aide au montage, l'accompagnement et le suivi des projets économiques portés par des migrants créateurs d'entreprises ainsi que dans une aide financière au démarrage des projets.

Sont éligibles à ce programme : les migrants, porteurs d'un projet de réinstallation, ayant bénéficié d'un dispositif d'aide au retour géré par l'OFII, d'une part ; les migrants, en situation régulière ou irrégulière, porteurs d'un projet de réinstallation, revenus par leurs propres moyens depuis moins de 6 mois, après un séjour d'au moins 2 ans en France, d'autre part.

Le dispositif comprend :

- une aide d'un opérateur technique pour le montage, la réalisation et le suivi d'un projet économique, financé à hauteur d'un coût moyen de 1 200 €;
- une aide financière au démarrage du projet, à hauteur de 7 000 € maximum selon les pays.

Cet appui peut, selon les pays, être complété par un accompagnement social et une formation professionnelle.

■ Perspectives 2009-2010

A la demande du Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIIINDS), l'OFII a élaboré en 2008 un ensemble de propositions tendant à une application plus large et renforcée des aides au retour et des aides à la réinsertion. Les nouvelles dispositions sont applicables à compter du 1^{er} septembre 2009.

Elles s'articulent essentiellement autour des axes suivants :

- Elargissement des publics éligibles à l'aide au retour (en particulier à l'aide au retour volontaire-ARV) avec la généralisation du versement en une seule fois du pécule ;
- Décloisonnement des aides au retour et des aides à la création d'entreprise avec une possible préparation du projet avant le départ de France ;
- Relèvement à 20 000 € sous conditions du plafond de l'aide à la création d'entreprise dans le cadre du dispositif d'aide à la réinsertion, avec obligation de créer un certain nombre d'emplois.

Les dispositifs d'aide au retour mis en œuvre par l'OFII doivent être pérennisés et développés donc préservés des abus dont ils peuvent faire l'objet. A ces fins, un décret n°2009-1310 du 26 octobre 2009 autorise la création d'un traitement automatisé de suivi comptable administratif et budgétaire de l'aide au retour. Ce traitement intègre un dispositif de reconnaissance biométrique des empreintes des bénéficiaires de l'aide au retour permettant ainsi de déceler de possibles abus.

Par ailleurs, l'OFII contribue à informer les Etats membres au sujet des aides au retour en vue notamment de prévenir le retour abusif dans l'UE des personnes ayant bénéficié de ces aides. Afin d'encadrer ces retours, l'OFII conclut des conventions avec ses différents partenaires.

3.12. Les relations extérieures et l'approche globale

3.12.1. Conclure au niveau communautaire ou à titre bilatéral des accords avec les pays d'origine et de transit comportant des dispositions relatives aux possibilités de migration légale et à la lutte contre l'immigration irrégulière ainsi qu'au développement : Point V (a) du Pacte européen

Neuf accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ont été conclus depuis 2007 avec le Gabon, le Bénin, le Congo, le Sénégal, la Tunisie, Maurice, le Cap Vert, le Burkina Faso et le Cameroun.

Ces accords reprennent l'approche globale des questions migratoires promue par l'UE et qui consiste à nouer des partenariats sur la base de trois volets distincts mais complémentaires : l'organisation de la migration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et le développement solidaire. A ce titre, ils comprennent des dispositions relatives à la circulation des personnes (visas de circulation), aux étudiants, à la migration professionnelle, à la lutte contre l'immigration irrégulière (clauses de réadmission et de coopération policière) et au développement solidaire (réinsertion sociale et économique, projets de développement des régions les plus pauvres).

Tous les accords bilatéraux de gestion concertée des flux migratoires, prévoient la tenue annuelle d'un comité de suivi ou d'un comité de pilotage qui, au regard de l'observation qu'il

fait des flux migratoires, fixe des objectifs pour améliorer le fonctionnement des accords et atteindre ainsi l'objectif que les Etats se sont fixés en les concluant.

