

P R E M I E R M I N I S T R E

RAPPORT AU PARLEMENT

---

LES ORIENTATIONS DE  
LA POLITIQUE DE  
L'IMMIGRATION

---

DEUXIEME RAPPORT ETABLIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE L. 111-10  
DU CODE DE L'ENTREE ET DU SEJOUR DES ETRANGERS ET DU DROIT  
D'ASILE

- Février 2006 -



# SOMMAIRE

**Préface .....** ..... I

**Synthèse .....** ..... 3

**Chapitre I      La politique de délivrance des visas..... 9**  
**Présentation générale**

1- Les visas

- 1.1 - La mission du ministère des affaires étrangères
  - 1.1.1 - Généralités
  - 1.1.2 - Evolutions
    - 1.1.2.1 - sur le plan national
    - 1.1.2.2 - sur le plan européen
- 1.2 - Les moyens engagés
  - 1.2.1 - Les services des visas
  - 1.2.2 - Les procédures
    - 1.2.2.1 - les visas Schengen
    - 1.2.2.2 - les visas nationaux
    - 1.2.2.3 - les refus de visas
- 1.3 - Données portant sur la délivrance des visas
  - 1.3.1 - Effectifs et activité visas
  - 1.3.2 - Les coûts
    - 1.3.2.1 - caractéristiques générales
    - 1.3.2.2 - coût du visa biométrique

2- Les attestations d'accueil

**Chapitre II      L'asile ..... 19**  
**Présentation générale**

1- Evolution de la demande d'asile

- 1.1 - La demande d'asile globale
- 1.2 - La demande devant l'OFPRA

2- Application de la réforme

3- Activité de l'OFPRA

4- Décisions de l'OFPRA et de la commission des recours des réfugiés

5- Accueil et hébergement des demandeurs d'asile

**Chapitre III L'admission au séjour..... 29**

**Avertissement méthodologique**

**Présentation générale**

1- Délivrance des titres de 1997 à 2005

1.1 - Commentaires généraux

- 1.1.1 - ressortissants étrangers relevant du droit communautaire
- 1.1.2 - ressortissants étrangers relevant des accords bilatéraux de circulation France/Maghreb et Afrique francophone subsaharienne
- 1.1.3 - autres ressortissants étrangers

1..2 - Statistiques

- 1.2.1 - présentation générale
- 1.2.2- évolution selon le motif de délivrance

2- L'immigration familiale – Avertissement – Présentation

2.1 – Le regroupement familial *stricto sensu*

- 2.1.1 - Contenu
- 2.1.2 - Commentaires

2.2 – L'immigration familiale

- 2.2.1 - Contenu
- 2.2.2 - Commentaires

2.3 – Fraude au mariage, à la nationalité et à l'état civil

- 2.3.1 - faits et tendances
- 2.3.2 - commentaires

**Chapitre IV L'intégration et la lutte contre les discriminations..... 59**

**Présentation générale**

1- Le contrat d'accueil et d'intégration

- 1.1. - Objectif poursuivi
- 1.2 - Résultats de l'expérience

2- Le rôle du fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations

3- L'emploi et l'insertion professionnelle

- 3.1 - L'insertion professionnelle
  - 3.1.1 - Les stages de formation
  - 3.1.2 - Les emplois aidés

4- Le renforcement du dispositif de lutte contre les discriminations raciales

- 4.1 - Dispositif pénal
- 4.2 - Mise en place de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

**Chapitre V Le co-développement..... 75**

**Présentation générale**

1- Les enjeux

2- Les priorités de la politique française de co-développement

3- Typologie des actions possibles

- 3.1 - La promotion de l'investissement productif
- 3.2 - La mobilisation des compétences des élites de la diaspora
- 3.3 - Projets d'aménagement local
- 3.4 - Aides à la réinsertion

4- L'ambassadeur délégué au co-développement

5- Le champ géographique

6- Les programmes en cours

- 6.1 - Programmes spécifiques au co-développement
- 6.2 - Le co-développement dans les programmes classiques de coopération

7- Les nouveaux programmes

<b>Chapitre VI</b>	<b>La lutte contre l'immigration irrégulière .....</b>	<b>83</b>
	<b>Avertissement</b>	
	<b>Présentation générale</b>	

- 1- Indicateurs permettant d'évaluer l'importance de l'immigration irrégulière
  - 1.1 - Flux de personnes
    - 1.1.1 - pression à l'entrée du territoire
    - 1.1.2 - pression migratoire au séjour
    - 1.1.3 - flux de sortie
  - 1.2 - Estimation de la population en situation irrégulière sur le territoire
    - 1.2.1 - nombre d'infractions à la législation sur les étrangers
    - 1.2.2 - nombre de placements en centre de rétention administrative
    - 1.2.3 - nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat
- 2- La lutte contre les filières et l'emploi illicite de main d'œuvre étrangère
  - 2.1 - le cadre juridique
    - 2.1.1 - le renforcement des moyens juridiques
    - 2.1.2 - la mobilisation des services de l'Etat
    - 2.1.3 - l'augmentation du nombre de condamnations
  - 2.2 - l'OCRIEST - Présentation
    - 2.2.1 - Eléments statistiques
    - 2.2.2 - Principales opérations réalisées
    - 2.2.3 - Principales filières d'immigration irrégulière
  - 2.3 - l'OCLTI - présentation
- 3- Les mesures d'éloignement - Présentation
  - 3.1 - 2004 : une augmentation sensible du nombre de mesures d'éloignement prononcées et exécutées
    - 3.1.1 - APRF
    - 3.1.2 - arrêté d'expulsion
    - 3.1.3 - interdiction judiciaire du territoire
    - 3.1.4 - cas particulier de la réadmission
  - 3.2 - les difficultés rencontrées
  - 3.3 - les perspectives pour 2005

<b>Chapitre VII</b>	<b>L'outre-mer .....</b>	<b>115</b>
---------------------	--------------------------	------------

- 1- Les dispositions applicables
- 2- La situation migratoire
  - 2.1 - L'immigration à Mayotte, en Guyane et en Guadeloupe
    - 2.1.1 - Mayotte
    - 2.1.2 - Guyane
    - 2.1.3 - Guadeloupe
  - 2.2 - L'immigration à la Martinique et à La Réunion
    - 2.2.1 - Martinique
    - 2.2.2 - La Réunion
  - 2.3 - L'immigration à Saint-Pierre et Miquelon, en Nouvelle Calédonie, Polynésie Française et à Wallis et Futuna
    - 2.3.1 - Saint Pierre et Miquelon
    - 2.3.2 - Nouvelle Calédonie
    - 2.3.3 - Polynésie Française
    - 2.3.4 - Wallis et Futuna

## Annexes

- Liste des contributeurs
- Décret du 26 mai 2005 instituant un comité interministériel de contrôle de l'immigration
- Décret du 9 juin 2005 portant nomination du secrétaire général
- Organigramme du secrétariat général du comité interministériel de contrôle de l'immigration



Paris, le 9 février 2006

L'article L 110-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que le Gouvernement dépose chaque année devant le Parlement un rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration. Cette disposition, issue de la loi du 26 novembre 2003, marque une reconnaissance accrue du Parlement dans la définition de la politique française de l'immigration.

Ce rapport a été adopté le 9 février 2006 par le comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Ce comité, présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, a été créé par le décret n° 2005-544 du 26 mai 2005. Le comité fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de contrôle des flux migratoires et adopte chaque année le rapport au Parlement mentionné à l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il dispose d'un secrétariat général, outil de coordination entre l'ensemble des directions d'administration centrale ou d'établissements publics qui participent, directement ou indirectement, à la mise en œuvre de la politique de contrôle de l'immigration.

Aux termes du décret du 26 mai 2005 précité, le secrétaire général prépare le rapport au Parlement.

## I - Depuis 2002, la maîtrise de l'immigration est redevenue une priorité essentielle du Gouvernement

### 1) Une stabilisation globale des flux migratoires en 2005 après dix ans de forte hausse

a/ Les années 2004-2005 sont celles de l'entrée en vigueur des lois du 26 novembre 2003 sur la maîtrise de l'immigration et du 10 décembre 2003 relative au droit d'asile. La première de ces deux lois avait pour objectif principal de lutter contre l'immigration clandestine. Elle comporte aussi une série de mesures destinées à mieux réguler le regroupement familial, à décourager les mariages de complaisance. La réforme du droit d'asile se caractérise par la suppression de l'asile territorial et la reconnaissance d'un rôle de guichet unique à l'OFPRA<sup>1</sup>.

b/ Les statistiques de 2004 et 2005 marquent un tournant dans la courbe des flux migratoires réguliers en France. En effet, le nombre des premiers titres de séjour délivrés, indicateur essentiel du volume de l'immigration légale en France, hors ressortissants communautaires, était en augmentation constante et régulière depuis 1997: de 118 750 en 1997 à 159 000 en 2002 puis 165 359 en 2003. Or, depuis 2004, la courbe de l'immigration régulière paraît durablement stabilisée pour la première fois en dix ans. En 2004, le nombre de nouveaux titres de séjour délivrés augmente encore faiblement par rapport à 2003 (+2211). En 2005 le nombre de nouveaux titres de séjour délivrés diminue légèrement (164 234).

c/ De même, une inflexion sensible des statistiques de l'asile peut être constatée en 2004 et 2005, effet direct de la réforme du 10 décembre 2003. De 1997 à 2003, l'augmentation du nombre des demandeurs d'asile en France a été considérable : de 20 000 demandeurs d'asile en 1997 à 82 000 en 2002 et 2003, en incluant toutes les formes d'asile. La suppression de l'asile territorial et le principe de "guichet unique", dispositions centrales de la loi du 10 décembre 2003, ainsi que la réorganisation et l'augmentation des moyens de l'OFPRA et de la Commission des recours ont permis de retrouver la maîtrise de la demande d'asile en France. Les délais d'instruction ont été fortement réduits, passant de plus de deux ans à huit mois à la fin de l'année 2005. Le nombre des premières demandes d'asile a

<sup>1</sup> Office français de protection des réfugiés et apatrides

amorcé en 2004 une courbe descendante : il s'est établi à 50 547 contre 52 204 en 2003, soit une diminution de 3,2 %. Les statistiques provisoires pour 2005 confirment et amplifient cette tendance à la baisse des premières demandes.

## 2) De nouvelles actions entreprises en 2004 et 2005 pour renforcer la lutte contre l'immigration illégale.

a/ **La quantification de l'immigration illégale reste difficile.** Les évaluations les plus réalistes font état de 80 à 100 000 migrants illégaux supplémentaires chaque année (en incluant les demandeurs d'asile déboutés). Le nombre des étrangers en situation irrégulière vivant sur le sol français s'établit sans doute dans une fourchette allant de 200 à 400 000 personnes.

b/ **L'allongement de la durée de rétention administrative depuis la loi du 26 novembre 2003 – de douze à trente-deux jours maximum – est à l'origine d'une amélioration spectaculaire de l'efficacité des mesures de reconduites à la frontière.** Des objectifs chiffrés annuels ont été communiqués aux préfets. **Le nombre des éloignements exécutés a ainsi doublé en trois ans : 10 000 en 2002, 12 000 en 2003, 15 000 en 2004 et 20 000 en 2005.** Un objectif encore plus ambitieux a été assigné aux préfets en 2006 : **25 000 reconduites.**

c/ L'un des enjeux essentiels de la lutte contre l'immigration illégale consiste à mettre fin aux détournements de procédure en matière de visas de court séjour – 1 736 079 en 2004 –c'est-à-dire leur utilisation à des fins de séjour illégal en France. **La mise en place, en mars 2005, et la généralisation des visas biométriques avant fin 2007 facilitera l'identification des migrants clandestins entrés avec un visa, et donc leur reconduite à la frontière.**

d/ **Deux obstacles à la mise en œuvre des mesures d'éloignement sont en train d'être en partie levés.** Le nombre total de places de rétention, qui était de moins de 1000 en juin 2002, doit atteindre 2500 en juin 2007. Par ailleurs, **des démarches diplomatiques très fermes ont été engagées à l'égard des pays qui refusent de délivrer des laissez-passer consulaires nécessaires à la reconduite à la frontière de leurs concitoyens interpellés en situation illégale en France.**

e/ **La réforme profonde de l'aide au retour, intervenue pendant l'été 2005, doit permettre de relancer le départ volontaire des migrants, en particulier en famille.** Elle prévoit le versement d'un pécule important : 2 000 euros par adulte, 3 500 euros par couple, plus 1 000 euros par enfant mineur jusqu'au 3ème et 500 euros ensuite.

## II- Une immigration dominée par le rapprochement familial et les régularisations

### 1) L'immigration familiale et les régularisations restent fortement dominantes

a/ **L'immigration pour motif familial explique en grande partie l'augmentation globale constatée sur dix ans.**

**Le regroupement familial *stricto sensu* (entrées de "membres de famille") est stabilisé : de 23 324 en 1997 à 20 365 en 2005.** La logique du dispositif actuel est cependant discutable dans la mesure où les conditions de logement en vigueur permettent d'accueillir par exemple une famille **de sept personnes dans un appartement d'une surface de 61 mètres carrés.**

**La catégorie "membres de famille de Français" est celle qui augmente le plus: de 14 303 en 1997 à 50 270 en 2004 puis 47 806 en 2005.** La plupart des mariages mixtes ont un caractère authentique ; cependant de multiples témoignages de terrain font état d'une utilisation croissante du mariage aux seules fins d'obtenir une carte de séjour, pratiques pouvant receler des mariages de complaisance, des mariages forcés ou des situations de fraude sentimentale (mariage suivi d'un abandon dès l'obtention du droit au séjour). La forte progression du nombre des mariages célébrés à l'étranger, qui sont pour l'essentiel des mariages mixtes, ont conduit le comité interministériel de contrôle de l'immigration à

adopter le 29 novembre un ensemble de dispositions législatives relatives au régime juridique de la célébration et de la transcription en France de ces mariages. Le projet de loi correspondant sera présenté dans les prochaines semaines au Parlement par le Garde des Sceaux, ministre de la justice.

**b/ Le nombre des régularisations est en forte augmentation.** Les délivrances de cartes de séjour pour "liens privés et familiaux" s'accroissent dans des proportions importantes : de 2 838 en 1998 à 6 262 en 2000 puis à 13 114 en 2005.. Ces cartes de séjour, créées par la loi du 11 mai 1998, correspondent le plus souvent à des situations de couples présents sur le territoire français depuis quelques années, de manière illégale, au moins pour un des membres du couple, qui n'ont pas respecté les règles du regroupement familial, et qui sont régularisés sur la base du droit au respect de la vie privée et familiale.

**Les régularisations "de droit"** prévues depuis 1998 pour toute personne qui réussit à se maintenir illégalement pendant dix ans sur le territoire français, ont bénéficié à 2486 étrangers en 2005 soit une baisse légère par rapport à 2003 (3658) et 2004 (2883). **Cette disposition revient à récompenser la commission prolongée d'une infraction pendant dix ans.**

Enfin, les délivrances d'un premier titre de séjour à des étrangers en situation illégale atteint **d'une maladie d'une exceptionnelle gravité** et ne pouvant être traitée dans le pays d'origine, sont **en augmentation sensible** : 454 en 1998 et 6307 en 2005.

## 2) Le déclin de l'immigration à des fins professionnelles se poursuit.

En parallèle, l'immigration pour motif professionnel, correspondant à l'entrée de ressortissants étrangers à des fins économiques (hors Union européenne), dans le cadre du recrutement par une entreprise, **est en baisse marquée** : de 48 202 en 1998 à 11 437 en 2003. Cette évolution est défavorable aux intérêts de notre pays, privé d'un apport de dynamisme et de compétences.

## 3) Les insuffisances de la politique française d'accueil et d'intégration

Les migrants arrivent en France parfois **en l'absence des conditions fondamentales d'une immigration réussie** : un emploi, un logement, une connaissance suffisante du français et des valeurs de la République. Le contrat d'accueil et d'intégration constitue, depuis 2003, un premier outil destiné à assurer l'insertion des migrants dans la société française. Il doit être proposé à 100 000 nouveaux arrivants en 2006.

### III- Vers une politique de l'immigration choisie

Le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration, présenté au comité interministériel de contrôle de l'immigration du 9 février 2006, constitue la deuxième étape de la réforme, après la loi du 26 novembre 2003, surtout consacrée à la lutte contre l'immigration illégale.

Les objectifs du projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration s'inscrivent dans une logique européenne, visant à rapprocher le modèle français des systèmes en vigueur dans les grandes démocraties européennes, en particulier au Royaume-Uni et en Allemagne. Afin de **promouvoir une immigration choisie**, il s'organise, pour l'essentiel, autour de cinq objectifs fondamentaux :

**1) Développer l'immigration choisie, sans favoriser la "fuite des cerveaux":** création d'une carte de séjour talents et compétences d'une durée de trois ans ; conditions de recrutement à l'étranger assouplies dans les secteurs touchés par une pénurie structurelle de main d'œuvre ; procédures d'entrée et de séjour simplifiées pour les étudiants choisis par les "centres d'études en France"; autorisation de séjour de six mois destinée à chercher un premier emploi en France pour les étudiants étrangers ayant obtenu un diplôme de niveau master.

**2) Une nouvelle étape dans la maîtrise des flux migratoires** : délivrance obligatoire d'un visa de long séjour comme condition nécessaire et normale de l'immigration en France (sauf exception); fin du

principe de régularisation "de droit", après dix ans de séjour illégal ; simplification de la procédure d'éloignement.

**3) Mieux encadrer l'immigration familiale** : conditions de ressources pour le regroupement familial fondées sur le revenu d'un travail ; conditions de logement à redéfinir par décret, pour devenir compatibles avec le minimum nécessaire à l'intégration des migrants et de leurs enfants ; passage à 18 mois de présence minimum en France et conditions d'intégration républicaine pour faire venir sa famille; suppression du lien automatique entre le mariage d'un étranger en situation illégale avec un Français et la reconnaissance du droit au séjour ; délivrance de la carte de résident de dix ans au conjoint de Français après trois ans de vie commune et soumise, comme dans le droit commun, à des conditions d'intégration ; acquisition de la nationalité française après quatre ans de mariage.

**4) Faire de l'intégration la condition d'une immigration durable en France** : obtention de la carte de résident de dix ans soumise, dans tous les cas de figure, à des conditions d'intégration renforcées et précisées dans la loi (connaissance suffisante du français respect des principes de la République) ; contrat d'accueil et d'intégration enrichi et rendu obligatoire pour tous les migrants qui entrent en France à des fins d'installation durable.

**5/ Adapter nos instruments juridiques à la situation particulière de l'immigration outre-mer** en particulier pour lutter contre l'immigration clandestine et les paternités fictives.

\*\*\*

Le prochain rapport au Parlement, susceptible d'être adopté par un comité interministériel qui se réunirait en juin ou juillet 2006, comportera l'indication à titre prévisionnel du nombre, de la nature et des différentes catégories de visas de long séjour et de titres de séjour qui seront délivrés au cours des trois années suivantes, en distinguant en particulier l'admission au séjour pour motifs professionnels, pour motifs familiaux ou aux fins d'études.

# **SYNTHESE**

Ce rapport a été adopté le 9 février 2006 par le comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Ce comité, présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, a été créé par le décret n° 2005-544 du 26 mai 2005 (JO du 27 mai 2005).

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de ce décret, le comité, qui comprend, outre le Premier ministre, huit ministres (intérieur, affaires sociales, défense, justice, affaires étrangères, éducation nationale, économie et finances, outre-mer), fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de contrôle des flux migratoires et adopte chaque année le rapport au Parlement sur les orientations de la politique gouvernementale en matière d'immigration, mentionné à l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

En application de l'article 2 de ce même décret, ce rapport est le fruit d'un travail collectif mené par les différents ministères intéressés, directement ou non, au contrôle des flux migratoires, sous l'égide du secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration et en étroite liaison avec l'observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration, placé auprès du Haut conseil à l'intégration.