D'autres accords sont en cours de négociation, notamment avec le Mali, l'Egypte, la Guinée équatoriale.

3.12.2. Offrir aux ressortissants des pays partenaires au Sud et à l'Est de l'Europe des possibilités d'immigration légale : Point V (b) du Pacte européen

Des négociations d'accords relatifs à la mobilité des jeunes ou à des fins de migrations professionnelles sont actuellement en cours avec la Macédoine, le Monténégro, la Serbie, la Russie qui permettent des échanges d'étudiants, de stagiaires et de jeunes professionnels à des fins de formation, de perfectionnement professionnel, pour certaines mesures sur la base de contrats de travail permettant aux bénéficiaires de disposer de revenus et d'épargner pour leur retour.

La rénovation de notre politique migratoire avec les pays d'immigration clés (Algérie, Egypte, Maroc et Mali) se poursuit.

Les accords de gestion concertée des flux migratoires, ceux encourageant la migration circulaire et ceux favorisant la mobilité des jeunes sont toujours négociés en fonction des besoins économiques des pays partenaires assurant à leurs bénéficiaires l'acquisition de compétences nécessaires aux pays d'origine et ne leur accordant, dans la mesure du possible, que des titres de séjour temporaires assortis d'une obligation de retour.

Un accord est en cours de préparation pour être présenté à la Géorgie dans le cadre du partenariat pour la mobilité.

Toutes les mesures prévues par ces accords sont destinées à favoriser les migrations circulaires. Il s'agit d'offrir aux ressortissants des pays signataires :

- a) des facilités de circulation ;
- b) des opportunités d'emplois pour parfaire leurs connaissances théoriques ou professionnelles afin d'améliorer leur employabilité au retour dans le pays d'origine ;
- c) des financements dans le cadre de la réinsertion économique et sociale (destinés également aux irréguliers) pour les aider à construire un projet de retour ;
- d) la possibilité de mener des actions de développement en liaison avec leur pays d'origine.

3.12.3. Coopération avec les pays d'accueil et de transit en vue de dissuader ou combattre l'immigration clandestine : Point V (c) du Pacte européen

Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire comprennent des dispositions relatives à la coopération policière qui peuvent prévoir la conclusion de conventions entre pays partenaires ainsi qu'avec des opérateurs désignés, pour arrêter les modalités de mise en œuvre de ces actions de coopération, voire de livraison de matériel dans le cadre d'un budget prévu par l'Accord.

Une nouvelle génération d'accords avec des pays d'Afrique confrontés à l'immigration clandestine, demandeurs d'expertise et capables de financer cette expertise va être lancée avec la Guinée Equatoriale et l'Angola.

Par ailleurs, avec le Brésil, un arrangement administratif créant un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires entre le Brésil et la France a été signé en septembre 2009. Cet arrangement administratif renforce la coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine entre le département français de la Guyane et le Brésil.

3.12.4. Mieux intégrer les politiques migratoires et de développement : Point V (d) du Pacte

L'avancée que représente la nouvelle façon d'envisager le lien entre migrations et développement réside dans le fait qu'elle a été acceptée par les pays africains - une des principales régions mondiales sources d'émigration. L'Europe et l'Afrique s'accordent sur la nécessité de coopérer et de se concerter concernant les questions des migrations, dans le cadre d'une même approche reconnue. Lors de la 2^e conférence euro-africaine, qui s'est tenue le 25 novembre 2008 à Paris, un Programme de coopération triennal 2009- 2011 a été adopté, qui décline au plan opérationnel le Plan d'action de Rabat (adopté lors de la première conférence euro-africaine de 2006). Afin de renforcer les synergies entre migrations et développement, il prévoit de privilégier l'accompagnement des politiques d'emploi et de développement économique et social des pays d'origine, d'encourager la migration circulaire, de favoriser les transferts de fonds des migrants et leur utilisation à des fins de développement et enfin de promouvoir les liens entre diasporas, pays d'origine et pays d'accueil.