Figurent, annexés à ce rapport : le décret n° 2005-544 du 26 mai 2005, instituant un comité interministériel de contrôle de l'immigration, le décret du 9 juin 2005 portant nomination de son secrétaire général, la liste des contributeurs au présent rapport et l'organigramme du secrétariat général.

\*\*\*

L'ensemble des données statistiques relatives à l'année 2004 montre que cette année a été dans l'ensemble, s'agissant des flux migratoires, une année de grande stabilité par rapport aux années précédentes. Les premières indications, partielles ou provisoires, disponibles pour l'année 2005, s'inscrivent dans la même tendance, avec cependant -mais il faut rester prudent, s'agissant de données provisoires- l'amorce d'une diminution de ces flux tant en ce qui concerne l'asile qu'en ce qui concerne le nombre de titres de séjour délivrés

1- La stabilité vaut tout d'abord en ce qui concerne la délivrance des visas (chapitre I). Au total le nombre de visas délivrés en 2004 s'est élevé à 2 059 460 contre 2 024 179 en 2003 et 2 036 282 en 2002. Cette stabilité vaut également pour la délivrance des visas de court séjour, dont le nombre est passé de 1 848 688 en 2002 à 1 895 831 en 2004. En 2005, notre réseau consulaire a délivré 2 053 378 visas dont 1 896 219 visas de court séjour.

L'expérience prouve cependant qu'un certain nombre d'étrangers qui sont entrés régulièrement en France sous le couvert d'un visa de court séjour s'y maintiennent irrégulièrement au-delà de la durée de validité de leur visa. Pour faire échec à cette attitude qui est une des modalités de l'immigration clandestine en France et pour déterminer sans difficulté la nationalité des étrangers interpellés sur notre territoire en situation irrégulière, le gouvernement a choisi d'expérimenter le système des visas biométriques dans quelques postes consulaires, par le relevé systématique de la photo et des empreintes digitales des demandeurs d'un visa de court séjour. La mémorisation de ces données est un instrument irremplaçable de contrôle, aussi bien lors du franchissement de nos frontières qu'à l'intérieur du territoire national.

Le comité interministériel de contrôle de l'immigration a constaté, lors de sa réunion du 27 juillet 2005, que cette expérience lancée dans 5 consulats (Annaba en Algérie, Bamako au Mali, Colombo au Sri-Lanka, Minsk en Biélorussie et San Francisco aux Etats-Unis) donnait des résultats probants et a décidé d'étendre l'expérience d'ici la fin de l'année 2006 à une trentaine de consulats supplémentaires (cf. en annexe 1 le relevé de décisions de la réunion du 27 juillet 2005). L'expérience ainsi conduite par

la France intéresse au plus haut point les instances européennes qui y voient désormais la préfiguration de la base de données informatisée dont l'Union européenne a décidé de se doter à partir de 2007 en matière de visas de court séjour.

Parallèlement à l'extension de l'expérience des visas biométriques, le gouvernement a décidé, lors du comité interministériel du 27 juillet 2005, d'expérimenter dans quelques consulats l'obligation faite au titulaire d'un visa de court séjour de se représenter, dans son pays d'origine, au consulat lui ayant délivré le visa pour faire la preuve de son retour à l'expiration de la validité de ce visa.

2- Stabilité aussi en ce qui concerne la demande d'asile (chapitre II). Au total, avec les mineurs accompagnants, le nombre de demandes reçues par l'OFPRA s'est élevé à 65 614 en 2004 contre 61 993 en 2003 soit une progression de 5,8 %. Cette progression, légère, masque une diminution des premières demandes et une très forte augmentation des demandes de réexamen. Selon les premières estimations, l'année 2005 a été caractérisée, par rapport à l'année 2004, par une baisse de la demande d'asile globale de l'ordre de 10%. Cette baisse est le résultat de deux mouvements : une diminution du nombre des premières demandes (- 15 %) et une hausse des demandes de réexamen (+34 %) à un rythme nettement moins soutenu que les années précédentes. Cette baisse, si elle était confirmée par les données définitives concernant l'année 2005, marquerait une inversion par rapport à la tendance observée depuis 1997 d'augmentation continue du nombre des demandes d'asile.

Le délai moyen de traitement d'une demande à l'OFPRA est désormais de l'ordre de 2 mois et demi, cependant que le délai moyen de jugement d'un recours à la commission des recours des réfugiés est désormais de l'ordre de 4 à 5 mois. Les moyens supplémentaires dont l'OFPRA et la commission des recours avaient été dotés au cours des années précédentes afin de résorber les demandes en instance ont donc largement porté leurs fruits.

L'année 2004 a de surcroît été marquée par la suppression de la procédure de l'asile territorial, géré par le ministère de l'intérieur et au titre de laquelle 28 000 demandes avaient été enregistrées en 2003. Toutes procédures confondues, la France a enregistré moins de 66 000 demandes d'asile en 2004 contre environ 90 000 en 2003, soit une diminution de 27 %.

Il reste que la France est aujourd'hui le premier pays d'accueil des demandeurs d'asile, loin devant des pays comparables comme l'Allemagne, le Royaume Uni ou l'Italie.

Pour mieux maîtriser cette composante importante de l'immigration en France, le gouvernement a arrêté, lors des réunions du comité interministériel de contrôle de l'immigration des 27 juillet et 29 novembre 2005 une série de mesures :

- réforme du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, le rôle des préfets de région dans la gestion de ce dispositif étant renforcé et l'ensemble des préfets ayant été invité à vérifier que les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) n'accueillent que les publics pour lesquels ils sont habilités,
- remplacement de l'allocation d'insertion jusqu'alors versée aux demandeurs d'asile par une allocation temporaire d'attente dont le bénéfice est refusé aux demandeurs d'asile ayant décliné une proposition d'hébergement en CADA,
- réduction des différents délais de procédure, notamment en préfecture (réduction à 15 jours du délai de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour à compter de la première présentation d'un demandeur d'asile) et devant la commission des recours (réduction à 15 jours du délai de recours)
- création en Guadeloupe d'une antenne de l'OFPRA permettant de faire face à la demande d'asile des ressortissants d'Haïti.

3- La même impression de stabilité prévaut à l'examen des données statistiques relatives aux differentes indicateurs de l'immigration irrégulière (chapitre VI). Si certains de ces indicateurs sont en hausse (le nombre des refus d'admission a augmenté de 16,3 % en 2005 par rapport à 2003, celui des réadmissions de 3,6 % et celui des interpellations d'étrangers en situation irrégulière de près de 40 %), d'autres au contraire sont à la baisse (réduction de plus de 5 % du nombre de placements en zone d'attente et de plus de 61 % du nombre des demandes d'asile à la frontière)

4- Stabilité également en ce qui concerne la délivrance des titres de séjour (chapitre III).

L'année 2004 est la première année au cours de laquelle les ressortissants communautaires ont été effectivement dispensés de l'obligation de détenir un titre de séjour, ce qui interdit toute comparaison avec les années précédentes quant au volume global du nombre de titres de séjour délivrés par le ministère de l'intérieur.

Il reste qu'en s'en tenant aux seuls ressortissants étrangers soumis à l'obligation de détenir un titre depuis 2004, le nombre total de titres de séjour afférents à l'année 2004 s'est élevé à 167 570, soit 1,3 % de plus qu'en 2003, cependant que le nombre total de titres afférents à l'année 2005 s'établit, selon les données provisoires, à 164 234, en recul de 1,99 % par rapport à 2004 et de 0,6 % par rapport à 2003. Le caractère provisoire des données disponibles ne permet pas toutefois d'évoquer dès maintenant une véritable inversion de tendance.

4.1- Cette stabilité apparente masque une évolution de fond. L'immigration familiale, qui représentait 63 000 personnes en 2000 (selon les contrôles médicaux effectués par l'OMI), est passée à plus de 102 000 personnes en 2004 (même source). Toutes les composantes de l'immigration familiale progressent depuis 2000 (cf. tableau n° 23 en page 37), mais la progression la plus forte affecte d'une part les membres de familles de Français (notamment les conjoints de Français dont le nombre est passé de 29 946 en 2000 à 49 888 en 2004 et les parents d'enfants français dont le nombre est passé de 4 445 en 2000 à 10 358 en 2004), d'autre part les étrangers admis au séjour en raison de leurs liens personnels et familiaux en France, dont le nombre est passé, selon les mêmes contrôles médicaux, de 5 093 en 2000 à 13 989 en 2004.

Cette tendance lourde a conduit le gouvernement, lors de la réunion du 29 novembre 2005 du comité interministériel de contrôle de l'immigration, à approuver une série de dispositions législatives tendant à modifier le code civil de façon à réformer le régime juridique des mariages célébrés à l'étranger et les conditions d'accès à la nationalité française des conjoints de Français. La moitié des mariages mixtes célébrés aujourd'hui le sont en effet à l'étranger et il n'est pas contestable que la perspective d'acquérir la nationalité française dans les conditions prévues par l'actuel article 21-2 du code civil est un des motifs de l'augmentation très forte constatée au cours des dernières années du nombre de ces mariages mixtes.

4.2 - Le nombre de titres de séjour délivrés à des étudiants et stagiaires, qui était passé de 32 006 en 1999 à 48 680 en 2002, s'est établi à 43 019 seulement en 2004 et à 40 083 en 2005, confirmant ainsi la baisse déjà enregistrée en 2003.

Si l'inflation quantitative qui avait caractérisé les années 1998-2002 a donc été enrayer, le gouvernement souhaite mieux sélectionner les ressortissants étrangers admis à poursuivre des études en France de façon à mieux les accueillir. Une première série de mesures a été adoptée en ce sens lors du comité interministériel de contrôle de l'immigration du 29 novembre 2005, parmi lesquelles une nouvelle définition du visa de long séjour pour études dont les critères de délivrance seront à la fois plus nombreux et plus rigoureux, ainsi qu'un ensemble de mesures de simplification au premier rang desquelles la dispense accordée à certains étudiants ayant obtenu un visa de long séjour dans un consulat d'avoir à se présenter à nouveau en préfecture à leur arrivée sur le territoire national et la possibilité pour les étudiants ayant obtenu en France un diplôme correspondant au moins au grade de master, de rechercher, pendant une période de 6 mois, un emploi correspondant à leur qualification sans que la situation de l'emploi ne puisse leur être opposée. Ces mesures de simplification, qui ont un

caractère législatif, figurent dans le projet de loi sur l'immigration et l'intégration approuvé par le comité interministériel de contrôle de l'immigration lors de sa réunion du 9 février 2006.

Pour donner leur plein effet à ces modifications juridiques, le gouvernement a parallèlement décidé d'une part d'étendre le réseau des centres pour les études en France, organismes situés à l'étranger et qui permettent à nos postes diplomatiques et consulaires d'instruire de façon plus complète les demandes de visa de long séjour pour études, d'autre part d'encourager le développement d'un véritable partenariat entre les centres pour les études en France et les universités et grandes écoles. A partir du printemps 2006, plus de la moitié des demandes de visa de long séjour pour études adressées à la France sera instruite par les centres pour les études en France en liaison avec les universités.

4.3 – En revanche, le nombre de titres de séjour délivrés au titre de la vie privée et familiale a continué à progresser rapidement en 2004 comme en 2005. C'est vrai notamment pour les étrangers admis au séjour en raison de leur état de santé, dont le nombre s'est établi à 6 232 en 2004 (en progression de 37 % par rapport à 2003) et à 6 307 en 2005 (en progression de 1,2 % par rapport à 2004).

5- Une politique d'immigration équilibrée exige la poursuite des efforts d'intégration des ressortissants étrangers régulièrement admis à séjournier sur notre territoire et qui respectent nos lois (chapitre IV).

L'expérience du contrat d'accueil et d'intégration, qui avait débuté en juillet 2003 dans 12 départements, a été étendue en 2004 à 14 départements supplémentaires et 48 départements au total étaient concernés par l'expérience à la fin septembre 2005. Comme l'avait souhaité le gouvernement, les conditions d'une généralisation du contrat d'accueil et d'intégration sont désormais remplies. Un effort important d'enseignement du français est désormais systématiquement accompli en faveur des signataires de ce contrat et le fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations a consacré en 2004 plus de 55 M€, soit près de 38 % de son budget, à des actions d'enseignement du français. Le projet de loi sur l'immigration et l'intégration approuvé par le comité interministériel de contrôle de l'immigration lors de sa réunion du 9 février rend obligatoire la signature du contrat d'accueil et d'intégration. Il subordonne par ailleurs au respect de la condition d'intégration républicaine non seulement la délivrance de la carte de résident mais aussi celle de certaines cartes portant la mention "vie privée et familiale" ainsi que le bénéfice du droit au regroupement familial.

La bonne intégration sur notre territoire des étrangers admis à y séjournier passe aussi par un recul des discriminations : la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, créée par une loi du 30 décembre 2004, a été installée en juin 2005.

6- La lutte contre l'immigration irrégulière (chapitre VI) a enregistré en 2004 et 2005 des progrès très significatifs : le nombre des étrangers effectivement éloignés du territoire français a augmenté de plus d'un tiers en 2004, s'élevant à 15 560 contre 11 692 en 2003. Il s'est établi à 19 849 en 2005 (en progression de 27,5 % par rapport à 2004 et de 70 % par rapport à 2003). Ces résultats restent insuffisants si l'on veut bien se souvenir à titre d'exemple que chaque année, ce sont près de 45 000 étrangers qui sont définitivement déboutés de leur demande d'asile et qui devraient quitter le territoire national. Le gouvernement a donc arrêté le 27 juillet 2005 lors de la réunion du comité interministériel de contrôle de l'immigration un ensemble de mesures en vue de faciliter la mise à exécution des mesures d'éloignement :

- un plan triennal d'extension des capacités de rétention administrative a été arrêté, au terme duquel 3 000 places de rétention administrative seront disponibles dont 2 700 en juin 2008, contre 1 300 seulement en juin 2005

- des démarches ont été entreprises en septembre 2005 auprès des 12 pays les moins coopératifs en matière de délivrance de laissez-passer consulaires de façon à les prévenir qu'au terme d'un délai de 3

mois et en l'absence d'évolution significative de leur attitude, des mesures restrictives seraient prises s'agissant de la délivrance de visas de court séjour par la France à leurs ressortissants.

Pour l'année 2006, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a fixé à 25 000 (au lieu de 23 000 en 2005) l'objectif national d'éloignement.

Enfin l'efficacité de la lutte contre l'immigration clandestine dépend très largement des actions conduites contre le travail clandestin : l'immigration clandestine se nourrit en effet du travail illégal et plus particulièrement de l'emploi d'étrangers sans titre et de la dissimulation de leur travail. Les sanctions prévues à l'égard des employeurs (y compris les donneurs d'ordre et leurs sous-traitants) qui se rendent coupables d'infraction à la législation en matière de travail illégal ont été renforcées en 2003 et 2004. L'urgence consiste désormais non pas à modifier le cadre juridique mais à mobiliser l'ensemble des administrations pour la mise en œuvre des outils qui existent déjà. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a fait conduire à partir de septembre 2005 dans tous les départements une série d'opérations concertées associant l'ensemble des corps de contrôle concernés sous la coordination des procureurs de la République et des préfets. Au vu du bilan de ces actions, le gouvernement a décidé de les poursuivre en 2006, en intensifiant leur rythme (2 à 3 opérations chaque année par département) et en ciblant plus particulièrement les secteurs les plus affectés par le travail illégal.

7- En 2004, le nombre de mesures d'éloignement d'étrangers effectivement exécutées a été presque aussi important pour Mayotte et l'ensemble des départements d'outre-mer (15 526) que pour l'ensemble de la métropole (15 660). En 2005, ce nombre s'est établi à 15 588, en très légère progression par rapport à 2004, même si la part de l'outre-mer dans le total des éloignements réalisés en France a un peu fléchi (44 % en 2005 contre 49,8 % en 2004). C'est dire que l'immigration irrégulière revêt une acuité toute particulière dans plusieurs collectivités territoriales situées outre-mer. C'est le cas notamment en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte. D'ores et déjà, des dispositions législatives dérogatoires au droit commun sont applicables sur une partie du territoire de la Guyane et dans la commune de St Martin en Guadeloupe. Le gouvernement étudie la possibilité d'étendre et de compléter ces dispositions, notamment à Mayotte et en Guadeloupe. Engagée au sein du comité interministériel de contrôle de l'immigration, la réflexion s'enrichira des conclusions des missions ou commission parlementaires constituées récemment par l'Assemblée nationale et par le Sénat.

8- La maîtrise des flux migratoires exige enfin qu'une politique vigoureuse d'aide au retour des étrangers désireux de se réinstaller dans leur pays d'origine d'une part, de co-développement en direction des pays dont il s'agit d'autre part, soit conduite dans la durée (chapitre V)

Conscient du succès modeste des dispositifs d'aide au retour existant depuis le début des années 1990, le gouvernement a arrêté, lors du comité interministériel de contrôle de l'immigration du 27 juillet 2005 un nouveau dispositif expérimenté depuis le 1<sup>er</sup> septembre dans 21 départements et dont le bilan sera dressé à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2006. Ce dispositif repose pour l'essentiel sur le versement aux intéressés d'un pécule beaucoup plus important que par le passé (2000 € par adulte, 1 500 € pour le conjoint, 1 000 € par enfant jusqu'au 3<sup>ème</sup>, 500 € par enfant à partir du 4<sup>ème</sup>).

En parallèle, plusieurs programmes de co-développement ont été initiés en particulier avec le Mali, le Sénégal, le Maroc et les Comores. Un programme cadre a également été adopté fin 2005 qui permettra aux pays d'Afrique subsaharienne membres de la Francophonie (plus Haïti, Ethiopie, Vanuatu) de bénéficier, s'ils le souhaitent, d'une aide à la réalisation de projets de co-développement.

# **CHAPITRE I**

## **LA POLITIQUE DE DELIVRANCE DES VISAS**

# PRESENTATION GENERALE

Depuis 2002, le nombre total de visas délivrés reste stable alors que le nombre de refus de visas a beaucoup diminué. Cette stabilité globale masque une légère augmentation du nombre de visas de court séjour délivrés et une petite diminution de la délivrance des autres catégories de visas. La baisse importante du taux de refus de visas est la conséquence de l'introduction au 1er janvier 2003 de la mesure de paiement préalable des frais de dossier, qui s'est traduite par une baisse importante de la demande de visas.

## Visas demandés et délivrés

Nos postes consulaires ont reçu 2 514 429 demandes de visas en 2004 soit 0,3 % de plus qu'en 2003. 2 059 460 visas ont été délivrés en 2004, soit une augmentation de 1,7 % par rapport à 2003. En 2005, 2 411 370 visas ont été demandés (soit - 4,1% par rapport à 2004) et 2 053 378 visas ont été délivrés (- 0,3%).

Sur l'ensemble des quatre années 2002 à 2005, en dépit d'une nette diminution de la demande de visas par rapport à 2002 (moins 20,8%), le nombre de visas délivrés est stable, l'ajustement se faisant sur le taux de refus qui s'établit à 14,8% en 2005 contre 18,1% en 2004 (cette diminution s'expliquant par la baisse de 27 % de la demande algérienne de visas en 2005), 19,3% en 2003 et 33,1% en 2002.

## Analyse par catégorie de visas

1 896 219 visas Schengen ont été accordés en 2005, sans variation notable par rapport à 2004 (1 895 831) soit 2,5 % de plus qu'en 2003. En 2005 ces visas représentent 92,3 % du nombre total de visas délivrés par nos postes consulaires contre 92,1 % en 2004 et 91,4 % en 2003.

L'activité de délivrance de visas pour le compte de pays tiers représentés par la France, ne représente que 0,3 % du total des visas accordés.