La politique de développement solidaire s'inscrit naturellement dans un tel cadre. Cette politique qui se retrouve dans ces accords s'est imposée quand la notion de codéveloppement (implication des migrants dans le développement économique et social de leur pays d'origine) est apparue trop étroite. Ainsi ce concept englobe non seulement le codéveloppement mais aussi tous les aspects du lien entre la migration et le développement dans le dialogue avec les pays d'origine.

Ce volet prévoit de promouvoir le codéveloppement sous toutes ses formes :

- en soutenant la mise en œuvre de projets concrets de développement local portés par la diaspora ;
- en appuyant l'investissement des migrants au travers d'un accompagnement à la création d'entreprise ;
- en facilitant les transferts de fonds ;
- en permettant enfin un retour de compétences vers le pays d'origine.

Dans ce volet sont aussi exposées des actions sectorielles d'aide au développement menées avec les pays d'origine, dans leurs régions de forte émigration vers la France, permettant ainsi de contribuer à la maîtrise des flux migratoires.

Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire répondent à un double objectif, tout en prenant en compte les intérêts et les impératifs socio-économiques des deux pays signataires :

- offrir au pays d'origine la possibilité de mieux assurer la circulation de ses ressortissants avec la France, garantir à ces derniers l'accès au marché du travail français et ce faisant un débouché pour la main d'œuvre du pays signataire, donner aux autorités de ce dernier les moyens de lutter avec davantage d'efficacité contre l'immigration clandestine, offrir enfin à des populations résidant dans des zones pauvres et démunies de forte émigration les moyens d'assurer leur avenir sur place en y finançant des projets de codéveloppement et de développement solidaire ;
- offrir au pays d'accueil la possibilité de satisfaire les besoins de son marché du travail dans des secteurs ou des métiers connaissant des difficultés de recrutement, et de mieux assurer la coopération avec les autorités du pays d'origine pour la réadmission des ressortissants en situation irrégulière sur le territoire français et le démantèlement des filières criminelles de passeurs de clandestins.

La France souhaite partager cette vision avec d'autres pays ou organismes multilatéraux qui interviennent dans le champ « développement et migration ». Un accord de don est ainsi prévu avec la Banque Africaine de Développement pour la mise en place d'un fonds fiduciaire multi-donateur dont le but est d'améliorer les connaissances sur les transferts des fonds des migrants en Afrique, l'appui aux réformes des cadres réglementaires nécessaires à l'amélioration des conditions de transfert, le développement de produits financiers et l'appui à l'investissement productif et au développement local dans les pays d'origine des migrants.

La France a signé le 10 janvier 2009 avec l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine un Accord-cadre pour favoriser la mobilisation des compétences de la diaspora des Etats membres de l'UEMOA et l'appui à ses initiatives dans le cadre de programmes d'échanges et de solidarité.

Depuis 2006, la France est l'un des pays d'accueil qui a sans doute le plus « systématisé » l'application concrète de l'approche globale dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine. A ce jour, la France a conclu de tels accords avec neuf pays :

- au Gabon : l'appui aux diasporas pour leurs initiatives de codéveloppement ;
- au Sénégal : le codéveloppement ; les secteurs de la santé, de l'agriculture et de la pêche, des finances, des statistiques. Par ailleurs, pour ce pays la mise en place d'un observatoire des flux migratoires est prévu ;
- au Bénin : les secteurs de la santé, de la formation professionnelle et technique, l'enseignement supérieur et le codéveloppement ;
- au Congo : la santé et la formation professionnelle et technique et le codéveloppement ;
- en Tunisie : les secteurs de la formation professionnelle, de l'intégration sociale, de la pêche côtière et artisanale et le codéveloppement ;
- à Maurice : la formation professionnelle ;
- au Cap Vert : l'appui aux diasporas pour leurs initiatives de codéveloppement ;
- au Burkina Faso : santé, eau et assainissement, formation professionnelle et soutien à l'activité productive dans le domaine agricole et codéveloppement ;
- au Cameroun : formation professionnelle, soutien aux activités productives créatrices d'emploi (agriculture, élevage, pêche, agroalimentaire, artisanat), santé, énergie et développement durable, réforme de l'Etat Civil et codéveloppement.

3.12.5. Promouvoir des actions de codéveloppement et favoriser l'adoption d'instruments financiers spécifiques encourageant le transfert sûr et au meilleur coût de l'épargne des migrants : Point V (e) du Pacte européen

La mobilisation de l'épargne des migrants vers l'investissement productif est un enjeu que la France regarde comme essentiel. L'objectif est de contribuer à la réduction de la pauvreté dans les pays source de flux migratoires vers la France. Pour ce faire, le ministère travaille en particulier avec les associations de migrants installées en France en vue d'améliorer les conditions de vie des populations dans leurs pays ou régions d'origine. De même, il peut également participer avec les Etats avec lesquels il a signé des accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire, à des politiques sectorielles tendant à améliorer les conditions de vie par la formation ou la santé. A ce titre il contribue à la réalisation des objectifs de développement du millénaire.

La France soutient plusieurs initiatives :

- **Assurer plus de transparence sur le marché des transferts financiers entre ménages** et parvenir ainsi à une baisse des coûts. C'est l'objet du site www.envoiaargent.fr qui fait l'objet d'une refonte soutenue par le Ministère de l'immigration. Ce site a été ouvert en octobre 2007 avec une douzaine de partenaires (banques et sociétés de transfert) et cinq pays : Maroc, Tunisie, Mali, Sénégal et Comores. L'année 2008 a permis l'extension de ce site aux pays avec lesquels un accord de gestion concertée des flux migratoires et du développement solidaire a été signé. Sont concernés à ce jour : la Tunisie, le Bénin, le Sénégal, le Mali, les Comores et le Maroc. La nouvelle version du site, qui deviendra une véritable plateforme d'information sur les transferts de fonds, regroupant les actions des établissements financiers mais aussi celle des acteurs publics et des ONG, est opérationnelle dans une version étendue à 10 pays supplémentaires : Algérie, Gabon, Congo, RDC, Cap Vert, Haïti, Burkina Faso, Chine, Vietnam et Cameroun. Ce site est l'illustration de l'engagement, aussi bien de l'État que des établissements financiers, à aboutir, à une information claire et complète des migrants sur les modalités et les coûts de ces envois d'argent.

- **Mieux connaître les transferts** afin de les orienter vers des activités économiques ou vers le secteur de la santé. C'est l'objectif du soutien de la France au programme de recherche de la Banque Mondiale sur les transferts d'argent des migrants vers l'Afrique, mené en lien avec la Banque africaine de développement. La Banque Mondiale met à jour une série de statistiques concernant 194 pays et 13 régions du monde sur les transferts de fonds et l'évolution des flux migratoires. A ce titre et avec l'objectif d'affiner les connaissances sur les montants et l'utilisation des transferts financiers réalisés par les migrants en Afrique, elle pilote un nouveau programme de recherche « migrations et développement » que le ministère de l'immigration cofinance via un fonds fiduciaire. Ce programme comporte 4 phases d'enquêtes (banques centrales, fournisseurs de services de transferts, enquêtes ménages dans les pays d'origine, enquête auprès des diasporas) qui portent tant sur les pays d'accueil (Etats-Unis, Canada, Grande-Bretagne, France) que sur les pays d'origine (Burkina Faso, Mali, RDC, Cameroun, Ghana, Nigeria, Kenya, Ouganda, Mozambique). Dans le souci d'un renforcement des capacités des acteurs africains, les recherches de terrain en Afrique sont effectuées par des équipes africaines. Le rapport final sera présenté en mai 2010 à Washington lors des assemblées annuelles de la Banque mondiale.