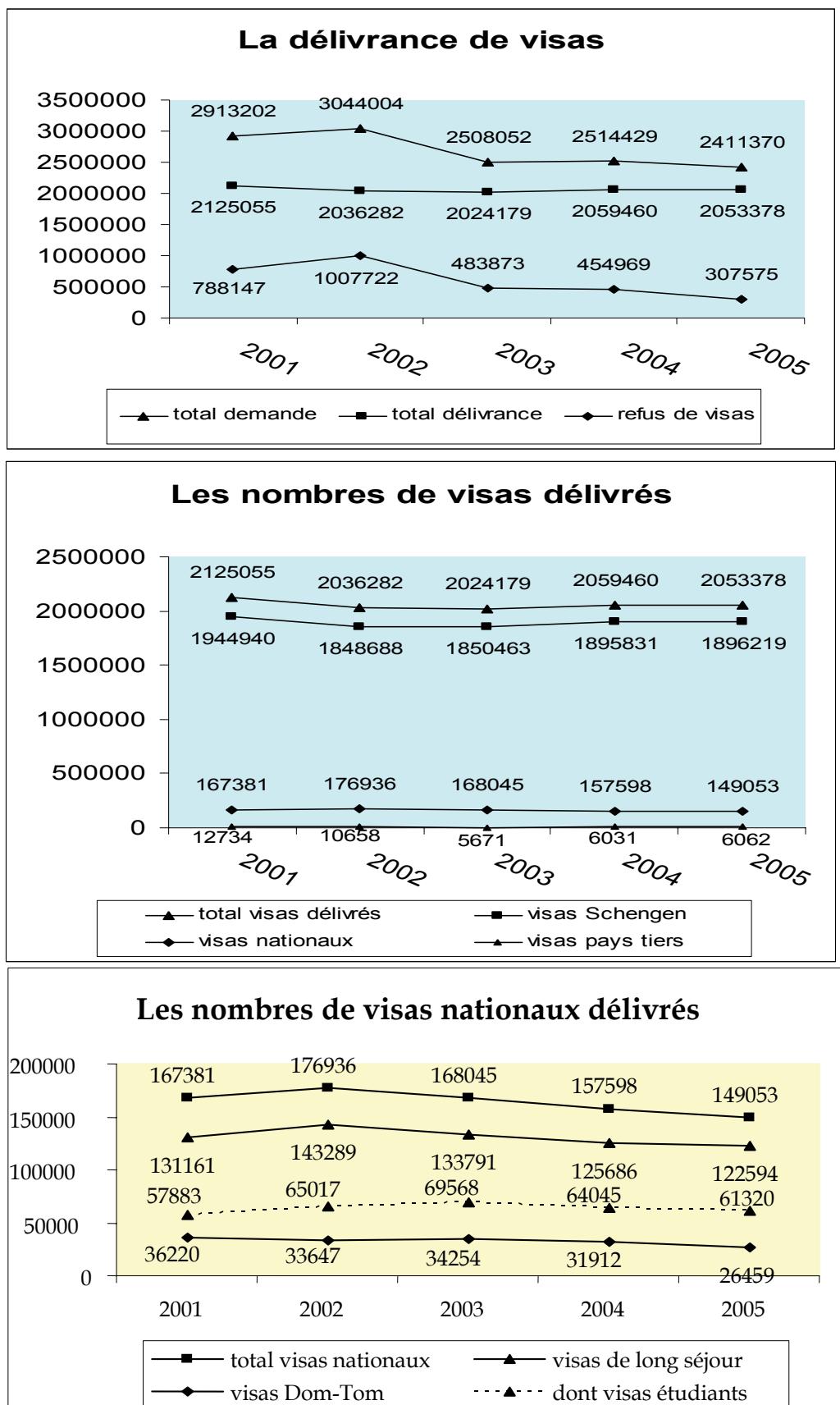
149 053 visas nationaux ont été délivrés en 2005 soit -5,4 % par rapport à l'année précédente. 157 598 visas nationaux avaient été délivrés en 2004, soit 6,2 % de moins qu'en 2003.

## Typologie des visas nationaux

Après deux années de forte progression, en 2002 et 2003, le nombre de visas accordés à des étudiants diminue de 7,9 % en 2004, avec 64 045 visas délivrés. La diminution se poursuit en 2005 avec 61 320 visas, soit -4,3 % par rapport à l'année précédente.

Le nombre de visas délivrés pour les DOM-TOM diminue de 17 % de 2004 (31 912) à 2005 (26 459). Il avait diminué de 6,8 % de 2003 à 2004.

Graphique n° 1



## **1 - LES VISAS**

### **1.1 - La mission du ministère des affaires étrangères**

#### **1.1.1 - Généralités**

La délivrance des visas est un instrument de politique étrangère au service des relations que la France entretient avec de nombreux autres pays. Les postes consulaires ont instruction de faciliter la venue des ressortissants étrangers qui concourent à la vitalité des relations bilatérales de leur pays avec la France ou ont des attaches fortes avec notre pays. Ainsi dans le cadre de notre politique d'attractivité, le nombre de visas délivrés à des étudiants étrangers a augmenté de plus de 10 % de 2001 à 2004.

Cependant nos postes se montrent particulièrement vigilants dans l'instruction des demandes de visas : le taux de refus, un sur cinq en 2004, un sur sept en 2005, est le plus élevé des principaux pays européens. Notre réseau consulaire joue ainsi, en amont, un rôle majeur dans la lutte contre l'immigration irrégulière et contre le terrorisme.

En 2004, dans plus de 200 postes diplomatiques et consulaires français, plus de 700 agents ont instruit quelque 2 500 000 demandes de visas et délivré quelque 2 000 000 de visas, soit environ 20 % des visas délivrés par l'ensemble des partenaires Schengen. Ce nombre est stable depuis 3 ans.

#### **1.1.2 - Evolutions**

##### **1.1.2.1 - Sur le plan national**

Dans un rapport publié en 2004, la Cour des Comptes a évalué le déficit des effectifs dans les services visas à 114 agents. Ce déficit a été plus durement ressenti avec l'entrée en vigueur au 1er janvier 2003 de la perception, en début de procédure de demande de visa, de frais de dossier non remboursables, ce qui a allongé les délais de traitement et n'a donné lieu à aucune création d'emploi alors que les recettes visas sont passées de 52 M€ en 2002 à 79 M€ en 2004. Cependant, la demande totale de visa a décrue de façon significative en 2003, 2004 et 2005 par rapport à 2002.

Pour compenser l'insuffisance d'effectifs constatée en 2002, un vigoureux effort de modernisation a été entrepris. Un programme visant à améliorer les conditions d'accueil du public a été mis en oeuvre ces dernières années dans de nombreux postes consulaires. Les équipements informatiques ont été renouvelés.

Dans le même temps, en application de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, le gouvernement a décidé une expérimentation relative à l'intégration de la photographie d'identité ainsi que des empreintes digitales des demandeurs sur les vignettes visas. Cette opération - biodev - menée en association avec quelques partenaires européens dans 5 postes consulaires français depuis le début de l'année 2005, a donné des résultats encourageants. Elle permettra, à terme, l'identification certaine de tout porteur d'un visa de court séjour délivré par un poste consulaire français. **Elle constitue l'évolution la plus notable en matière de délivrance de visas de court séjour.**

Le comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI) a décidé le 27 juillet 2005 :

- ✖ L'élargissement de l'expérimentation BIODEV à une trentaine de postes consulaires d'ici la fin 2006 et sa généralisation à partir de 2007. Parallèlement, a été arrêté le principe de l'équipement en lecteurs des services de contrôle et notamment de la Police aux frontières.

- ✖ L'augmentation des contrôles effectués par les consulats au retour des étrangers dans leur pays d'origine. Dans 10 postes, une expérience est en cours qui constraint les titulaires d'un visa de court séjour à se présenter au consulat pour signaler leur retour à l'expiration de la période de validité de leur visa.
- ✖ La mise en place d'un réseau protégé de transmission d'informations entre les consulats et les préfectures.

S'agissant des visas de long séjour, le trait le plus marquant de l'année 2004 est la maîtrise à un haut niveau (64 045, soit plus de la moitié du total) du nombre de visas de long séjour accordés à des étudiants étrangers. Avec la création des centres pour les études en France (cef), le gouvernement s'est doté d'un instrument lui permettant de mieux détecter les étudiants dont le projet d'études présente un intérêt pour notre pays et pour le rayonnement de ses établissements d'enseignement. Le nombre des pays dotés de cef est passé de 1 en 2004 (Chine) à 6 en 2005 (Maghreb, Vietnam et Sénégal). Le CICI du 29 novembre 2005 a décidé l'ouverture de 6 nouveaux CEF dès le printemps 2006 (Cameroun, République de Corée, Liban, Madagascar, Mexique et Turquie). Des CEF seront créés dans 8 autres pays fin 2006. Au total les 20 pays à CEF représenteront 70 % des demandes de visas pour études.

#### **1.1.2.2 - Sur le plan européen**

L'évolution du contexte international conduit le gouvernement à privilégier, pour les années à venir, les axes d'action suivants :

- ✖ Le renforcement de la coopération entre pays européens ainsi que la mutualisation de nos moyens là où cela paraît possible. A terme, l'objectif est la création de consulats européens, chargés de délivrer les visas pour l'ensemble des partenaires Schengen. Compte tenu des contraintes de nature juridique, la mise en place de tels consulats ne pourra se faire que progressivement, la France et l'Allemagne donnant l'élan.
- ✖ La création, à l'horizon 2007, d'une banque européenne de données (Visa Information System - vis), qui permettra l'échange d'informations en temps réel sur les délivrances ou les refus de visas dans l'ensemble des postes des pays partenaires. L'expérimentation conduite par la France en matière de visas biométriques préfigure et permettra d'intégrer dans les meilleures conditions, le moment venu, le projet vis.

### **1.2 - Les moyens engagés**

#### **1.2.1 - Les services des visas**

Le ministère des affaires étrangères met à la disposition du public étranger soumis à l'obligation de visa plus de 200 points d'accès pour déposer des demandes de visas au sein du réseau diplomatique et consulaire français. Une vingtaine de postes consulaires n'ont plus d'activité visas, en Europe notamment, à la suite de récentes décisions de rationalisation du réseau.

Les ressources humaines consacrées à plein temps à cette activité ont été en 2004 de 739 agents, toutes catégories confondues (cf. tableau ci-dessous). Ce nombre ne comprend pas l'encadrement des missions diplomatiques et des postes consulaires, qui intervient dans les procédures (signature, recours gracieux ou hiérarchiques locaux, interventions, etc.)

La formation des agents avant le départ en poste est assurée par l'institut de formation à l'administration consulaire (IFAC) situé à Nantes, à l'occasion de stages organisés durant l'année à l'administration centrale ou de sessions régionales. Elle est assurée localement dans les postes de manière continue en collaboration avec les correspondants spécialisés des ambassades (service de coopération technique internationale de police - SCTIP - et partenaires Schengen par exemple). Sur la base des principaux textes applicables, le ministère des affaires étrangères tient à jour une instruction générale sur les visas.

### **1.2.2 - Les procédures**

#### **1.2.2.1 - Les visas Schengen**

La convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS) confie la délivrance des visas uniformes Schengen de court séjour aux missions diplomatiques et aux postes consulaires. Cette activité "communautarisée" représente plus de 90 % de l'activité visas.

La France a délivré en 2004 un total de 1 895 831 visas de court séjour (hors dom-tom, ce chiffre ne variant pratiquement pas en 2005), soit un peu plus de 20 % des visas Schengen délivrés par l'ensemble des 15 Etats mettant en œuvre la convention. Près de 8 étrangers sur 10 peuvent donc accéder au territoire français sous couvert d'un visa délivré par un pays partenaire.

Le ministère des affaires étrangères conduit la délégation française aux travaux du "groupe visas" à Bruxelles, dont les initiatives visent à adapter et à faire évoluer les procédures au niveau européen (instructions, visa uniforme, formulaire harmonisé, tarif unique, etc.)

#### **1.2.2.2 - Les visas nationaux**

Les visas nationaux, qui représentent moins de 8 % du total des visas délivrés (pour des durées de séjour supérieures à 90 jours, ainsi que pour les dom-tom) sont le plus souvent instruits en liaison avec d'autres ministères, dont le ministère de l'intérieur et le ministère chargé des affaires sociales et du travail.

Le ministère des affaires étrangères négocie par ailleurs la conclusion d'accords bilatéraux d'exemption de visas pour les catégories qui ne relèvent pas des règlements communautaires (court séjour dans les dom-tom, long séjour pour études notamment, ou titulaires de passeports officiels).

#### **1.2.2.3 - Les refus de visas**

Les refus de visas restent de la compétence des Etats membres. En France, une commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France (CRV) a été instaurée en novembre 2000. Le recours administratif auprès de la CRV est un préalable à la saisine du Conseil d'Etat, seul juge en la matière. En 2004, 18,1% des demandes ont fait l'objet d'un refus (soit environ 454 000), alors que dans le même temps, la CRV enregistrait 4 400 recours.

### **1.3 - Données portant sur la délivrance des visas (effectifs et nombre de visas demandés et délivrés)**

#### **1.3.1 - Effectifs et activité visas**

**Tableau n°2 - effectifs et nombre de demandes**

2004	Nombres d'agents	%	Demandes de visas traités	Dossiers traités par agent
Agents B	26	4%	2 514 429	3 402
Agents C	167	24%		
Auxiliaires	427	59%		
Dont français	216	30%		
Vacataires	94	13%		
Total	739	100%		

**Source : ministère des affaires étrangères**

**Tableau n°3 - effectifs en administration centrale, sous-direction de la circulation des étrangers**

Affectation/Agents	A	B	C	Vacations	Total
Total	14	33	69	15	131

**Source : ministère des affaires étrangères**

**Tableau n°4 - l'activité de délivrance des visas**

	2001	2002/2001	2002	2003/2002	2003	2004/2003	2004	2005/2004	2005
Total demande	2 913 202	4,5%	3 044 004	-17,6%	2 508 052	0,3%	2 514 429	-4,1%	2 411 370
Taux de refus	27,1%		33,1%		19,3%		18,1%		14,8%
Nombre de refus de visas	788 147	27,9%	1 007 722	-52,0%	483 873	-6,0%	454 969	-21,3%	307 575
Total délivrance	2 125 055	-4,2%	2 036 282	-0,6%	2 024 179	1,7%	2 059 460	-0,3%	2 053 378
1. Visas Schengen (90 jours) *	1 944 940	-4,9%	1 848 688	0,1%	1 850 463	2,5%	1 895 831	0,0%	1 896 219
dont visas de circulation	191 745	5,5%	181 262	15,8%	209 981	17,2%	246 020	2,1%	251 082
2. Visas Nationaux :	167 381	5,7%	176 936	-5,0%	168 045	-6,2%	157 598	-5,4%	149 053
Visas de long séjour	131 161	9,2%	143 289	-6,6%	133 791	-6,1%	125 686	-2,5%	122 594
dont étudiants	57 883	12,3%	65 017	7,0%	69 568	-7,9%	64 045	-4,3%	61 320
Visas DOM-TOM	36 220	-7,1%	33 647	1,8%	34 254	-6,8%	31 912	-17,1%	26 459
3. Visas Pays Tiers **	12 734	-16,3%	10 658	-46,8%	5 671	6,3%	6 031	0,5%	6 062

\* y compris visas diplomatiques ou de service

\*\* pays africains représentés par la France

**Source : ministère des affaires étrangères**

### 1.3.2 - Les coûts

#### 1.3.2.1 - Caractéristiques générales

En l'absence de comptabilité analytique et jusqu'à la mise en œuvre effective de la LOLF, il n'est pas possible de chiffrer avec précision le coût de la délivrance des visas.

La loi de finances 2006 prévoit que les crédits consacrés à l'action "instruction des demandes de visas" du programme "Français à l'étranger et étrangers en France" représentent 47 624 179 €. Ce chiffre inclut les seuls crédits de rémunération des agents des services visas. Il n'intègre pas les crédits de fonctionnement des consulats, recensés dans le programme "action extérieure de la France en Europe et dans le monde".

Ce chiffrage sera affiné à mesure des progrès attendus en matière de comptabilité des coûts.

A ce stade, le coût global de l'action visas, intégrant notamment une fraction des crédits des actions et programmes de conduite, de pilotage, de soutien ou des services polyvalents, est estimé dans la loi de finances 2006 à 85 M€.

Les recettes pour le compte du trésor public (produit des frais de dossiers perçus à l'occasion d'une demande de visa) se sont élevées à 79 147 000 € en 2004.

### 1.3.2.2 - Coût du visa biométrique

La généralisation de la biométrie générera un coût additionnel pour le ministère des affaires étrangères qui a procédé à son estimation à 145 M€ pour 2006-2008 (acquisition de matériels, compte tenu notamment des spécifications techniques qui seront retenues pour le VIS au niveau européen ; emplois supplémentaires dans le réseau ; investissements immobiliers ou locations pour l'accueil des demandeurs). La couverture de ces dépenses par la mobilisation d'une partie de la recette générée par les visas a fait l'objet d'un accord de principe lors du comité interministériel de contrôle de l'immigration du 27 juillet 2005, accord qui a été finalisé le 17 janvier 2006.

Pour faciliter à terme le financement de la généralisation de l'expérience des visas biométriques, la France a proposé à ses partenaires européens de procéder à une augmentation de la taxe visa.

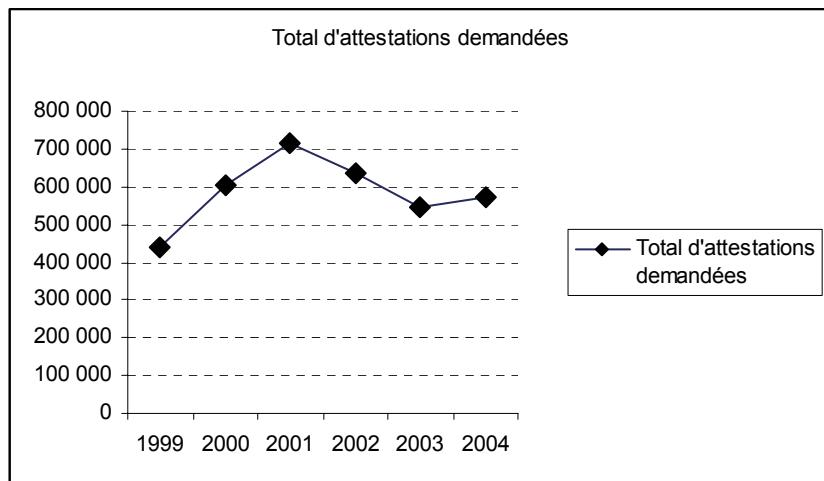
## **2 - LES ATTESTATIONS D'ACCUEIL**

**Tableau n°5 - attestations d'accueil**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Nombre d'attestations visées	436 897	604 405	712 838	633 997	545 582	570 000	Non disponible à la date d'écriture du présent rapport
Nombre d'attestations refusées	1 399	1 555	1 660	2 312	2 027	2 200	
taux de refus	0,32%	0,26%	0,23%	0,36%	0,37%	0,38%	
Total d'attestations demandées	438 296	605 960	714 498	636 309	547 609	572 200	

**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ**

**Graphique n°6 - attestations d'accueil**



**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ**

*L'attestation d'accueil doit être présentée par toute personne française ou étrangère résidant en France et qui souhaite accueillir dans le cadre d'une visite familiale ou privée un ressortissant étranger pour une durée inférieure à trois mois, que cet étranger soit soumis ou non à l'obligation de visa.*

*Le nouveau régime de l'attestation d'accueil, prévu aux articles L.211-3 à L.211-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction issue de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, vise à permettre au maire, désormais seule autorité habilitée à délivrer ce document, de s'assurer du consentement et de l'engagement de l'hébergeant à accueillir l'étranger désigné et de vérifier que les conditions d'hébergement sont décentes.*

En termes d'attestations d'accueil délivrées, l'année 2004 traduit une légère augmentation par rapport à l'année 2003 (570 000 en 2004, 545 582 en 2003), alors même que le taux des attestations d'accueil refusées par rapport au nombre total de demandes demeure à un niveau constant (0,38 % et 0,37 %). Aucune conclusion ne doit cependant en être tirée s'agissant des conséquences de la loi du 26 novembre 2003 précitée, le nouveau dispositif n'étant effectivement entré en vigueur qu'après la publication du décret d'application du 17 novembre 2004, les maires, ainsi d'ailleurs que les autres autorités anciennement habilitées (commissaires de police et commandants de brigade de gendarmerie) ayant continué, jusqu'à cette date, à instruire les demandes d'attestation d'accueil conformément au dispositif réglementaire antérieur.



## **CHAPITRE II**

### **L'ASILE**

# PRESENTATION GENERALE

## L'asile en France et dans le monde en 2004

Toutes demandes confondues (c'est-à-dire en incluant l'asile territorial), la demande d'asile totale en France a baissé de 27 % entre 2003 et 2004.

La France est restée cependant en 2004 la première destination mondiale des demandeurs d'asile.

a) Globalement, dans l'ensemble des 50 pays industrialisés, le nombre de demandes d'asile a diminué de 22% entre 2003 (508 100) et 2004 (396 400). Depuis 2001, les demandes d'asile ont diminué de 40 %.

Le niveau de la demande d'asile dans les 25 pays membres de l'Union européenne enregistre une baisse de 21% entre 2003 (396 000) et 2004 (314 300).

Les quatre premiers pays émetteurs de demandes d'asile dans le monde sont, en 2004, la Russie, la Serbie et Montenegro, la Chine et la Turquie.

En 2004, le statut de réfugié a été accordé à 127 000 personnes dans le monde. La France, avec 11 300 reconnaissances, est en seconde position, sensiblement à égalité avec le Royaume Uni, derrière le Canada.

Les quatre premiers pays d'origine des réfugiés reconnus par la France en 2004 sont la Russie, la Turquie, le Sri Lanka et l'ex Zaïre.

Sources : Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et ministère de l'intérieur

b) L'OFPRA a reçu en 2004, 50 547 premières demandes d'asile, hors mineurs accompagnants, contre 52 204 en 2003 soit une baisse de 3,2 %.

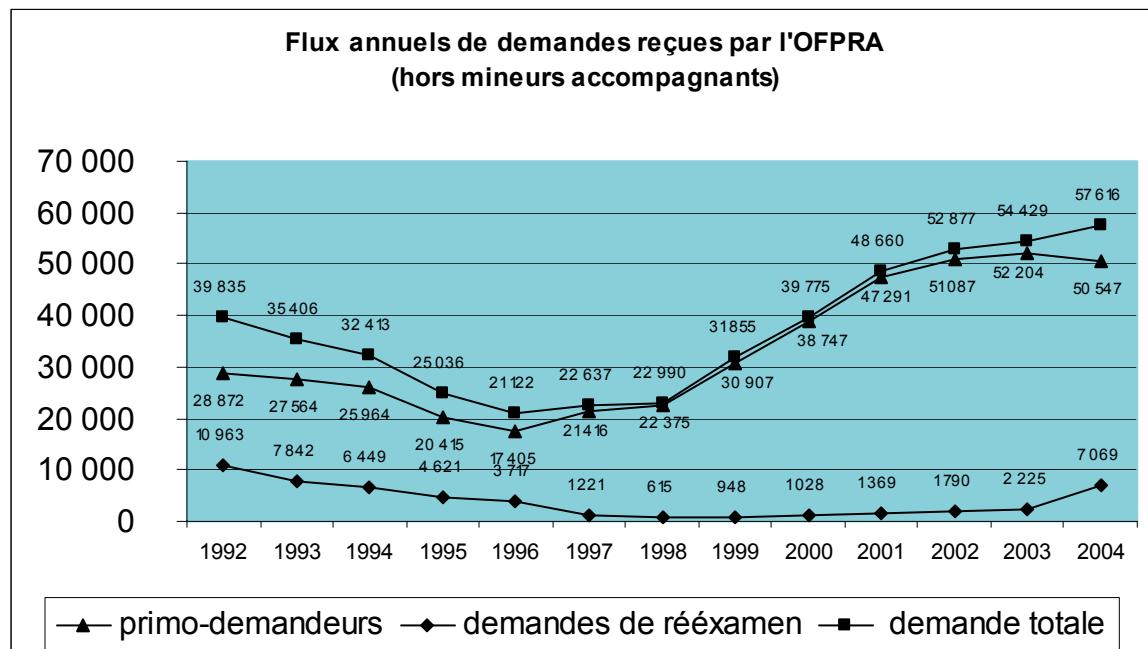
Les demandes de réexamen, qui progressaient déjà à un rythme soutenu depuis 1999, sont au nombre de 7 069 en 2004 contre 2 225 en 2003.

Au total (en ajoutant les mineurs accompagnants) la demande d'asile en France s'est établie en 2004 à 65 614, en progression de 5,8 % par rapport à 2003 (61 993).

L'OFPRA a rendu 68 118 décisions (hors mineurs accompagnants) en 2004, soit 2,7% de plus qu'en 2003, dont 6 358 décisions positives soit 2,6% de moins que l'année précédente. Le taux d'accord s'établit en 2004 à 9,3% contre 9,8% en 2003.

La commission des recours des réfugiés a rendu 39 160 décisions en 2004 soit 32,7 % de plus qu'en 2003, dont 4967 décisions positives pour le demandeur soit une progression de 43,3 %. Le taux d'accord est de 12,7% contre 11,4% en 2003.

**Graphique n° 7 - flux annuels de demandes reçues par l'OFPRA (hors mineurs accompagnants)**



Source : OFPRA

**Tableau n° 8 - l'activité de l'office français de protection des réfugiés et apatrides et de la commission des recours des réfugiés en 2003 et 2004**

		2003	2004	2004/2003
ofpra	Premières demandes	52 204	50 547	-3,2%
	Réexamen	2 225	7 069	+217,7%
	Total demandes (hors mineurs accompagnants)	54 429	57 616	+5,9%
	Mineurs (1) accompagnants	7 564	7 998	+5,7%
	Total demandes reçues	61 993	65 614	+5,8%
	Nombre de décisions prises (hors mineurs accompagnants)	66 344	68 118	+2,7%
	dont décisions d'accord	6 526	6 358	-2,6%
crr	taux d'accord de l'OFPRA	9,8 %	9,3 %	
	Recours reçus	44 201	51 707	+17,0%
	Nombre de décisions prises	29 502	39 160	+32,7%
	dont décisions d'accord	3 467	4 967	+43,3%
	taux d'accord de la CRR	11,4%	12,7 %	
	Nombre de décisions accordant le statut de réfugié	9 993	11 325	+13,3%

(1) Les décisions relatives aux adultes demandeurs valent pour les mineurs qui les accompagnent, lesquels ne sont dénombrés par l'OFPRA que depuis 2003

Source : OFPRA

## **1 - EVOLUTION DE LA DEMANDE D'ASILE**

### **1.1 - La demande d'asile globale**

En 2003, la demande d'asile globale était constituée de la demande d'asile conventionnel traitée par l'OFPRA qui s'élevait à 62 000 demandes, à laquelle s'ajoutait la demande d'asile territorial gérée par le ministère de l'intérieur et qui représentait 28 000 demandes. La totalité de la demande d'asile (si l'on ne tient pas compte des recouplements entre les deux procédures, difficilement quantifiables) était donc de 90 000 demandes.

En 2004, en application de la réforme de l'asile, l'OFPRA est devenu guichet unique de l'asile en France regroupant l'asile conventionnel et la protection subsidiaire (concept succédant *mutatis mutandis* à l'asile territorial). Le nombre de demandes présentées dans ce cadre s'est élevé à 65 600, ce qui représente une réduction de 27 % par rapport à la demande globale de 2003.

### **1.2 - La demande devant l'OFPRA**

Avec 65 614 demandes (mineurs et réexamens compris) l'OFPRA a vu la demande d'asile à ses guichets augmenter de 5,8 % en 2004. Cette augmentation est uniquement imputable aux demandes de réexamen qui ont été multipliées par trois entre 2003 (2 225) et 2004 (7 069), alors que le nombre de premières demandes (50 547) a légèrement fléchi (-3,2 %).

En tout état de cause, la France reste le premier pays destinataire de demandes d'asile (devant les Etats-Unis, la Grande Bretagne et l'Allemagne), une baisse générale de la demande étant par ailleurs observée chez nos partenaires européens.

**Tableau n°9 - demandes d'asile et réexamens annuels (hors mineurs accompagnants)**

	<b>1ères demandes</b>	<b>réexamens</b>	<b>total</b>	<b>évolution</b>
1997	21 416	1 221	22 637	
1998	22 375	615	22 990	1,6%
1999	30 907	948	31 855	38,6%
2000	38 747	1 028	39 775	24,9%
2001	47 291	1 369	48 660	22,3%
2002	51 087	1 790	52 877	8,7%
2003	52 204	2 225	54 429	2,9%
2004	50 547	7 069	57 616	5,9%

**Source : OFPRA**

Les premières demandes hors mineurs accompagnants se répartissent de la manière suivante par continent géographique :

**Tableau n°10 - la demande d'asile par origine géographique (selon le classement de l'OFPRA)**

Continent	2004	%	rappel 2003	%	évolution 2004/2003 %
Europe	18 222	36,0%	17 859	34,2%	2,0%
dont Turquie*	4 409	8,7%	6 761	13,0%	-34,8%
Serbie & mont.	2 378	4,7%	1 755	3,4%	35,5%
Russie	2 165	4,3%	2 147	4,1%	0,8%
Moldavie	2 058	4,1%	1 778	3,4%	15,7%
Bosnie Herz.	2 012	4,0%	746	1,4%	169,7%
Asie	10 220	20,2%	11 514	22,1%	-11,2%
dont Chine	4 188	8,3%	5 294	10,1%	-20,9%
Sri Lanka	2 090	4,1%	1 967	3,8%	6,3%
Afrique	18 567	36,7%	20 933	40,1%	-11,3%
dont Algérie	3 702	7,3%	2 431	4,7%	52,3%
RDC	3 353	6,6%	4 407	8,4%	-23,9%
Amériques	3 347	6,6%	1 761	3,4%	90,1%
dont Haïti	3 067	6,1%	1 403	2,7%	118,6%
section Apatrides	191	0,4%	137	0,3%	39,4%
TOTAL	50 547	100,0%	52 204	100,0%	-3,2%

**Source : OFPRA**

\* La division Europe de l'OFPRA traite les demandes d'asile en provenance de la Turquie et de plusieurs pays situés en Asie mais ayant fait partie de l'ex URSS (Tadjikistan, ...)

- ✖ Les demandes africaines ont diminué de 11 % par rapport à 2003 et représentent dorénavant une part équivalente à celle des demandes européennes (36,7 % du total des demandes pour l'Afrique, 36 % pour l'Europe). La demande algérienne, premier flux africain, a augmenté de 52 %. La demande algérienne reste cependant faible au regard des flux antérieurs de demandes algériennes d'asile territorial. Cette hausse est notamment imputable au report des demandes précédemment déposées au titre de l'asile territorial. La demande en provenance de la République Démocratique du Congo voit la baisse amorcée en 2003 se confirmer (- 24 % par rapport à 2003) mais reste importante (près de 3 400 demandes et 4ème pays de provenance).
- ✖ Les demandes européennes ont quant à elles augmenté de 2 %, en particulier du fait de l'augmentation de la demande en provenance de l'ex-Yougoslavie (+ 70 %), elle-même due au quasi triplement de la demande bosnienne (+170 %). La Turquie demeure le premier pays de provenance des demandeurs d'asile mais, pour la première fois depuis de nombreuses années, accuse une baisse considérable (-35 % avec 4 409 dossiers contre 6 761 en 2003).
- ✖ Les demandes asiatiques représentent 20 % du total et ont diminué de 11 % par rapport à 2003. Cette baisse est consécutive à celle de la demande chinoise (-21 %).
- ✖ Les demandes américaines enfin, ont doublé par rapport à l'année précédente : elles représentent près de 7 % de l'ensemble. Il s'agit à 92 % de demandes haïtiennes déposées dans leur très grande majorité dans le département de la Guadeloupe.

La répartition des demandeurs d'asile par région de résidence a sensiblement évolué en 2004 : la région Rhône-Alpes, du fait du doublement des demandes dans le département du Rhône (3 937 demandes en 2004 contre 1 969 en 2003), constitue la deuxième région d'accueil des demandeurs d'asile avec 13 % du total des demandes contre 7,3 % en 2003, soit +72 %.

Elle se place derrière la région Ile de France (44,9 % du total en 2004 contre 53,6 % en 2003, soit -19 %) et devant les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur (6 % du total en 2004 contre 5,3 % en 2003, soit +9 %) et Centre (4 % en 2004 contre 4,5 % en 2003, soit -14 %).

Les DOM-TOM sont en cinquième position avec 3,9 % du total des demandes en 2004 contre seulement 1,1 % en 2003. La demande d'asile a plus que triplé (+254 %) dans ces départements en 2004 et cette hausse s'est encore accentuée au premier trimestre 2005.

## **2 - APPLICATION DE LA REFORME**

L'application en 2004 de la protection subsidiaire, nouveau concept introduit par la loi de 2003, est restée limitée avec 83 admissions soit 1,3 % du total des décisions d'admission de l'Office. En effet, l'élargissement de l'application de la convention de Genève, prévu dans la loi du 10 décembre 2003, a restreint de fait les motifs d'octroi de la protection subsidiaire.

La notion d'asile interne, introduite également par la nouvelle loi, n'a pratiquement pas été utilisée en 2004 par l'Office et la commission des recours des réfugiés en raison des restrictions à l'application de ce principe apportées par la décision du Conseil Constitutionnel du 4 décembre 2003.

En revanche, les nouvelles dispositions réglementaires afférentes au refus d'enregistrement des demandes d'asile déposées tardivement (règle des 21 jours) ou incomplètes ont entraîné une augmentation significative du nombre de dossiers présentés selon la procédure prioritaire. Ces derniers représentaient 9,6 % des demandes en 2003 et 16 % en 2004.

La proportion des demandes traitées en procédure prioritaire est susceptible de s'accroître encore en raison de l'adoption par le conseil d'administration de l'OFPRA, le 30 juin 2005, de la liste des pays d'origine considérés comme sûrs. Il s'agit, en Afrique, du Bénin, du Cap Vert, du Ghana, du Mali, de la République de Maurice et du Sénégal ; en Asie, de l'Inde et de la Mongolie et, en Europe, de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, de la Géorgie et de l'Ukraine. Comme pour tout autre demande traitée en procédure prioritaire, le dossier des ressortissants de ces pays est examiné de manière individuelle sur le fond et le demandeur est auditionné s'il remplit les conditions de la loi à cet égard.

Il faut enfin souligner un accroissement sensible du nombre de demandes présentées par des mineurs isolés (la récente modification du code civil par la loi du 26 novembre 2003 qui restreint les conditions d'accès à la nationalité française pour les mineurs isolés, peut avoir eu pour effet de les inciter à solliciter l'asile).

Enfin, au cours de l'année 2004, l'OFPRA a pris en charge le bureau de l'asile à la frontière qui était initialement rattaché au ministère des affaires étrangères.

La procédure dite "de l'asile à la frontière" a pour objet d'autoriser ou non à entrer en France les ressortissants étrangers qui se présentent aux frontières portuaires et aéroportuaires démunis des documents requis pour pénétrer sur le territoire et sollicitent d'y être admis au titre de l'asile. Elle relève de la compétence du ministère de l'intérieur, qui prend la décision d'admettre ou non les intéressés sur le territoire national, après avis, antérieurement du ministère des affaires étrangères, désormais de l'OFPRA (décret du 21 juillet 2004 modifiant l'article 12 du décret du 27 mai 1982).

Les officiers de protection du bureau de l'asile à la frontière entendent systématiquement les personnes maintenues dans la zone d'attente qui ont exprimé le souhait d'entrer en France au titre de

l'asile. Ils examinent les motifs de leur demande en vue de communiquer au ministère de l'intérieur, dès après l'entretien, un avis positif ou négatif quant à leur admission sur le territoire.

Cet avis porte sur le caractère "manifestement infondé" ou non de chaque demande. L'instruction au fond n'est réalisée qu'à un stade ultérieur, dans le cadre des procédures d'asile de droit commun, dès lors que la personne concernée est autorisée à entrer en France.

En 2004, 94 % des demandes d'asile formulées à la frontière ont été présentées à Roissy, 4,5 % à Orly et 1,5 % dans les ports et aéroports de province.

Avec 2 513 avis rendus en 2004, contre 5 633 l'année précédente, le bureau de l'asile à la frontière a vu son activité diminuer de 55,4 %.

Hors la baisse générale de leur nombre, des changements notables sont intervenus dans les nationalités des demandeurs d'asile à la frontière.

Les ressortissants de pays africains sont toujours largement majoritaires (1 221 personnes). Toutefois, ils ne représentent plus que 48,6 % de la totalité des demandeurs, au lieu de 65 % en 2003.

Les nationalités les plus représentées sont les Congolais (221 originaires de République Démocratique du Congo, 122 originaires du Congo Brazzaville) et les Nigérians (152 personnes).

Le flux des demandeurs d'asile à la frontière en provenance d'Asie a diminué de 40 %, passant de 1 050 personnes en 2003 à 603 en 2004. Cette diminution est essentiellement liée au fléchissement de la demande chinoise (110 demandes examinées au cours de l'année, contre 560 en 2003).

Enfin, parmi les demandeurs originaires des pays du Maghreb et du Moyen Orient, dont le nombre est passé de 784 en 2003 à 423 en 2004 (-46 %), ceux alléguant une origine palestinienne restent majoritaires (259 personnes). Ils constituent à eux seuls 10,3 % de l'ensemble de la demande.

### **3 - ACTIVITE DE L'OPRA**

Le nombre total de personnes concernées par les décisions prises par l'Office en 2004 s'élève à 79 000 (dont 68 118 adultes et 10 720 mineurs accompagnants). Il a été ainsi en mesure de faire face à la légère augmentation de la demande en 2004 et de résorber 11 000 dossiers en attente. En conséquence, au 31 décembre 2004, le nombre de demandes en instance est estimé à 11 600. Ce chiffre correspond à une capacité théorique de traitement de deux mois : l'Office a donc atteint son objectif de réduction des délais de traitement.

Ce délai moyen de traitement recouvre en fait des réalités différentes en fonction des nationalités et des problématiques posées. Désormais, l'office porte ses efforts sur la réduction de ces écarts et veille à l'ancienneté des dossiers en attente de décision, 23 % des dossiers ayant encore un délai d'instruction supérieur à quatre mois.

L'année 2004 a également été marquée par un accroissement significatif du taux de convocation des demandeurs en entretien qui est passé de 68 % à 73 %, cette hausse s'accentuant au cours du dernier trimestre avec un taux de 82,4 %. L'Office applique totalement les nouvelles règles posées par la loi de 2003 et permet à la réforme d'être mieux acceptée par les associations.

#### **Nombre d'étrangers réfugiés en France**

Pour les années précédentes, le dénombrement des réfugiés statutaires était établi sur la base du nombre de certificats de réfugié en cours de validité. Compte tenu de la suppression du certificat de réfugié depuis le 1er janvier 2004, le mode de calcul a été modifié. Désormais, au total de réfugiés statutaires obtenu le 31 décembre 2003, il faut ajouter le nombre de personnes ayant été admises au statut de réfugié et défaillir les sorties du statut de réfugié (naturalisations, renonciations, cessations,

décès, départs définitifs). Toutefois, les motifs de sortie du statut n'ayant pas systématiquement été portés à la connaissance de l'Office, les chiffres avancés ne peuvent être considérés que comme une estimation.

Ainsi, au 31 décembre 2004, la population placée sous la protection de l'OFPRA est estimée à un peu moins de 110 000 personnes (hors mineurs accompagnants). Ce chiffre reflète une hausse de 8,9 % par rapport à 2003 qui comptait 101 000 réfugiés statutaires (cf. annexe jointe).

**Tableau n° 11 - estimation au 31.12.2004 du nombre de réfugiés statutaires placés sous la protection de l'OFPRA**

**Réfugiés statutaires :**

CONTINENT D'ORIGINE	estimation au 31/12/2004
ASIE	53 009
EUROPE	27 925
AFRIQUE	25 432
AMERIQUES	2 716
Apatrides & indéterminés	770
TOTAL	109 852

**Source : OFPRA**

#### **4 - LES DECISIONS DE L'OFPRA ET DE LA CRR.**

En 2004 sur les 68 118 décisions, hors mineurs, rendues par l'OFPRA, 6 358 ont été des décisions d'admission au statut de réfugié, soit 9,3 % contre 9,8% en 2003.