Les objectifs de fonds fiduciaire créé à cet effet sont les suivants :

- Amélioration des connaissances disponibles et mise à niveau des opérateurs intervenant dans le champ des transferts de fonds (maximum 10 % des ressources du fonds) ;
- Appui aux réformes des cadres réglementaires (maximum 15 % des ressources du fonds) ;
- Développement de nouveaux produits financiers (minimum 25 % des ressources) ;
- Appui à l'investissement productif (minimum 15 % des ressources) ;
- Appui au développement local (minimum 15 % des ressources).

4. Transposition de la législation européenne dans le droit français

En 2009, il n'y a pas eu de transposition de textes européens dans le droit français.

En revanche, trois directives européennes sont en cours de transposition :

- La directive 2008/115/CE du Parlement et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants des pays tiers en situation irrégulière, dite **directive « retour »** ;
- La directive 2009/50/CE du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, dite **directive « carte bleue »** ;
- La directive 2009/52/CE du Conseil et du Parlement prévoyant des sanctions contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite **directive « sanctions »**.

ANNEXES

1. Méthodologie

Nous avons pris les années glissantes de décembre (n-1) à novembre (n) afin de permettre la comparaison des données de 2009, année où nous n'avons pas, à la date de rédaction de ce rapport, les données sur l'ensemble de l'année.

2. Les principales statistiques

2.1. Les principaux indicateurs

	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
--	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	------------------------	-------------------------	---------------------------	---------------------------	---

L'immigration régulière

Entrées

Visas Schengen (court séjour)	1 835 082	1 820 276	1 628 170	-10,6%	-11,3%	1 693 631	1 493 661	-11,8%
Visas de long séjour	149 065	161 176	161 163	0,0%	+8,1%	149 829	149 395	-0,3%

Admissions au séjour

Total pays tiers hors mineurs	174 222	182 378	178 320	-2,2%	+2,4%	167 312	158 917	-5,0%
-------------------------------	---------	---------	---------	-------	-------	---------	---------	-------

Accueil des étrangers

Formations linguistiques prescrites	26 484	22 224	21 792	-1,9%	-17,7%	20 833	20 287	-2,6%
-------------------------------------	--------	--------	--------	-------	--------	--------	--------	-------

L'immigration irrégulière

La lutte contre l'immigration illégale

Total des éloignements	23 302	29 893	29 546	-1,2%	+26,8%	27 627	27 377	-0,9%
------------------------	--------	--------	--------	-------	--------	--------	--------	-------

Travail illégal des étrangers (Séries mensuelles collectées)

Verbalisations d'infractions 'emplois d'étrangers sans titre'	3 081	3 784	3 568	-5,7%	+15,8%	3 559	3 349	-5,9%
---	-------	-------	-------	-------	--------	-------	-------	-------

L'asile

Asile

Total des demandes	29 323	34 285	41 536	21,1%	+41,6%	31 794	37 926	+19,3%
Attribution de l'asile	8 584	10 995	10 683	-2,8%	+24,5%	10 225	9 424	-7,8%

L'accès à la nationalité française

Accès à la nationalité française par décret ou par mariage

Nombre total d'accès	97 593	106 335	108 144	1,7%	+10,8%	95 994	96 007	+0,0%
----------------------	--------	---------	---------	------	--------	--------	--------	-------