La commission des recours des réfugiés a rendu 39 160 décisions en 2004 dont 4 967 ont été des décisions d'admission au statut de réfugié soit un taux d'accord de 12,7% contre 11,4% l'année précédente.

Au total sur les 11 325 demandeurs d'asile admis au statut de réfugié en 2004, 56,1% l'ont été par l'OFPRA et 43,9 % par la CRR.

En 2003 les contributions respectives de l'OFPRA et de la CRR à l'admission au statut de réfugié étaient respectivement de 65,3 % et 34,7 %.

#### **5 - L'ACCUEIL ET L'HEBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE**

En 2004, les pouvoirs publics ont poursuivi leurs efforts pour développer le dispositif d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile en attente d'une décision de l'OFPRA ou de la CRR, qui sont admis, sur leur demande, au bénéfice de l'aide sociale de l'Etat.

A ce titre, le nombre de places de centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) continue de progresser. L'objectif est de disposer de 21.000 places fin 2007. En 2003, 12.480 places ont été financées, 15.550 fin 2004 et 17.710 fin 2005. Pour mémoire, début 2001, on comptait 5.282 places en CADA. Au total, la capacité a plus que triplé en 4 ans. En 2006, 148 M€ de crédits sont prévus à ce titre en PLF.

Par ailleurs, afin d'assurer une utilisation des CADA plus conforme à leur mission, c'est-à-dire l'hébergement des demandeurs d'asile en cours de procédure, il a été décidé de réduire significativement les délais de sortie des CADA des personnes s'étant vu reconnaître la qualité de

réfugié, ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire ainsi que des personnes déboutées de leur demande d'asile.

La capacité d'hébergement des demandeurs d'asile a été complétée, depuis 2001, par un dispositif d'urgence: l'accueil d'urgence des demandeurs d'asile (AUDA). Ce dispositif compte 3 035 places en 2005. Financé en loi de finances 2005 à hauteur de 27,9 M€, ce dispositif a été complété, en 2005, par deux décrets d'avance (67 M€ en avril et 24 M€ en octobre)."

#### Premiers éléments provisoires relatifs à l'année 2005

source : OFPRA le 17 janvier 2006

A en juger aux chiffres encore provisoires de l'année, 2005 voit une baisse de la demande d'asile globale de l'ordre de 10% (59.038 dossiers en 2005-65.614 en 2004). Toutefois cette tendance reflète deux réalités différentes : une diminution plus importante du nombre de premières demandes (-15%) qui passent sous la barre des 50.000 dossiers et une augmentation de 34% des demandes de réexamen. La progression des demandes de réexamen s'effectue à un rythme moins soutenu qu'en 2004 qui avait été marqué par un triplement de ces demandes par rapport à 2003.

L'Office a été saisi de 11.991 demandes d'asile en procédure prioritaire (+30% par rapport à 2004). On observe que 56% du nombre total de procédures prioritaires se rapportant à des demandes de réexamen, la multiplication des réexamens est responsable en partie de l'augmentation du nombre de procédures prioritaires.

Au cours de l'année 2005, seules les demandes d'asile en provenance de Haïti (+61,5%) et de Serbie-Monténégro (+8%) sont en augmentation. La demande haïtienne passe de 3.067 demandes en 2004 à 4.950 en 2005 dont 70,5% sont concentrées dans le seul département de la Guadeloupe. La demande haïtienne qui est le premier flux de demandes d'asile en 2005 représente 11,5% de la totalité de la demande mais accuse une baisse continue pour les trois derniers mois de l'année. Toutes les autres nationalités observent une tendance à la baisse tout particulièrement les Algériens (-52%), les Chinois (-38,5%) et les Congolais RDC (-23,5%). Depuis l'adoption de la liste des pays d'origine sûrs le 30 juin dernier, la part de ces pays dans la demande globale qui était de 11,5% en juin n'est plus que de 4% en décembre, cette chute de la demande est notable pour la Bosnie-Herzégovine (-85%).

En ce qui concerne l'activité de l'établissement, l'Office a rendu 64.576 décisions en 2005 (79.169 en 2004). En ne prenant pas en compte la part des mineurs accompagnants, l'Office a pu faire face à la demande sans accroître le nombre de dossiers en instance (11.600 en 2004 et 11.700 en 2005). Un effort particulier a été porté sur l'audition des demandeurs, les taux de convocation (83%) et d'entretien (61%) ont chacun augmenté de dix points. Le taux d'accord de l'OFPRA baisse d'un point passant de 9,3% en 2004 à 8,2% en 2005. Cette légère diminution s'explique d'une part en raison de la chute de 89% du taux d'admission sur les demandes bosniennes qui était le plus élevé en 2004 (décisions consécutives à l'organisation d'une mission conjointe OFPRA-CRR en Bosnie-Herzégovine en mai 2005) et d'autre part par la circonstance que le premier flux de demandeurs d'asile (Haïti) a un taux de reconnaissance faible. En revanche, le taux global d'admission (somme des décisions d'accord de l'Office et des décisions d'annulation de la CRR) pour l'année 2005 passe de 16,5% à 26%. Ce paradoxe s'explique par la hausse de 46% du nombre de décisions d'annulation de la CRR consécutive à l'opération de résorption des recours en instance exécutée au cours de 2005.

La baisse de la demande d'asile à la frontière constatée depuis 2002 se confirme en 2005 avec 2.278 demandes (2.513 en 2004). Toutefois, la composition de cette demande s'est modifiée (renforcement de la demande cubaine et latino-américaine ainsi que progression des tchétchènes) et explique la forte croissance du taux d'avis positifs passant de 8% en 2004 à 22% en 2005.

Il faut noter enfin une chute de près de 40% du nombre de demandes d'asile déposées par des mineurs isolés (28% en ce qui concerne la demande d'asile à la frontière).



# **CHAPITRE III**

## **L'ADMISSION AU SEJOUR**



## Avertissement méthodologique

La présentation des statistiques relatives aux titres de séjour délivrés à des ressortissants étrangers fait l'objet, dans le présent rapport annuel, de modifications importantes et ce pour trois raisons :

1- La première est que la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a supprimé, pour les ressortissants étrangers relevant du droit communautaire, l'obligation de détenir un titre de séjour, à la seule exception des ressortissants des dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne (sauf ceux de Malte et de Chypre) qui doivent, à titre transitoire, solliciter un titre de séjour s'ils souhaitent travailler en France. Il n'est donc plus possible d'effectuer de comparaison utile entre le nombre total de titres de séjour relatifs à l'année 2004 et le nombre total de titres relatifs aux années précédentes. La même observation vaut évidemment pour les titres de séjour délivrés à des ressortissants communautaires. Un état récapitulatif de l'ensemble des premiers titres émis figure cependant, selon la présentation du précédent rapport annuel, en annexe au présent chapitre mais toute comparaison entre l'année 2004 et les années précédentes serait dénuée de sens.

2- La deuxième est la volonté de présenter comme provisoires les chiffres publiés pour 2004 et 2005 dans le présent rapport annuel, alors même qu'ils ont été établis selon la même méthode que les chiffres des années 2000 à 2003. Depuis l'année 2000, les chiffres publiés chaque année dans le rapport annuel ont trait, en effet, non pas aux titres de séjour délivrés au cours d'une même année  $n$  [critère de l'année de délivrance] mais aux titres prenant effet au cours de la même année  $n$  [critère de la date de début de validité]. Or il se trouve que de nombreux étrangers qui demandent un titre de séjour au cours d'une année  $n$  parce qu'ils remplissent au cours de cette année les conditions prévues par la loi pour se voir reconnaître un droit au séjour se voient d'abord remettre un récépissé de demande de titre et n'obtiennent la délivrance de leur titre de séjour qu'au cours de l'année  $n+1$ , voire ultérieurement. Les titres qui leur sont délivrés au cours de l'année  $n+1$  voire ultérieurement, portent une date de début de validité se situant au cours de l'année  $n$  et correspondant plus précisément à la date à partir de laquelle ils ont rempli les conditions prévues par la loi pour l'obtention de ce titre de séjour. **Depuis 2000, la statistique relative à l'année  $n$  est arrêtée dans les tous premiers jours du mois de janvier de l'année  $n+1$ . Elle ne prend donc pas en compte les titres délivrés au-delà des tous premiers jours de l'année  $n+1$  et dont la date de début de validité se situe au cours de l'année  $n$ .**

Trois conclusions doivent en être tirées :

2.1 - les statistiques annuelles publiées depuis le début de l'année 2001 et afférentes successivement à l'année 2000 puis aux années suivantes, auraient dû être présentées comme des statistiques provisoires et ceci vaut pour toutes les années qui suivent. Ce n'est en effet que plusieurs mois après l'année  $n$ , voire même plusieurs années après l'année  $n$ , que cessent en pratique d'être délivrés des titres de séjour dont la date de début de validité a trait à l'année  $n$ . A titre d'exemple, il est facile de comprendre qu'un étranger qui remplit pour la première fois en décembre de l'année  $n$  les conditions prévues pour l'obtention d'une carte de résident et qui en fait alors la demande peut, compte tenu de la longueur des procédures d'instruction de sa demande d'une part, d'édition et de remise du titre d'autre part, ne se voir délivrer ce titre qu'au cours de l'année  $n+1$  voire au cours de l'année  $n+2$  ou d'années ultérieures.

2.2 - les statistiques présentées depuis 2000 sont donc en deçà de la réalité du nombre de titres dont la date de début de validité s'est située au cours de l'année  $n$ . Au lieu de se situer dans les premiers jours du mois de janvier de l'année  $n+1$ , il aurait fallu attendre la fin de l'année  $n+1$

voire la fin de l'année  $n+2$  pour publier des chiffres quasi définitifs. Et la présentation de statistiques de titres de séjour affectées de ce biais méthodologique s'est reproduite d'année en année. Il est trop tôt pour en fournir une estimation. En première approche, il est permis d'indiquer que sur l'ensemble des cartes de séjour temporaire dont la date de délivrance est connue et se situe en 2005, seules 74 % ont une date de début de validité se situant en 2005. Le solde, soit 26 %, correspond à des cartes de séjour temporaire ayant une date de début de validité se situant en 2004. A l'inverse, l'année 2006 verra la délivrance d'un certain nombre de titres de séjour dont la date de début de validité se situera en 2005 et qui ne seront évidemment pas pris en compte dans la statistique relative à l'année 2006, celle-ci se limitant aux titres de séjour ayant une date de début de validité en 2006.

Le fait que les statistiques publiées par le ministère de l'intérieur et relatives aux titres de séjour afférents à l'année  $n$  n'appréhendent, depuis l'année 2000, qu'une partie des titres dont la date de début de validité s'est située au cours de l'année  $n$  est sans doute de nature à expliquer une partie de la différence entre les statistiques de l'ANAEM et celles du ministère de l'intérieur.

2.3 - dorénavant, la statistique relative aux titres de séjour fera l'objet d'une double publication :

- × une publication provisoire qui interviendra au premier trimestre de l'année  $n+1$  pour l'année  $n$ , ce qui est le cas du présent rapport.
- × une publication quasi définitive qui interviendra au terme d'un certain délai. Il est encore trop tôt pour fixer ce délai. Les chiffres relatifs aux années 2000 à 2004 feront donc l'objet d'une nouvelle évaluation qui sera publiée dans le prochain rapport annuel. Le chiffre corrigé relatif à l'année 2005 ne pourra quant à lui être publié que dans le courant de l'année 2007, voire au début de 2008. La pratique du ministère de l'intérieur se rapprochera donc de celle de l'Insee qui, pour plusieurs indicateurs de l'activité économique, publie dans un premier temps des chiffres provisoires qui sont recalculés plusieurs mois voire plusieurs années après.

3- La dernière raison est la volonté d'apporter diverses améliorations méthodologiques à la présentation des statistiques relatives aux titres de séjour délivrés par le ministère de l'intérieur. Ces améliorations sont les suivantes :

3.1 - il est tout d'abord apparu indispensable que ne soient rattachés à la rubrique *motifs familiaux* que les ressortissants étrangers dont l'admission au séjour est prononcée effectivement pour des motifs de ce type. Tel n'est pas le cas des étrangers qui obtiennent un titre de séjour sur le fondement des dispositions du 3<sup>e</sup> de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Bien que la carte de séjour temporaire qui leur est attribuée porte la mention *vie privée et familiale*, ce n'est pas pour des motifs familiaux mais uniquement en raison de l'ancienneté de leur présence en France que les intéressés font l'objet d'une admission au séjour. En conséquence, les titres de séjour délivrés à cette catégorie d'étrangers apparaissent désormais non plus dans la rubrique 1 ("*motifs familiaux*") mais au sein de la rubrique 3 ("*autres motifs*").

3.2 - dans la rubrique 1 ("*motifs familiaux*"), la troisième sous-rubrique s'intitulait jusqu'alors *vie privée et familiale*. Malgré cette appellation, elle ne regroupait pas tous les étrangers auxquels est attribuée une carte de séjour temporaire portant la mention *vie privée et familiale*, beaucoup de ceux-ci étant recensés au sein de la même rubrique *motifs familiaux* mais plutôt dans la sous-rubrique *famille de Français* ou dans la sous-rubrique *membres de famille*. En conséquence, la troisième sous-rubrique de la rubrique 1 ("*motifs familiaux*") s'intitule désormais *liens personnels et familiaux* et correspond exclusivement aux étrangers auxquels un titre de séjour a été attribué sur le fondement des dispositions du 7<sup>e</sup> de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

3.3 - la rubrique 2, qui correspond à l'immigration pour motifs professionnels, s'intitule désormais *motifs professionnels* et non plus *motifs de travail* et se décompose en 5 sous-rubriques : actif non salarié, scientifique, artiste, salarié, saisonniers ou temporaires. La sous-rubrique *artiste*, jusqu'alors rattachée à la rubrique 3 ("autres motifs"), correspond aux étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour temporaire portant la mention *profession artistique et culturelle* sur le fondement de l'article L. 313-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. L'intitulé même de cette carte et le contenu de cet article renvoient à une activité professionnelle.

Il est apparu en outre qu'une partie des étrangers admis au séjour comme travailleurs saisonniers ou temporaires étaient jusqu'alors comptabilisés soit comme salariés (à l'intérieur de la rubrique 2), soit comme visiteurs (à l'intérieur de la rubrique 3 "autres motifs"). Il est apparu plus logique de les comptabiliser tous à l'intérieur de la rubrique 2 ("motifs professionnels"), mais dans une sous-rubrique qui leur est propre ("saisonniers ou temporaires").

3.4 - la rubrique 3 ("autres motifs") a été enrichie. Elle fait désormais apparaître :

- × d'une part les étrangers qui se voient délivrer un titre de séjour sur le fondement du 2° et du 8° de l'article L. 313-11 alors même qu'ils sont entrés en France comme mineurs : ni le 2° ni le 8° de cet article ne font état en effet, pour les intéressés, de liens familiaux.
- × d'autre part les étrangers admis au séjour sur le fondement du 3° de l'article L. 313-11 (cf. commentaire au § 3.1 ci-dessus).

En outre, la présentation des sous-rubriques de la rubrique 3 a été modifiée pour correspondre à l'ordre plus logique d'énumération de ces catégories de titres donnée, pour les cartes de séjour temporaire, par la section 2 du chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Naturellement, ces modifications de présentation s'appliquent non seulement aux années 2004 et 2005, mais aussi aux années précédentes, ce qui autorise toute comparaison utile.

# PRESENTATION GENERALE

## La délivrance de titres selon les principaux motifs (commentaire du tableau n° 16)

Le nombre de premiers titres de séjour délivrés en France métropolitaine à des étrangers soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour s'est établi en 2004, à 167 570 titres, en légère progression par rapport à 2003 (+ 1,3 %) avant de fléchir en 2005, s'établissant à 164 234 , soit un recul de 2,0 % par rapport à 2004 et de 0,7 % par rapport à 2003. Après cinq années de progression ininterrompue, l'année 2005 marque donc une modeste mais réelle inversion de tendance quant au nombre total de titres de séjour délivrés.

Cette évolution globale masque des phénomènes contrastés :

- ✗ un accroissement en 2004 (+ 2,7 %) du nombre de titres délivrés pour motifs familiaux, suivi d'une diminution en 2005 (- 2,0 %) mais cette catégorie elle-même est hétérogène; le nombre de titres délivrés aux membres de famille de Français recule en 2004, puis en 2005, par rapport à 2003 alors que le nombre de titres délivrés à des membres de famille (regroupement familial) est quasiment stable. En revanche, le nombre de titres délivrés sur le fondement du 7<sup>e</sup> de l'article L. 313-11 du CESEDA ("liens personnels et familiaux") continue à progresser rapidement (+ 23,6 % en 2004 par rapport à 2003 et + 8,5 % en 2005 par rapport à 2004). Le nombre de titres délivrés sur ce fondement a été multiplié par 4,6 depuis 1998.
- ✗ le nombre de titres délivrés pour motifs professionnels, après avoir fortement diminué en 2004 (- 11,7 %) se redresse légèrement en 2005 (+ 3,0 %). Mais cette évolution récente n'affecte pas la très forte diminution du nombre de titres délivrés pour motifs professionnels depuis 1998.
- ✗ la poursuite de la baisse, amorcée en 2003, du nombre de titres délivrés à des étudiants ou stagiaires : ce nombre s'établit à 43 019 en 2004 (- 5,4 % par rapport à 2003) et à 40 083 en 2005 (- 6,8 % par rapport à 2004 et -11,9 % par rapport à 2003).
- ✗ la nette progression des titres attribués aux réfugiés et apatrides avec 10 088 titres en 2004 (+ 23,4 % par rapport à 2003) et 11 531 en 2005 (+ 14,3 % par rapport à 2004 et + 41,0 % par rapport à 2003)

## Les postes en croissance rapide

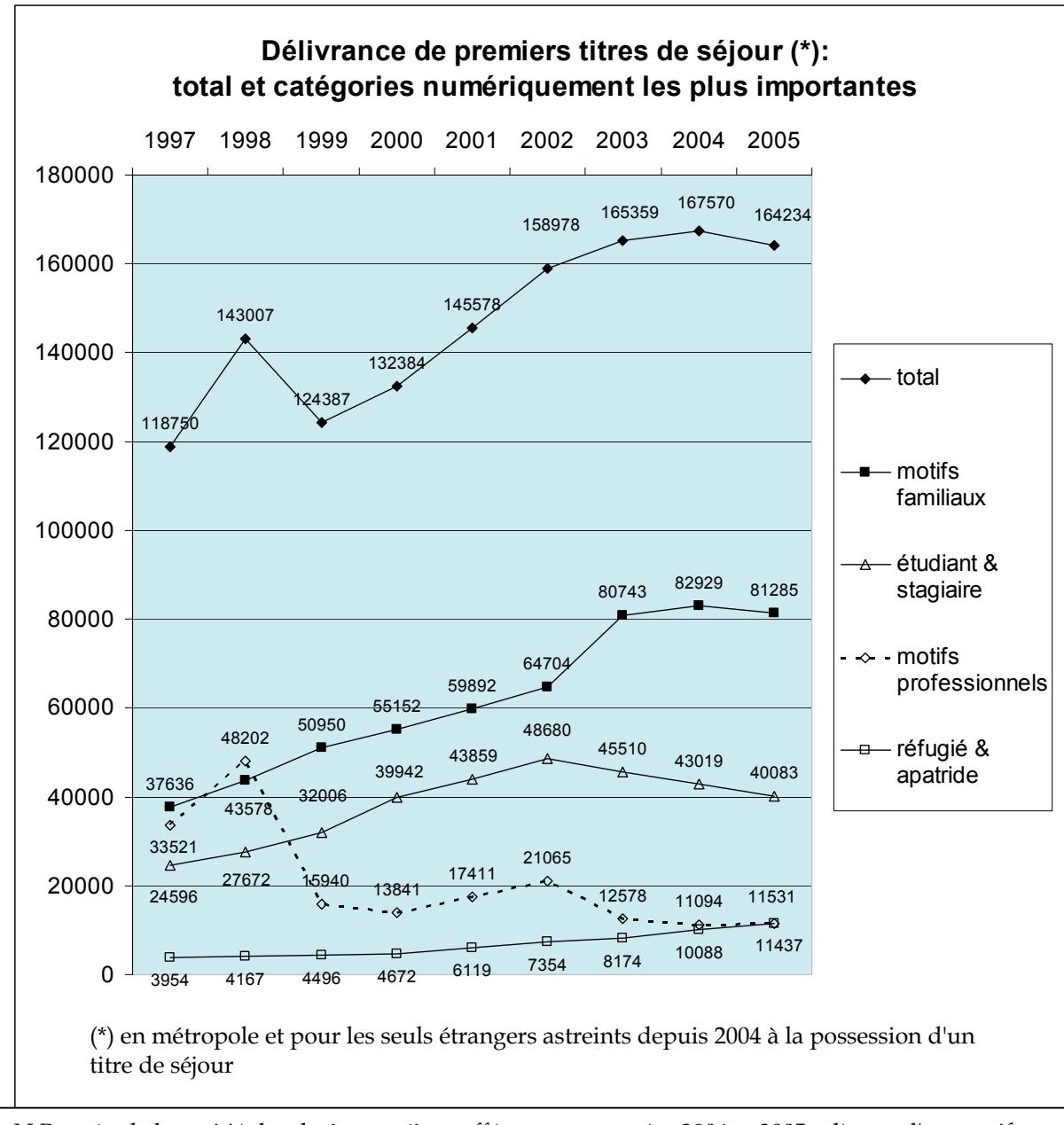
Il convient de noter, parmi les postes connaissant l'accroissement le plus rapide, l'attribution d'une carte de séjour temporaire "vie privée et familiale" (art. L. 313-11 du CESEDA) et plus particulièrement les motifs :

- ✗ "liens personnels et familiaux" (3<sup>e</sup> de l'article L. 313-11 du CESEDA) au titre desquels le nombre de cartes délivrées a progressé de 148 % depuis 2001
- ✗ "étranger malade" au titre duquel la délivrance de cette carte a augmenté de 118 % depuis 2001.

## Les principales nationalités bénéficiaires selon le motif en 2004 et 2005

- ✗ Les trois principales nationalités bénéficiaires d'un premier titre de séjour en 2004 et 2005 sont celles des trois pays du Maghreb.
- ✗ Les nationalités algérienne, marocaine et tunisienne sont également aux trois premières places pour les délivrances de titres pour motif familial.
- ✗ Les Chinois sont par le nombre de titres de séjour, les premiers étrangers entrés en France pour y étudier ou y accomplir un stage, devant les Algériens et les Marocains.
- ✗ Les nationalités russe, turque et srilankaise sont numériquement les trois premières à être admises au séjour en qualité de réfugiés.
- ✗ Les Américains, les Marocains et les Polonais occupent les trois premières places pour l'admission pour motif de travail.

Graphique n° 12



N.B : près de la moitié des droits au séjour afférents aux années 2004 et 2005 relèvent d'un motif familial. Près du quart sont accordés à des étudiants et stagiaires. Près du seizième sont attribués à des réfugiés et apatrides. Près du seizième le sont pour motif professionnel. L'ensemble des autres motifs non repris dans ce graphique représentent moins du huitième des titres de séjour.

Tableau 13 - les deux postes présentant l'accroissement le plus rapide au cours des trois dernières années

	2002	2003/2002	2003	2004/2003	2004	2005/2004	2005
Liens personnels et familiaux	5920	+65,1 %	9773	+23,6 %	12084	+8,5%	13114
Etranger malade	3368	+34,8%	4539	+37,3%	6232	+1,2%	6 307

Le poste "liens personnels et familiaux" est une composante des "motifs familiaux"

**Tableau 14 : les dix principales nationalités bénéficiaires de premiers titres de séjour, par motif (Année 2004 et 2005)**

	Tous motifs dont		Motifs familiaux		Etudiants et stagiaires		Réfugiés et apatrides		Motif de travail	
Année 2004	Algérienne	29167	Algérienne	20474	Chinoise	5288	Russe	1229	Etats-Unis	1616
	Marocaine	24676	Marocaine	17865	Algérienne	3790	Turque	1064	Marocaine	1045
	Tunisienne	9199	Tunisienne	6411	Marocaine	3784	Sri Lankaise	894	Polonaise	712
	Chinoise	8194	Turque	5678	Japonaise	2295	Ex-Zairoise	852	Japonaise	565
	Turque	8175	Camerounaise	2461	Etats-Unis	2249	Mauritanienne	633	Algérienne	484
	Etats-Unis	5677	Ivoirienne	2350	Tunisienne	1842	Yougoslave	555	Turque	441
	Camerounaise	4130	Chinoise	1896	Sénégalaise	1421	Bosniaque	423	Chinoise	471
	Ivoirienne	3932	Sénégalaise	1540	Vietnamienne	1234	Congolaise	416	Roumaine	427
	Japonaise	3614	Ex Zairoise	1255	Sud Coréenne	1233	Haitienne	313	Canadienne	425
	Sénégalaise	3545	Congolaise	1253	Libanaise	1108	Georgienne	261	Indienne	326
Total		100309	Total	61183	Total	24244	Total	6640	Total	6512
% 60%		%	74%	%	56%	%	66%	%	59%	
Année 2005	Algérienne	26870	Algérienne	19190	Chinoise	5254	Russe	1084	Améric.(Usa)	1584
	Marocaine	22850	Marocaine	16430	Marocaine	3727	Turque	1036	Marocaine	936
	Tunisienne	8757	Tunisienne	6023	Algérienne	2790	Sri Lankaise	1020	Polonaise	971
	Chinoise	8250	Turque	5339	Japonaise	1976	Bosniaque	894	Japonaise	689
	Turque	8039	Camerounaise	2714	Etats-Unis	1971	Ex-Zairoise	873	Turque	563
	Etats-Unis	5134	Ivoirienne	2319	Tunisienne	1909	Yougoslave	660	Canadienne	523
	Camerounaise	4328	Chinoise	1989	Sénégalaise	1261	Mauritanienne	517	Roumaine	487
	Ivoirienne	3658	Sénégalaise	1718	Brésilienne	1254	Congolaise	513	Indienne	485
	Russe	3522	Ex Zairoise	1503	Sud Coréenne	1231	Georgienne	412	Chinoise	471
	Ex-Zairoise	3457	Malienne	1487	Roumaine	1003	Arménienne	386	Algérienne	451
Total		94865	Total	58712	Total	22376	Total	7395	Total	7160
% 58%		%	72%	%	56%	%	64%	%	63%	

Lecture : les dix premières nationalités bénéficiaires de titre délivrés pour motifs familiaux ont reçu 61 183 titres en 2004, soit 74% des admissions au séjour pour motifs familiaux

## **1 - DELIVRANCE DES TITRES DE 1997 A 2005**

### **1.1 - Commentaires généraux**

Le régime juridique du séjour des étrangers se traduit par une pluralité de critères dont il incombe à l'autorité préfectorale de tenir compte pour délivrer au demandeur âgé de plus de 18 ans une autorisation administrative de séjour, sous le contrôle hiérarchique du ministre de l'intérieur. Cumulatifs, ces critères prennent en considération la nationalité et les conditions d'entrée en France de l'étranger, la durée et l'objet prévus de son séjour, et enfin la nature du titre sollicité.

S'agissant de la nationalité, trois grands régimes sont applicables :

- ✗ les citoyens des Etats membres de l'union européenne (ou assimilés),
- ✗ les étrangers relevant d'un accord bilatéral liant la France à certains Etats,
- ✗ les étrangers relevant du régime dit "général".

*S'agissant de la nature du séjour, les étrangers demandeurs d'asile bénéficient d'un régime spécifique d'admission au séjour pour lequel de nouvelles dispositions ont été introduites par la loi du 10 décembre 2003 modifiant la loi du 25 juillet 1952, et applicable depuis le premier janvier 2004.*

#### **1.1.1 - les ressortissants étrangers relevant du droit communautaire**

Les ressortissants étrangers relevant du droit communautaire (citoyens des Etats membres de l'union européenne ou de l'espace économique européen et membres de leur famille quelle que soit leur nationalité) bénéficient d'un droit au séjour privilégié puisqu'ils entrent en France sous couvert d'un simple document d'identité. En fait, leur régime de séjour résulte directement des Traité instituant la communauté européenne, mis en œuvre en France essentiellement par voie réglementaire (décret du 11 mars 1994 modifié).

La loi du 26 novembre 2003 a supprimé l'obligation de détenir un titre de séjour pour les ressortissants de ces Etats ainsi que de la Confédération suisse. Ces ressortissants peuvent donc séjourner et travailler en France sans être tenus de solliciter un titre de séjour. Ils conservent toutefois le droit pour des raisons personnelles d'en faire la demande auprès des services préfectoraux.

S'agissant des ressortissants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004, et à l'exception de Chypre et de Malte, des mesures transitoires ont été introduites qui les obligent, s'ils souhaitent exercer une activité économique en France, à solliciter un titre de séjour valant autorisation de travail pendant toute la durée de la période transitoire qui pourra s'étendre de deux à sept ans.

Dès lors qu'un ressortissant communautaire souhaite bénéficier d'un titre de séjour ou qu'il y est contraint, les conditions de délivrance sont fixées par le décret du 11 mars 1994 modifié.

#### **1.1.2 - les ressortissants étrangers relevant des accords bilatéraux de circulation liant la France aux pays du Maghreb et aux pays d'Afrique francophone subsaharienne.**

Les ressortissants étrangers relevant des accords bilatéraux de circulation liant la France aux pays du Maghreb et aux pays d'Afrique francophone subsaharienne (anciennes possessions françaises) bénéficient d'un régime spécifique dans la mesure où ces accords déterminent de manière plus ou moins précise les conditions d'entrée et de séjour en France des intéressés.

Pour le Maroc et 12 autres pays d'Afrique subsaharienne, ces accords sont considérés comme largement alignés sur le régime général, même si certaines des dispositions introduites dans la législation nationale par la loi MISEFEN du 26 novembre 2003 ont fait naître de nouvelles spécificités. En revanche, les accords bilatéraux en vigueur régissent de manière complète pour les algériens, et de manière partielle pour les tunisiens, leurs conditions d'entrée, de séjour et d'emploi en France. Des avenants aux accords franco-algérian et franco-tunisien ont été signés respectivement le 11 juillet 2001 et le 8 septembre 2000 et sont entrés en vigueur les 1er janvier et 1er novembre 2003.

### **1.1.3 - autres ressortissants étrangers**

Les ressortissants étrangers qui ne relèvent ni du droit communautaire, ni d'un régime spécial régi par convention bilatérale, ni des conventions de Vienne de 1961 et 1963 sur les relations diplomatiques et consulaires, sont assujettis au régime général de la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et des textes réglementaires pris pour son application.

## **1.2 - Statistiques**

### **1.2.1 - présentation générale**

Les chiffres présentés dans cette partie ne correspondent pas nécessairement à des entrées physiques sur le territoire. En effet, les titres délivrés pendant une année peuvent correspondre :

- ✗ à des entrées réelles dans l'année ou au cours de l'année précédente, certains étrangers étant titulaires d'un document provisoire pendant une période de plusieurs mois avant la délivrance d'un titre de séjour
- ✗ à des admissions au séjour à titre dérogatoire
- ✗ à des changements de statut d'étrangers présents en situation régulière sous couvert de leur document de voyage et, le cas échéant, d'un visa de court séjour (3 mois au plus) et qui passent en catégorie long séjour
- ✗ à des étrangers mineurs entrés au titre du regroupement familial au cours des années précédentes, qui se présentent en préfecture à leur majorité pour obtenir un titre de séjour.

En revanche, la délivrance, pour la première fois, d'un titre d'une catégorie donnée à un étranger qui possédait déjà un titre mais d'une catégorie différente, est considérée comme un renouvellement et non comme une première délivrance.

En outre, ne sont répertoriés ni les étrangers auxquels sont délivrés des documents de séjour précaires : convocation, autorisation provisoire de séjour (APS) ou récépissé de demande de premier titre de séjour, ni les titulaires de cartes diplomatiques.

L'ensemble des chiffres concernant les premiers titres de séjour est produit à partir d'un traitement informatique prenant en compte l'historique du droit au séjour dans le dossier informatisé de chaque ressortissant étranger. Une délivrance de titre de séjour est considérée comme une **première délivrance** :

- ✗ si aucun titre de séjour antérieur ne figure au dossier de l'intéressé ;
- ✗ lorsqu'il s'est écoulé une période d'un an ou plus entre la date de fin de validité d'un titre antérieur et la date de début de validité du titre délivré (dans ce cas, les documents provisoires sont pris en compte pour le calcul de l'interruption du droit au séjour).

En 2004 et 2005 les services du ministère chargé de l'intérieur ont délivré respectivement 173 390 et 166 835 titres de séjour. La comparaison de ces volumes globaux avec ceux des années précédentes est rendue impossible du fait des changements de périmètre géographique de cette activité administrative de délivrance de titres intervenus au cours des années 2003 et 2004 sous l'effet de

- ✗ 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 supprimé, pour les ressortissants étrangers relevant du droit communautaire, l'obligation de détenir un titre de séjour
- ✗ le traité d'adhésion à l'Union Européenne de dix nouveaux pays signé le 17 avril 2003 et effectivement entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2004 qui prévoit, au profit des Etats déjà membres, des périodes de transition. En particulier, à l'exception de ceux de Malte et Chypre, les ressortissants des nouveaux Etats membres doivent, en 2004, solliciter un titre de séjour s'ils souhaitent travailler en France.

Au sein de ces volumes globaux ont été distingués les 5 820 et 2601 titres, émis respectivement en 2004 et 2005, au profit de nationalités normalement non soumises à l'obligation de détenir un titre de séjour.

**Tableau n° 15 - récapitulatif de la production de premiers titres de séjour, en 2004 et 2005 par les services du ministère chargé de l'intérieur - France métropolitaine**

Année 2004	Titres non communautaires	Titres communautaires	Total
Nationalités soumises à titre de séjour en 2004	164916	2 654	167 570
Nationalités non soumises à titre de séjour en 2004	283	5 537	5 820
Total	165 199 Cartes de résident : <b>24 278</b> Cartes de résident algérien : <b>28 879</b> Cartes de retraité : <b>432</b> Cartes de séjour temporaire : <b>111 610</b>	8 191	173 390

Année 2005	Titres non communautaires	Titres communautaires	Total
Nationalités soumises à titre de séjour en 2004	160794	3440	164 234
Nationalités non soumises à titre de séjour en 2004	92	2509	2601
Total	160886 Cartes de résident : <b>25477</b> Cartes de résident algérien : <b>26586</b> Cartes de retraité : <b>250</b> Cartes de séjour temporaire : <b>108573</b>	5949	166 835

### 1.2.2 - Evolution selon le motif de la délivrance

Seront successivement détaillés, ci après, selon le motif de la délivrance, les évolutions sur la période 1997-2005 des composantes suivantes du tableau récapitulatif ci-dessus :

- A. les volumes de premiers titres délivrés à des ressortissants de pays pour lesquels, à législation 2004 constante, la possibilité de séjourner durablement en France est subordonnée à l'obtention d'un titre (167 570 titres en 2004 et 164 234 en 2005) – (tableau n° 16)
- B. les volumes de premiers titres selon leur nature juridique (tableaux n° 17 à 21):
  - B1. les cartes de séjour temporaires (111 610 titres en 2004 et 108573 en 2005)
  - B2. les cartes de résident (24 278 titres en 2004 et 25477 en 2005)
  - B3. les cartes de retraité (432 titres en 2004 et 250 en 2005)
  - B4. les cartes de résident algérien (28 879 titres en 2004 et 26586 en 2005)
  - B5. les titres communautaires (8 191 titres en 2004 et 5949 en 2005)

**A. Tableau n° 16 - les premiers titres de séjour afférents aux années 1997 à 2005, hors nationalités non soumises à titre de séjour<sup>1</sup> - France métropolitaine**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>37636</b>	<b>43578</b>	<b>50950</b>	<b>55152</b>	<b>59892</b>	<b>64704</b>	<b>80743</b>	<b>82929</b>	<b>81285</b>
1 - famille de français	14303	20815	25337	30339	35585	38568	50638	50270	47806
2 - membre de famille	23324	19925	19644	18551	19022	20216	20332	20575	20365
3 - liens personnels et familiaux	9	2838	5969	6262	5285	5920	9773	12084	13114
<b>2 - motifs professionnels</b>	<b>33521</b>	<b>48202</b>	<b>15940</b>	<b>13841</b>	<b>17411</b>	<b>21065</b>	<b>12578</b>	<b>11094</b>	<b>11437</b>
1 - actif non salarié	1669	1662	922	1214	844	1009	348	327	536
2 - scientifique		315	936	1050	1268	1128	1152	1047	1054
3 - artiste		36	219	221	208	235	373	278	295
4 - salarié	29137	42972	10402	7796	10512	14023	6 169	5 212	5 598
5 - saisonniers ou temporaires	2715	3 217	3 461	3 560	4 579	4 670	4 536	4 230	3 954
<b>3 - autres motifs</b>	<b>47593</b>	<b>51227</b>	<b>57497</b>	<b>63391</b>	<b>68275</b>	<b>73209</b>	<b>72038</b>	<b>73547</b>	<b>71512</b>
1 - visiteur	12542	10728	9897	7785	8101	7200	6174	5790	5478
2 - étudiant & stagiaire	24596	27672	32006	39942	43859	48680	45510	43019	40083
3 - étrangers entrés mineurs	1468	2334	3076	2790	2231	1965	1661	2179	2313
4- admission après 10 ans de séjour	132	737	2595	2994	2653	2569	3658	2883	2486
5 - rente accident du travail	75	86	66	68	71	190	120	66	36
6 - ancien combattant	260	198	511	487	465	392	474	523	363
7 - réfugié & apatride	3954	4167	4496	4672	6119	7354	8174	10088	11531
8 - étranger malade	2	454	1413	1698	2890	3368	4539	6232	6307
9 - retraité ou pensionné		2	105	348	349	474	1248	2105	2180
10 - asile territorial/ protection subsidiaire		95	292	353	279	207	144	188	272
11 - motifs divers	4564	4654	3040	2254	1258	810	336	474	463
<b>Total</b>	<b>118750</b>	<b>143007</b>	<b>124387</b>	<b>132384</b>	<b>145578</b>	<b>158978</b>	<b>165359</b>	<b>167570</b>	<b>164234</b>

Sources : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ

Le volume de titres délivrés aux ressortissants qui sont dans l'obligation de détenir un titre de séjour progresse en 2004 (+ 1,33 % par rapport à 2003) mais diminue de façon plus importante en 2005, s'établissant en dessous du niveau atteint en 2003 (- 2 % par rapport à 2004)

Continuent de progresser à un rythme soutenu les nombres de premiers titres délivrés aux ressortissants étrangers admis au séjour au titre de la vie privée et familiale en raison soit de liens personnels et familiaux (article L.313-11 7°), soit de leur état de santé (article L.313-11 11°) ainsi que ceux attribués à des étrangers ayant établi leur résidence habituelle hors de France et titulaires d'une pension contributive de vieillesse liquidée par un régime de base français de sécurité sociale (article L. 315-1).

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire hors nationalités de l'Europe des quinze, de l'espace économique européen, de Malte et Chypre soit les pays dont les citoyens sont dispensés de titres pour séjourner en France, y compris pour y travailler.