Source : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

2.2. Les autorisations d'entrée

Visas								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Visas demandés	2 363 361	2 316 355	2 092 951	-9,64%	-11,4%	2 167 288	1 935 436	-10,7%
Visas délivrés	2 073 013	2 061 460	1 852 932	-10,1%	-10,6%	1 916 431	1 700 710	-11,3%
1. Visas de transit (A et B) délivrés	55 125	45 256	28 069	-38,0%	-49,1%	41 759	25 583	-38,7%
2. Visas Schengen délivrés	1 835 082	1 820 276	1 628 170	-10,6%	-11,3%	1 693 631	1 493 661	-11,8%
<i>dont visas biométriques</i>	<i>300 224</i>	<i>508 625</i>	<i>615 932</i>	<i>+21,1%</i>	<i>+105,2%</i>	<i>483 072</i>	<i>576 243</i>	<i>+19,3%</i>
3. Visas de long séjour délivrés	149 065	161 176	161 163	-0,0%	+8,1%	149 829	149 395	-0,3%
<i>dont visas biométriques</i>	<i>35 617</i>	<i>60 494</i>	<i>89 950</i>	<i>+48,7%</i>	<i>+152,5%</i>	<i>57 682</i>	<i>84 985</i>	<i>+47,3%</i>
Etudiants VLS -VLST	61 764	67 032	68 602	+2,3%	+11,1%	62 494	63 571	+1,7%
Famille de Français	20 595	27 915	26 642	-4,6%	+29,4%	25 656	25 152	-2,0%
Regroupement familial OFII	17 074	16 227	13 133	-19,1%	-23,1%	14 972	11 981	-20,0%
Visiteurs	14 425	9 280	9 789	+5,5%	-32,1%	8 585	8 933	+4,1%
Compétences et talents	8	218	461	+111,5%	+5662,5%	211	422	+100,0%
Professionnel	12 401	14 523	14 071	-3,1%	+13,5%	13 689	13 025	-4,9%
<i>dont OFII (IT)</i>	<i>5 316</i>	<i>7 195</i>	<i>5 940</i>	<i>-17,4%</i>	<i>+11,7%</i>	<i>6 786</i>	<i>5 325</i>	<i>-21,5%</i>
Travailleurs saisonniers	6 669	6 513	3 371	-48,2%	-49,5%	6 265	3 050	-51,3%
Autres	16 129	19 468	25 094	+28,9%	+55,6%	17 957	23 261	+29,5%

Source : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

2.3. L'admission au séjour

Visites médicales (hors 10 NEM sauf points 1 et 6)	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
1. Immigration professionnelle	26 609	32 216	28 419	-11,8%	+6,8%	30 028	25 413	-15,4%
<i>dont NEM 2004</i>	3 418	2 066	4	-99,8%	-99,9%	1 870	2	-99,9%
<i>dont Bulgarie et Roumanie</i>	3 244	5 333	3 585	-32,8%	+10,5%	5 016	3 298	-34,3%
2. Etudiants pays tiers	43 724	46 928	50 967	+8,6%	+16,6%	40 419	41 639	+3,0%
3. Immigration familiale pays tiers	87 848	83 964	74 275	-11,5%	-15,5%	78 560	68 489	-12,8%
Famille de Français	51 053	50 450	43 496	-13,8%	-14,8%	47 076	39 893	-15,3%
Regroupement familial	17 822	17 606	16 413	-6,8%	-7,9%	16 560	15 164	-8,4%
<i>dont mineurs</i>	6 311	5 920	5 443	-8,1%	-13,8%	5 528	4 994	-9,7%
Liens personnels et familiaux	18 973	15 908	14 366	-9,7%	-24,3%	14 924	13 432	-10,0%
4. Visiteurs pays tiers	4 567	4 332	4 729	+9,2%	+3,5%	3 980	4 408	+10,8%
5. Réfugiés	8 455	9 483	10 957	+15,5%	+29,6%	8 956	10 246	+14,4%
<i>dont familles de réfugiés</i>	1 618	1 986	1 687	-15,1%	+4,3%	1 891	1 562	-17,4%
6. Saisonniers	19 130	11 727	7 858	-33,0%	-58,9%	11 354	7 567	-33,4%
<i>dont NEM 2004</i>	12 197	3 988	2	-99,9%	-100,0%	3 914	1	-100,0%
<i>dont Bulgarie et Roumanie</i>	283	733	852	+16,2%	+201,1%	720	835	+16,0%
7. Autres	5 815	5 702	6 564	+15,1%	+12,9%	5 327	6 152	+15,5%
Total pays tiers hors mineurs	174 222	182 378	178 320	-2,2%	+2,4%	167 312	158 917	-5,0%

Chiffres Métropole et Outre-mer

Source : OFII

2.4. Les cartes triennales

visas et titres en création et renouvellement								
	2007	2008	novembre 2008	novembre 2009	%	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%