La délivrance de titres de séjour faisant suite à des demandes d'asile territorial diminue fortement sur la période 1997 à 2003 et en particulier depuis l'an 2000. Le recours systématique à cette procédure par des étrangers dont la demande d'asile conventionnelle a été rejetée a provoqué l'engorgement des différents services en charge de cette demande (allongeant *de facto* les délais de traitement) et créé un effet d'appel incitant certains étrangers à déposer des demandes d'asile sans menaces réellement avérées.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la procédure de l'asile territoriale n'existe plus, mais le relais a été pris par la procédure de la protection subsidiaire prévue à l'article L. 313-13 du CESEDA.

#### ✗ **B1 Les cartes de séjour temporaire**

Une carte de séjour temporaire valable un an peut être délivrée, soit aux étrangers venus en France en qualité de visiteurs, étudiants, scientifiques, artistes, ou pour y exercer une activité professionnelle (articles L.313-6 à L.313-10), soit de plein droit aux étrangers présents en France en raison de l'intensité des liens personnels et familiaux qu'ils y ont noués (articles L.313-11 à L.313-13). Cette carte de séjour est renouvelable sous réserve que les conditions qui ont prévalu à sa délivrance initiale soient toujours remplies.

Les cartes de séjour temporaire portent une mention relative au motif de séjour ayant conduit à autoriser l'étranger à s'installer sur le territoire français. Ainsi :

- ✗ la carte de séjour temporaire "visiteur" est attribuée à l'étranger qui apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources et qui prend l'engagement de n'exercer en France aucune profession soumise à autorisation
- ✗ la carte de séjour temporaire "salarié" : l'étranger doit prouver qu'il remplit les conditions pour exercer une activité professionnelle, notamment le respect de la procédure d'introduction de travailleurs étrangers si c'est une profession salariée, ou l'enregistrement sur les registres du commerce ou du répertoire des métiers si c'est une activité commerciale ou artisanale
- ✗ la carte de séjour temporaire "vie privée et familiale" résulte de la volonté du Parlement de traduire dans la législation française les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales en vertu de laquelle toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale. Dès lors un droit au séjour est accordé aux étrangers qui ont vocation à s'établir en France compte tenu de l'intensité des liens personnels et familiaux qu'ils ont noués sur le sol français. Ce titre est aussi délivré aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire en application de l'article L. 712-1 du CESEDA
- ✗ la carte de séjour temporaire "étudiant" est attribuée à l'étudiant qui justifie d'une part d'une inscription dans un établissement d'enseignement supérieur en France, d'autre part de ressources suffisantes
- ✗ la carte de séjour temporaire "scientifique" est délivrée aux étrangers accueillis en France au sein d'organismes d'enseignement et/ou de recherche habilités en ce sens, en vue d'y mener des recherches ou d'y dispenser un enseignement de niveau universitaire
- ✗ la carte de séjour temporaire "profession artistique et culturelle" est attribuée à l'étranger sous contrat avec un organisme dont l'objet principal est la création, la diffusion et/ou l'exploitation d'une œuvre de l'esprit.

**Tableau n° 17 - les premières cartes de séjour temporaires afférentes aux années 1997 à 2005**  
**France métropolitaine**

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, dlpaj

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>6 066</b>	<b>13076</b>	<b>20564</b>	<b>26150</b>	<b>28320</b>	<b>31287</b>	<b>36602</b>	<b>47692</b>	<b>47083</b>
1 - famille de français	4 042	8 552	13217	18298	21360	23735	27053	32722	31470
2 - membre de famille	2 015	1 669	1 354	1 562	1 653	1 613	1 850	5 362	5 010
3 - liens personnels et familiaux	9	2 855	5 993	6 290	5 307	5 939	7 699	9 608	10 603
<b>2 - motifs professionnels</b>	<b>27869</b>	<b>42293</b>	<b>13423</b>	<b>10679</b>	<b>13585</b>	<b>12628</b>	<b>11872</b>	<b>10127</b>	<b>10063</b>
1 - actif non salarié	1 033	653	556	823	461	338	298	227	256
2 - scientifique		320	949	1 058	1 274	1 139	1 151	1 038	1 046
3 - artiste		36	223	229	210	242	372	272	294
4 - salarié	24080	38004	8173	4981	7048	6227	5512	4608	4596
5 - saisonniers ou temporaires	2 756	3 280	3 522	3 588	4 592	4 682	4 539	3 982	3 871
<b>3 - autres motifs</b>	<b>36731</b>	<b>39870</b>	<b>47007</b>	<b>53266</b>	<b>56400</b>	<b>59576</b>	<b>56380</b>	<b>53791</b>	<b>51427</b>
1 - visiteur	11904	10469	9926	7779	7954	7155	6806	5377	5016
2 - étudiant & stagiaire	24818	27099	31249	38812	41261	44950	41201	38780	36726
3 - étrangers entrés mineurs	6	1192	1862	1945	1580	1465	1376	1954	2068
4- admission après 10 ans de séjour		636	2476	2893	2512	2490	3280	2533	2141
5 - rente accident du travail		2	5	5	5	6	8	7	10
7 - réfugié & apatride		8	29	43	75	79	44	51	58
8 - étranger malade	2	455	1413	1698	2891	3370	3607	4993	5189
10 - asile territorial/ protection subsidiaire		9	46	90	121	61	56	96	218
11 - motifs divers	1		1	1	1		2		1
<b>Total</b>	<b>70666</b>	<b>95239</b>	<b>80994</b>	<b>90095</b>	<b>98305</b>	<b>103491</b>	<b>104854</b>	<b>111610</b>	<b>108573</b>

Le nombre total de cartes de séjour temporaire délivrées a progressé en 2004 (+ 6,4 % par rapport à 2003) mais a diminué en 2005 (- 2,7 % par rapport à 2004).

En 2004, la délivrance de cartes de séjour pour motifs familiaux a enregistré une très vive progression (+ 30 % par rapport à 2003), ce qui s'explique :

a) par la poursuite d'une forte augmentation du nombre de cartes de séjour temporaire délivrées à des conjoints de Français : depuis 1997, le nombre de cartes délivrées sur ce fondement a été multiplié par 8.

b) par la réforme de la procédure du regroupement familial à l'issue de laquelle, depuis la loi MISEFEN du 26 novembre 2003, les étrangers autorisés à séjourner en France au titre de cette procédure ne reçoivent plus une carte de même nature que celle dont est titulaire la personne qu'ils rejoignent mais se voient systématiquement délivrer une carte de séjour temporaire valable un an.

c) par la poursuite de la forte augmentation du nombre de cartes "vie privée et familiale" délivrées sur le fondement du 7° de l'article L.313-11.

En 2005, on assiste pour la première fois depuis 1997, à une légère diminution du nombre de cartes délivrées à des conjoints de Français (- 3,8 % par rapport à 2004) ou à des membres de famille (- 6,5 % par rapport à 2004). En revanche, le nombre de cartes "vie privée et familiale" délivrées sur le fondement du 7° de l'article L.313-11 continue sa progression (+ 10,3 % par rapport à 2004).

Le nombre de cartes de séjour temporaire délivrées pour motifs professionnels continue à diminuer de manière assez marquée en 2004 (- 14,6 % par rapport à 2003) et beaucoup plus modeste en 2005 (- 0,6 % par rapport à 2004).

Les cartes de séjour portant la mention "étudiant" connaissent une nouvelle diminution tant en 2004 (- 5,8 % par rapport à 2003) qu'en 2005 (- 5,2 % par rapport à 2004).

En revanche, l'analyse du tableau révèle une nouvelle augmentation, aussi bien en 2004 (+ 38,4 % par rapport à 2003) qu'en 2005 (+ 3,9 % par rapport à 2004), des cartes de séjour temporaire délivrées aux étrangers qui se prévalent de leur état de santé pour être admis au séjour. L'origine de cette augmentation est multiple. Elle peut notamment s'expliquer par la réforme de la procédure d'asile qui s'est traduite par une réduction sensible des délais d'instruction. Certains ressortissants étrangers déboutés du droit d'asile sollicitent alors leur admission au séjour en France en se prévalant de leur état de santé, engorgeant de ce fait les services compétents et notamment ceux des médecins inspecteurs de santé publique chargés d'apprecier d'une part si l'état de santé de l'intéressé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut peut entraîner des conséquences d'une exceptionnelle gravité, d'autre part si les soins nécessaires sont effectivement indisponibles dans le pays d'origine du demandeur. La loi MISEFEN a entendu lutter contre les détournements que connaît la procédure d'admission au séjour des étrangers malades en prévoyant la création par décret d'une commission médicale régionale devant laquelle le médecin inspecteur de santé publique peut convoquer le demandeur pour une consultation médicale. Le gouvernement ayant renoncé à modifier sur ce point le CESEDA, la création de cette commission devrait intervenir en 2006.

#### ✖ B2 les cartes de résident

La carte de résident, valable 10 ans peut être délivrée soit de plein droit aux étrangers qui disposent de liens personnels et familiaux avec la France ou qui ont été admis au statut de réfugié (article L.314-11) soit à la discrétion des autorités préfectorales aux étrangers qui justifient d'une résidence non interrompue d'au moins cinq années en France et qui démontrent leur volonté de s'insérer dans notre société (article L.314-8). Les étrangers relevant du régime général autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ne reçoivent plus, depuis la loi MISEFEN, une carte de même nature que celle de la personne qu'ils rejoignent mais se voient délivrer systématiquement une carte de séjour temporaire valable un an. Ils ne peuvent prétendre à la délivrance d'une carte de résident que s'ils justifient d'au moins deux ans de séjour régulier en France (article L.314-9 1°), ou sont parents d'enfants français (article L.314-9 2°).

La délivrance d'une carte de résident en application des articles L.314-8 et L.314-9 du code est subordonnée, depuis la loi du 26 novembre 2003, à une condition d'intégration républicaine de l'étranger, appréciée en particulier au regard de sa connaissance de la langue française et des principes qui régissent la République française.

La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions législatives se traduit par une baisse sensible (- 41,9%) des premières cartes de résident délivrées en 2004 pour motifs familiaux. En 2005, le nombre de titres de cette catégorie reste stable alors qu'on enregistre une augmentation de 17,8 % du nombre de cartes de résident délivrées pour "autres motifs", l'essentiel de cette augmentation étant dû à la progression du nombre de cartes de résident attribuées à des réfugiés.

Compte tenu de l'ancienneté et de la nature essentiellement familiale des flux d'immigration à destination de la France, près de 85 % des étrangers légalement établis sur le territoire national sont aujourd'hui en possession d'un titre de séjour valable 10 ans.

**Tableau n° 18 - cartes de résident afférentes aux années 1997 à 2005 - France métropolitaine**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>24904</b>	<b>23474</b>	<b>23127</b>	<b>21974</b>	<b>22318</b>	<b>22965</b>	<b>22847</b>	<b>13271</b>	<b>13232</b>
1 - famille de français	7340	8835	8736	8652	9145	9263	9171	3620	3569
2 - membre de famille	17564	14639	14391	13322	13173	13702	13676	9651	9663
<b>2 - motifs professionnels</b>							<b>65</b>	<b>49</b>	<b>26</b>
1 - actif non salarié							32	14	7
4 - salarié							33	35	19
<b>3 - autres motifs</b>	<b>8781</b>	<b>9043</b>	<b>7989</b>	<b>7364</b>	<b>7829</b>	<b>8652</b>	<b>8884</b>	<b>10958</b>	<b>12219</b>
1 - visiteur								5	
2 - étudiant & stagiaire							9	30	14
5 - rente accident du travail	68	65	51	50	55	170	59	24	11
6 - ancien combattant	326	347	538	519	496	422	498	535	373
7 - réfugié & apatride	3955	4159	4470	4632	6044	7250	8060	10037	11474
11 - motifs divers	4432	4472	2930	2163	1234	810	258	327	347
<b>Total</b>	<b>33685</b>	<b>32517</b>	<b>31116</b>	<b>29338</b>	<b>30147</b>	<b>31617</b>	<b>31796</b>	<b>24278</b>	<b>25477</b>

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ

Le nombre de cartes de résident délivrées, après avoir nettement reculé en 2004 par rapport à 2003 (- 23,6%), augmente légèrement en 2005 (+ 4,9 %)

#### ✗ B3 Les cartes de retraité

Parmi les cartes de séjour valables 10 ans, seules les cartes "retraité" et "conjoint de retraité" portent une mention spécifique. Elles sont délivrées à l'étranger qui a résidé en France sous couvert d'une carte de résident -ainsi que son conjoint- et qui a souhaité s'établir dans son pays d'origine tout en gardant la possibilité d'effectuer des allers-retours n'excédant pas une année en France.

Les cartes de séjour délivrées sur ce motif s'élèvent à 432 en 2004, en légère augmentation par rapport à 2003 mais en recul par rapport à 2002. En revanche, l'année 2005 marque une très forte diminution du nombre de cartes délivrées sur ce fondement.

**Tableau n° 19 – cartes de retraités afférentes aux années 1997 à 2005 - France métropolitaine**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	0	2	106	348	349	474	412	432	250

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ

#### ✗ B4 Les cartes de résident algérien

Après la forte progression des années 2002 et 2003, l'année 2004 (- 3,2 %) et l'année 2005 (- 7,9 %) marquent un recul du nombre de cartes de résident algérien délivrées.

L'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié régit de manière complète les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants algériens. Dès lors, à l'exception des dispositions de procédure non incompatibles avec les stipulations de l'accord, les dispositions du CESEDA n'ont pas vocation à s'appliquer à l'égard des Algériens.

Cependant, afin de tenir compte des évolutions de la situation dans les deux pays ainsi que de la réglementation française relative au séjour des étrangers, cet accord a été modifié à plusieurs reprises. Il a ainsi fait l'objet, en dernier lieu, d'un troisième avenant, signé à Paris le 11 juillet 2001, qui a

transposé dans l'accord les dispositions favorables de la loi du 11 mai 1998, dite loi RESEDA. Il s'est agi de faire bénéficier les ressortissants algériens de certificats de résidence équivalents aux nouveaux titres instaurés par cette loi portant les mentions "scientifique", "profession artistique et culturelle", "vie privée et familiale" (notamment en faveur des parents d'enfants français qui ne bénéficiaient d'aucun droit au séjour à ce titre) et "retraité".

Cet avenant, signé en juillet 2001, n'est entré en vigueur que le 1er janvier 2003 à l'issue du processus de ratification par le Parlement et de publication (loi de ratification du 29 octobre 2002 et décret de publication du 20 décembre 2002).

Il a néanmoins été demandé aux préfectures, dès septembre 2001, par voie de circulaire, d'appliquer par anticipation ce troisième avenant en délivrant des certificats de résidence algériens (CRA) mention "salarié" ou "visiteur", selon les cas, aux ressortissants algériens qui remplissaient les conditions de délivrance des nouveaux titres qu'il n'était pas possible d'éditer avant l'entrée en vigueur effective des nouvelles stipulations de l'accord.

C'est la raison pour laquelle, depuis l'entrée en vigueur du troisième avenant, le 1er janvier 2003, le nombre de délivrances de CRA "salarié" et "visiteur" a sensiblement diminué en 2003, 2004 et 2005 par rapport aux années 2001 et 2002.

**Tableau n° 20 - cartes de résidents algériens afférentes aux années 1997 à 2005**

**France métropolitaine**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>6582</b>	<b>6921</b>	<b>6955</b>	<b>6577</b>	<b>8625</b>	<b>9882</b>	<b>20605</b>	<b>20373</b>	<b>19110</b>
1 - famille de français	3332	3835	3780	3714	5398	5911	14725	13700	12411
2 - membre de famille	3250	3086	3175	2863	3227	3971	3796	4195	4188
3 - liens personnels et familiaux							2084	2478	2511
<b>2 - motifs professionnels</b>	<b>5887</b>	<b>6144</b>	<b>2757</b>	<b>3273</b>	<b>3940</b>	<b>8516</b>	<b>884</b>	<b>484</b>	<b>450</b>
1 - actif non salarié	651	1 026	386	421	403	696	72	26	29
2 - scientifique							11	12	8
3 - artiste							3	6	1
4 - salarié	5211	5105	2348	2817	3492	7785	741	371	351
5 - saisonniers ou temporaires	25	13	23	35	45	35	57	69	61
<b>3 - autres motifs</b>	<b>3832</b>	<b>3521</b>	<b>3559</b>	<b>3550</b>	<b>4991</b>	<b>6274</b>	<b>8354</b>	<b>8022</b>	<b>7026</b>
1 - visiteur	1231	979	829	867	1078	1059	541	468	430
2 - étudiant & stagiaire	842	987	1007	1347	2892	4415	5078	3790	2790
3 - étrangers entrés mineurs	1462	1143	1222	854	662	510	289	226	246
4 - admission après 10 ans de séjour	132	101	119	101	141	79	379	352	347
5 - rente accident du travail	7	20	10	13	11	16	54	35	15
7 - réfugié & apatride					1	28	70		
8 - étranger malade							933	1239	1118
9 - retraité							836	1672	1926
10 - asile territorial/protection subsidiaire		86	246	263	158	147	88	92	54
11 - motifs divers	158	205	126	105	48	20	86	148	100
<b>Total</b>	<b>16301</b>	<b>16586</b>	<b>13271</b>	<b>13400</b>	<b>17556</b>	<b>24672</b>	<b>29843</b>	<b>28879</b>	<b>26586</b>

**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ**

Le nombre des certificats de résidence délivrés aux ressortissants algériens membres de famille de Français, qui avait très fortement augmenté en 2003, pour l'essentiel en raison des nouveaux droits ouverts aux parents d'enfants français, est en diminution aussi bien en 2004 (- 6,9 % par rapport à 2003) qu'en 2005 (- 9,4 % par rapport à 2004).

En revanche, le nombre de titres délivrés à des membres de famille (regroupement familial) s'établit à un niveau record en 2004 (+ 10,5 % par rapport à 2003) et reste stable en 2005.

Le total des certificats de résidence délivrés à des retraités, sur le fondement de l'article 7 ter de l'accord franco-algérien, est en très forte progression, aussi bien en 2004 (+ 100 % par rapport à 2003) qu'en 2005 (+ 15 % par rapport à 2004).

Après avoir fortement progressé en 2004 (+ 32,7 % par rapport à 2003), le nombre de certificats de résidence délivrés à des algériens malades a un peu diminué en 2005 (- 9,7 %).

#### **× B5 Les titres communautaires et titres espace économique européen**

La carte de ressortissant communautaire à durée permanente est délivrée au travailleur communautaire et aux membres de sa famille dans les conditions fixées par le décret du 11 mars 1994 modifié.

L'année 2004 a été marquée par une diminution massive du total des premiers titres de séjour délivrés qui résulte directement de la suppression de l'obligation de détenir un titre de séjour pour les ressortissants communautaires. Il faut néanmoins préciser que les ressortissants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne, à l'exception de Chypre et Malte, demeurent soumis à cette obligation s'ils souhaitent exercer une activité professionnelle pendant la durée de validité de la période transitoire. La France, à l'instar de la plupart des anciens Etats membres, a en effet souhaité opter pour cette possibilité de protection de son marché de l'emploi pendant une première période de deux ans soit jusqu'au 1er mai 2006.