Cartes compétences et talents	Stock des récépissés fin novembre 2009						45
-------------------------------	--	--	--	--	--	--	----

Visas	15	250	28	34	+21%	211	422	+100%
Premiers titres de séjour	5	184	26	6	-77%	151	264	+75%
Titres de séjour en renouvellement	6	290	42	16	-62%	254	266	+5%
Total des titres délivrés	11	474	68	22	-68%	405	530	+31%

Cartes salarié en mission	Stock des récépissés fin novembre 2009						54
---------------------------	--	--	--	--	--	--	----

Visas	69	1 191	124	176	+42%	1 052	1 897	+80%
Premiers titres de séjour	61	1 510	189	39	-79%	1 374	1 562	+14%
Titres de séjour en renouvellement	9	339	50	12	-76%	290	392	+35%
Total des titres délivrés	70	1 849	239	51	-79%	1 664	1 954	+17%

Cartes saisonnier 3 ans	Stock des récépissés fin novembre 2009						21
-------------------------	--	--	--	--	--	--	----

Visas	0	1 661	265	153	-42%	1 339	3 148	+135%
Premiers titres de séjour	4	3 859	194	8	-96%	3 538	1 992	-44%
Titres de séjour en renouvellement	1	775	2	0	-100%	775	335	-57%
Total des titres délivrés	5	4 634	196	8	-96%	4 313	2 327	-46%

Chiffres Métropole et Outre-mer

Source : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

2.5. L'asile

Décompte des procédures OFPRA et CNDA (hors mineurs accompagnants)								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Premières demandes	23 897	26 094	33 059	+26,7%	+38,3%	24 108	30 104	+24,9%
Demandes mineurs accompagnants	5 426	8 191	8 477	+3,5%	+56,2%	7 686	7 822	+1,8%
Total des premières demandes	29 323	34 285	41 536	+21,1%	+41,6%	31 794	37 926	+19,3%
Réexamens	6 118	6 951	5 988	-13,9%	-2,1%	6 462	5 255	-18,7%
Total des demandes	35 441	41 236	47 524	+15,2%	+34,1%	38 256	43 181	+12,9%
Décisions OFPRA	29 893	31 286	35 435	+13,3%	+18,5%	29 140	32 558	+11,7%
<i>dont attribution de l'asile</i>	3 228	5 084	5 040	-0,9%	+56,1%	4 714	4 601	-2,4%
Recours reçus par la CNDA	23 073	21 194	24 793	+17,0%	+7,5%	19 460	22 617	+16,2%
Décisions CNDA	27 534	24 039	20 981	-12,7%	-23,8%	22 278	18 192	-18,3%
<i>dont annulations</i>	5 356	5 911	5 643	-4,5%	+5,4%	5 511	4 823	-12,5%
Total attribution de l'asile	8 584	10 995	10 683	-2,8%	+24,5%	10 225	9 424	-7,8%

Chiffres Métropole et Outre-mer

Sources : OFPRA, CNDA

2.6. L'accueil des étrangers

Contrat d'accueil et d'intégration (CAI), Formations linguistiques								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Signatures de CAI	102 181	102 979	98 289	-4,6%	-3,8%	96 823	91 160	-5,8%
Formations linguistiques prescrites	26 484	22 224	21 792	-1,9%	-17,7%	20 833	20 287	-2,6%
Diplôme initial de langue française	2 086	10 526	14 552	+38%	+597,6%	9 663	13 092	+35%

Chiffres Métropole uniquement

Source : OFII

2.7. La lutte contre l'immigration illégale

Eloignements, non admissions								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Eloignements et non admissions								
APRF	12 515	10 049	10 429	+3,8%	-16,7%	9 184	9 760	+6,3%
OQTF	1 577	3 018	4 751	+57%	+201,3%	2 810	4 597	+63,6%
ITF	1 563	1 366	1 334	-2,3%	-14,7%	1 258	1 208	-4,0%
Réadmissions	4 388	5 310	4 126	-22,3%	-6,0%	5 010	3 864	-22,9%
Expulsions	193	180	201	+11,7%	+4,1%	156	190	+21,8%
Départs volontaires	3 066	9 970	8 705	-12,7%	+184%	9 209	7 758	-15,8%
Total éloignements	23 302	29 893	29 546	-1,2%	+26,8%	27 627	27 377	-0,9%
Non admissions	16 195	17 876	16 498	-7,7%	+1,9%	16 351	15 221	-6,9%
Réadmissions simplifiées	10 363	11 578	11 727	+1,3%	+13,2%	10 795	10 678	-1,1%
Total éloignements dom-com	26 120	23 949	26 553	+10,9%	+1,7%	21 972	24 957	+13,6%
Non admissions dom-com	1 175	1 061	2 377	+124,0%	+102,3%	850	2 291	+169,5%
Lutte contre les aidants et les filières								
Aidants	3 471	4 272	4 785	+12,0%	+37,9%	4 069	4 540	+11,6%
Dont passeurs	1 364	1 547	1 751	+13,2%	+28,4%	1 467	1 656	+12,9%
Dont logeurs	705	860	930	+8,1%	+31,9%	830	899	+8,3%
Filières démantelées	14	97	145	+49,5%	+935,7%	94	138	+47%

Chiffres Métropole uniquement

Source : Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales (DCPAF)

2.8. Le travail illégal des étrangers

Emploi d'étrangers sans autorisation de travail (index 94)								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Verbalisations								
Métropole	2 719	3 288	3 105	-5,6%	+14,2%	3 078	2 908	-5,5%
Dom-Com	362	496	463	-6,7%	+27,9%	481	441	-8,3%
National	3 081	3 784	3 568	-5,7%	+15,8%	3 559	3 349	-5,9%
Mis en cause Métropole								
Français	708	1 236	1 296	+4,9%	+83,1%	1 138	1 209	+6,2%
Etrangers	781	1 431	1 497	+4,6%	+91,7%	1 358	1 405	+3,5%
Total des mis en cause	1 489	2 667	2 793	+4,7%	+87,6%	2 496	2 614	+4,7%
Etrangers employés sans titres de travail Métropole								
Etrangers employés	3 533	3 280	3 158	-3,7%	-10,6%	3 115	2 996	-3,8%

Source : Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales (Direction Centrale de la Police Judiciaire)

2.9. L'accès à la nationalité française

Accès par décret et par mariage								
	décembre 2006 à novembre 2007	décembre 2007 à novembre 2008	décembre 2008 à novembre 2009	Evolution sur deux ans	Evolution sur trois ans	cumul 2008 à fin novembre	cumul 2009 à fin novembre	%
Par décret - adultes	44 757	61 446	62 939	+2,4%	+40,6%	55 804	55 701	-0,2%
Par décret - enfants	21 493	28 332	28 676	+1,2%	+33,4%	25 536	25 336	-0,8%
Total par décret	66 250	89 778	91 615	+2,0%	+38,3%	81 340	81 037	-0,4%
Par mariage - adultes	30 177	15 935	15 838	-0,6%	-47,5%	14 079	14 332	+1,8%
Par mariage - enfants	1 166	622	691	+11,1%	-40,7%	575	638	+11,0%
Total par mariage	31 343	16 557	16 529	-0,2%	-47,3%	14 654	14 970	+2,2%
Total	97 593	106 335	108 144	+1,7%	+10,8%	95 994	96 007	+0,0%

Chiffres Métropole et Outre-mer

Source : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

NB : Seules les naturalisations et réintégrations par décret et les déclarations acquisitives sont retracées ici. Elles représentent environ 80 % de l'ensemble des acquisitions de nationalité française.

Les autres modes d'acquisition : enfants mineurs recueillis ou adoptés par des Français, personnes jouissant de la possession d'état de français depuis 10 ans, déclarations anticipées et acquisitions sans formalités relèvent d'un simple enregistrement par le ministère de la justice, sans intervention de l'autorité administrative.