L'année 2005 enregistre une nouvelle diminution (- 27 % par rapport à 2004) du total des premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

**Tableau n° 21 – premiers titres de séjour communautaires et titres espace économique européen afférentes aux années 1997 à 2005- France métropolitaine**

CEE & EEE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>10979</b>	<b>10369</b>	<b>9348</b>	<b>9160</b>	<b>8815</b>	<b>8208</b>	<b>9041</b>	<b>2509</b>	<b>2247</b>
1 - famille de français	3114	2879	2627	2419	2102	1913	2000	454	469
2 - membre de famille	7865	7490	6721	6741	6713	6295	7041	2055	1778
<b>2 - motifs professionnels</b>	<b>19902</b>	<b>21073</b>	<b>21545</b>	<b>22211</b>	<b>21444</b>	<b>20079</b>	<b>21183</b>	<b>2935</b>	<b>1952</b>
1 - actif non salarié	353	902	905	1 018	959	927	999	281	367
4 - salarié	10612	11886	11763	12396	12650	12207	12877	1761	1356
5 - saisonniers ou temporaires	8937	8285	8877	8797	7835	6945	7307	893	229
<b>3 - autres motifs</b>	<b>24674</b>	<b>26171</b>	<b>26541</b>	<b>2 710</b>	<b>20723</b>	<b>18935</b>	<b>19460</b>	<b>2747</b>	<b>1750</b>
1 - visiteur	5658	5072	5569	5989	6077	5467	6859	1420	952
2 - étudiant & stagiaire	16362	18408	18363	14879	11678	10004	8281	791	612
9 - retraité ou pensionné	2541	2609	2568	2821	2946	3450	4317	535	170
11 - motifs divers	113	82	41	21	22	14	3	1	16
<b>Total</b>	<b>55555</b>	<b>57613</b>	<b>57434</b>	<b>55081</b>	<b>50982</b>	<b>47222</b>	<b>49684</b>	<b>8191</b>	<b>5949</b>

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ

**(Tableau n° 22) – ANNEXE**  
**statistiques globales (union européenne, régime général et régimes spéciaux)**  
**– France métropolitaine**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>1 - motifs familiaux</b>	<b>48531</b>	<b>53840</b>	<b>59994</b>	<b>63861</b>	<b>68078</b>	<b>72342</b>	<b>89095</b>	<b>83845</b>	<b>81672</b>
1 - famille de français	17828	24101	28360	33083	38005	40822	52949	50496	47919
2 - membre de famille	30694	26884	25641	24488	24766	25581	26363	21263	20639
3 - liens personnels et familiaux	9	2855	5993	6290	5307	5939	9783	12086	13114
<b>2 - motifs professionnels</b>	<b>53658</b>	<b>69510</b>	<b>37725</b>	<b>36163</b>	<b>38969</b>	<b>41223</b>	<b>34004</b>	<b>13595</b>	<b>12491</b>
1 - actif non salarié	2037	2581	1847	2262	1823	1961	1401	548	659
2 - scientifique		320	949	1058	1274	1139	1162	1050	1054
3 - artiste		36	223	229	210	242	375	278	295
4 - salarié	39 903	54 995	22 284	20 194	23 190	26 219	19 163	6 775	6 322
5 - saisonniers ou temporaires	11718	11578	12422	12420	12472	11662	11903	4944	4161
<b>3 - autres motifs</b>	<b>74018</b>	<b>78607</b>	<b>85202</b>	<b>88238</b>	<b>90292</b>	<b>93911</b>	<b>93490</b>	<b>75950</b>	<b>72672</b>
1 - visiteur	18793	16520	16324	14635	15109	13681	14206	7270	6398
2 - étudiant & stagiaire	42022	46494	50619	55038	55831	59369	54569	43391	40142
3 - étrangers entrés mineurs	1468	2335	3084	2799	2242	1975	1665	2180	2314
4- admission après 10 ans de séjour	132	737	2595	2994	2653	2569	3659	2885	2488
5 - rente accident du travail	75	87	66	68	71	192	121	66	36
6 - ancien combattant	326	347	538	519	496	422	498	535	373
7 - réfugié & apatride	3955	4167	4499	4675	6120	7357	8174	10088	11532
8 - étranger malade	2	455	1413	1698	2891	3370	4540	6232	6307
9 - retraité ou pensionné	2541	2611	2674	3169	3295	3924	5565	2639	2346
10 - asile territorial/protection subsidiaire		95	292	353	279	208	144	188	272
11 - motifs divers	4704	4759	3098	2290	1305	844	349	476	464
<b>Total</b>	<b>176207</b>	<b>201957</b>	<b>182921</b>	<b>188262</b>	<b>197339</b>	<b>207476</b>	<b>216589</b>	<b>173390</b>	<b>166835</b>

Ce tableau, qui recense tous les titres délivrés, y compris aux ressortissants communautaires, n'est plus homogène puisque depuis 2004 les ressortissants communautaires ne sont plus tenus de disposer d'un titre de séjour.

Aucune comparaison ne peut donc plus être faite à partir de ce tableau entre les années 1997 et 2003 d'une part et les années 2004 et 2005 d'autre part. Tout au plus peut-on constater que le nombre total de titres délivrés en 2005 a légèrement diminué par rapport à 2004 (- 3,7 %) et que cette diminution affecte les trois grandes catégories de motifs de délivrance de titres :

- × motifs familiaux (- 2 %)
- × motifs professionnels (- 8,1 %)
- × autres motifs (- 4,31 %)

## **2 - L'IMMIGRATION FAMILIALE**

### **Avertissement**

*La présentation qui est faite ci-dessous de l'immigration familiale résulte des décomptes de procédures administratives gérées par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, principalement le suivi de visites médicales obligatoires (ANAEM). En 2004 ces visites ont été effectuées par l'Office des migrations internationales (OMI) qui a fusionné en 2005 avec le SSAE pour donner naissance à l'ANAEM.*

*Le périmètre de ces décomptes ne recouvre pas celui de la délivrance de titres de séjour car, d'une part, certains étrangers soumis à visite médicale peuvent séjourner en France sans titre – par exemple les mineurs de moins de seize ans, ou de seize à dix huit ans s'ils ne souhaitent pas travailler, qui rejoignent ou accompagnent un parent dans le cadre de la procédure de regroupement familial – et d'autre part, certains étrangers peuvent bénéficier d'un premier titre de séjour sans être astreints à visite médicale – par exemple, les conjoints de ressortissants communautaires originaires de pays tiers qui souhaitent séjourner en France obtiennent automatiquement une carte de séjour communautaire. En outre, les imputations d'exercice peuvent être décalées (visite médicale effectuée en décembre de l'année n et titre de séjour délivré en janvier de l'année n+1). Cette présentation est complétée par un point sur les fraudes et détournements de procédure (fraude au mariage et par voie de conséquence à la nationalité française, ainsi que fraude documentaire à l'état civil) qui viennent alimenter l'immigration familiale.*

## **PRESENTATION**

### **Les principaux traits de l'année 2004**

En 2004, 102 619 étrangers ont été accueillis en France pour motif familial, par les soins de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, soit 2,5% de plus qu'en 2003 et 61,3% de plus qu'en 2000.

Après une forte progression au cours des dernières années (plus 66,6% depuis 2000) le poste "conjoints de Français" représente 48,6% des entrées pour motif familial. Il se stabilise en 2004 à près de 50 000 personnes.

La très forte progression, constatée depuis l'année 2002, du nombre des procédures d'accueil d'étrangers au titre de l'article L. 313-11-7° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile -c'est-à-dire de ceux dont les liens personnels et familiaux en France sont tels que le refus d'autoriser leur séjour porterait à leur droit au respect de leur vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus- se poursuit en 2004 avec près de 14 000 étrangers accueillis soit 31,5% de plus qu'en 2003.

## Les composantes de l'immigration familiale

Tableau n° 23

	2000	2001/2000	2001	2002/2001	2002	2003/2002	2003	2004/2003	2004
Conjoints de Français	29 946	19,0 %	35 632	23,5 %	43 988	14,1 %	50 192	-0,6 %	49 888
Parents d'enfant français	4 445	16,6 %	5 184	36,7 %	7 087	33,3 %	9 445	9,7 %	10 358
Regroupement familial	21 404	7,8 %	23 081	18,1 %	27 267	-1,8 %	26 768	-5,0 %	25 420
Liens personnels et familiaux	5 093	9,2 %	5 564	28,0 %	7 123	49,4 %	10 642	31,5 %	13 989
Autres (1)	2 721		3 150		3 370		3 058		2 964
Total	<b>63 609</b>	14,2 %	<b>72 611</b>	22,3 %	<b>88 3835</b>	12,7 %	<b>100 105</b>	2,5 %	<b>102 619</b>

(1) conjoints d'étranger hors regroupement familial (familles de réfugiés ou d'apatriides), enfants hors regroupement familial, descendants

Graphique n° 24

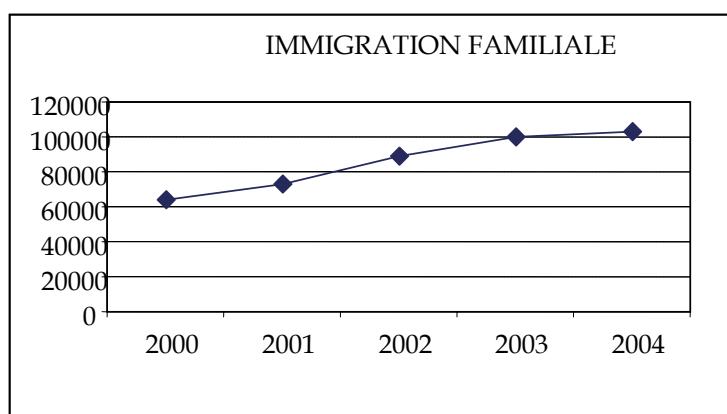
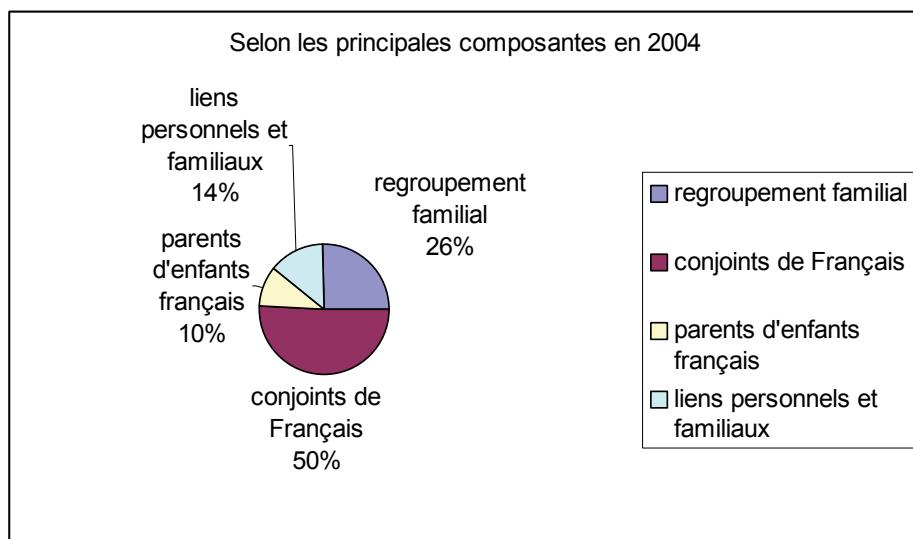


Tableau n° 25



## **2.1 - Le regroupement familial stricto sensu : Flux d'entrée contrôlés par l'OMI entre 2000 et 2004**

Seront successivement détaillés, ci après, selon le motif de la délivrance, les évolutions sur la période 1997-2004 des composantes suivantes du tableau récapitulatif ci-dessus :

### **2.1.1 - Contenu**

Il s'agit de la comptabilisation des contrôles médicaux effectués par l'OMI, au cours d'une année, dans le cadre de la procédure du regroupement familial.

#### **2.1.1.1 - Cet indicateur ne comprend pas :**

- ✗ les entrées de ressortissants des Etats membres de l'Espace économique européen ainsi que les entrées des membres de leurs familles (quelle que soit leur nationalité). Les séries statistiques ont été modifiées de manière à conserver un champ constant du point de vue de la couverture des nationalités et ne comprennent plus les enregistrements relatifs aux dix Etats nouveaux adhérents à l'Union Européenne en 2004 (ainsi d'ailleurs que ceux relatifs à la Confédération helvétique)
- ✗ les entrées au titre de "famille de Français" qui relèvent des articles L. 313-11 et L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- ✗ les membres de familles de réfugiés

#### **2.1.1.2 - Cet indicateur comprend :**

- ✗ les conjoints et enfants mineurs d'étrangers :
- ✗ - résidant régulièrement en France depuis au moins un an et titulaires d'un titre de séjour d'une validité minimale d'un an
- ✗ - disposant de ressources stables et suffisantes
- ✗ - disposant d'un logement adapté en surface et en confort à la taille de la famille (familles rejoignantes)
- ✗ les membres de familles déjà présents sur le territoire national autorisés, à titre exceptionnel, à régulariser leur situation sur place (familles régularisées ou admises au séjour)
- ✗ les membres de familles de cadres de haut niveau autorisés à travailler en France et pour lesquels les conditions de présence préalable en France du demandeur ne sont pas requises (familles accompagnantes).

### **2.1.2 - Commentaires**

Contrairement à ce que l'on avait pu constater entre 1999 et 2002, les entrées d'étrangers au titre de la procédure du regroupement familial sont en légère diminution depuis 2003. Cette évolution se confirme en 2004. La diminution constatée en 2004 (-5 % en nombre de personnes) concerne les procédures dites "d'introduction" (familles rejoignantes et accompagnantes), alors que la procédure "d'admission au séjour postérieurement à l'entrée sur le territoire" est en augmentation de 3,5 % (toujours en nombre de personnes).

**Tableau n°26 - regroupement familial 2000 - 2004**

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Dossiers	13 037	14 046	16 525	15 870	15 456
Personnes*	21 404	23 081	27 267	26 768	25 420
*dont réexamen	509	80	13		

**Source : agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)**

### **En 2004**

84,4 % des bénéficiaires (soit 21 464) ont été introduits par l'intermédiaire des missions de l'office à l'étranger ou par l'intermédiaire des consulats de France :

7,6 % sont des membres de familles de cadres de haut niveau (familles accompagnantes) et sont alors principalement originaires des USA, du Japon, du Canada ou encore du Nigéria ou du Brésil

76,8 % ont bénéficié de la procédure de droit commun (familles rejoignantes). Les nationalités les plus représentées sont alors les Marocains, les Algériens, les Turcs et les Tunisiens

15,6 % des bénéficiaires (soit 3 956) ont été régularisés, à titre exceptionnel, postérieurement à leur entrée en France.

Les principaux départements de résidence sont ceux de l'Ile-de-France, et en particulier les Hauts de Seine, la Seine-Saint-Denis et Paris mais aussi le Rhône, le Nord, les Alpes-Maritimes et les Bouches du Rhône.

Le nombre moyen de bénéficiaires par dossier est de 1,64, les familles accompagnantes comptant en moyenne 2,12 personnes, les rejoignantes 1,64 et les régularisées 1,52. Toutes procédures confondues, les familles originaires du Pakistan, des USA, du Canada ou de Tunisie sont en moyenne les plus nombreuses, alors que les familles algériennes ne comprennent que 1,45 personne et les chinoises 1,18.

66,6 % des dossiers ne comprennent qu'une seule personne, seulement 4 familles sont composées de 9 personnes et 11 de 8 personnes.

En 2004, 47,6 % des membres de familles sont des conjoints et 52,4 % des enfants mineurs. Les conjoints sont très majoritairement de sexe féminin (82,4 %).

53,5 % des dossiers sont composés uniquement d'un conjoint, 25,5 % à la fois du conjoint et d'enfants et 21,2 % uniquement d'enfants (cette proportion passe à près de 58 % dans le cadre des familles régularisées).

## **2.2 - L'immigration familiale vue sous l'aspect "rapprochement des familles"**

### **2.2.1 - Contenu**

Il s'agit de la comptabilisation des contrôles médicaux effectués par l'OMI, au cours d'une année, dans le cadre des procédures d'entrée qu'il est amené à connaître.

#### **2.2.1.1 - Cet indicateur ne comprend pas :**

- ✗ les entrées de ressortissants des Etats membres de l'Espace économique européen ainsi que les entrées des membres de leurs familles (quelle que soit leur nationalité) et avec la même remarque concernant les nationalités couvertes que pour le regroupement familial *stricto sensu*

- ✗ les demandeurs d'asile
- ✗ les étrangers mineurs, sauf dans le cadre de la procédure du regroupement familial

**Composition de la catégorie "immigration familiale" :**

Cet indicateur vise à recenser les flux d'entrée dont le motif est de caractère familial. Sont donc incluses, dans le cadre de la définition établie par l'OSII<sup>2</sup> :

- ✗ les entrées au titre de la procédure du regroupement familial : conjoints et enfants mineurs d'étrangers établis en France ;
- ✗ les entrées de l'ensemble des membres de familles de Français (personnes âgées de plus de 18 ans ou de 16 si elles désirent travailler), à savoir :
  - ✗ conjoints de Français : articles L. 313-11-4° et L. 314-11-1° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. S'ajoutent encore, et pour les années 2000 à 2002, à ces catégories quelques enregistrements effectués au titre de l'opération de réexamen (circulaire du 24 juin 1997)
  - ✗ parents d'enfants français : articles L. 313-11-6°
  - ✗ enfants mineurs ou à charge de Français : article L. 314-11-2°
  - ✗ ascendants à charge d'un Français ou de son conjoint : article L. 314-11-2<sup>3</sup>
- ✗ les entrées au titre de famille de réfugié ou d'apatriote : article L. 314-11-8° et 9<sup>4</sup>

Ont été, d'autre part, ajoutés des étrangers ayant, en France, des liens personnels et familiaux et notamment les étrangers admis au séjour en application de l'article L. 313-11-7° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ce qui peut laisser supposer, pour une grande majorité d'entre eux, un motif familial. L'inclusion de la totalité du flux conduit certainement à une légère surévaluation des entrées au titre de l'immigration familiale.

### **2.2.2 - Commentaires**

Les entrées au titre de l'immigration familiale telles que décrites plus haut constituent le principal motif d'entrée en France pour un long séjour (titre de séjour délivré d'une durée égale ou supérieure à

<sup>2</sup> ainsi, la composition de cette rubrique a été modifiée par rapport à celle qui avait été adoptée pour le rapport relatif aux flux 2003. La série statistique a été modifiée en conséquence.

<sup>3</sup> les ascendants et collatéraux d'étrangers qui ne bénéficient plus, depuis 1993, de la procédure du regroupement familial ne sont pas comptabilisés ici. Ils reçoivent le plus souvent un titre de séjour mention "visiteur" et ne peuvent être identifiés séparément. Ils ne sont donc pas comptabilisés au titre de la catégorie "immigration familiale".

<sup>4</sup> les étrangers, membres de familles, relevant de l'article L. 313-11-10° n'ont pas été pris en compte du fait de l'impossibilité de distinguer, statistiquement, l'apatriote des membres de sa famille (catégorie qui regroupe des effectifs très faibles).

un an, hors étudiants) : 71 % en 1999, 76,9 % en 2004, les effectifs passant de 56 828 personnes en 1999 à 102 619 en 2004.

Au cours des dernières années, il convient de noter la modification importante de la structure de ces flux d'entrée : augmentation de la part des conjoints de Français qui constituent maintenant près de la moitié des entrées au titre de l'immigration familiale, diminution de la part prise par le regroupement familial *stricto sensu*.

Les évolutions réglementaires ont aussi, au cours des dernières années (en particulier en 2002 et 2003), eu un impact sur les effectifs de populations comptabilisés au titre de l'immigration familiale. En effet, les mises en œuvre successives

- ✗ du 3<sup>e</sup> avenant à l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, qui, d'une part, ouvre une possibilité de régularisation de leur situation à certaines catégories d'Algériens comme les parents d'enfants français ou les personnes ayant des attaches familiales et personnelles et d'autre part, rapproche du droit commun les ressortissants algériens conjoints de Français
- ✗ du 2<sup>e</sup> avenant à l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 qui permet la délivrance de la carte de séjour temporaire "vie privée et familiale" aux ressortissants tunisiens

ont probablement conduit à une augmentation conjoncturelle des flux d'entrée.

En 2004

Parmi les entrées en France comptabilisées par l'OMI, 102 619 personnes (soit 76,9 % des entrées pour long séjour) ont pu être répertoriées au titre de l'immigration familiale au sens large. Un peu moins de 60 % d'entre elles étaient membres de famille d'un Français (notamment : conjoints pour 48,6 %, parents d'enfants français pour 10,1 %), 24,8 % sont entrées au titre de la procédure du regroupement familial *stricto sensu* et 13,6 % ont reçu une autorisation de séjour au titre de l'article L. 313-11, 7<sup>e</sup> du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (liens personnels et familiaux).

Les nationalités les plus représentées sont les mêmes qu'en 2003 : Algériens (24,1 % du total), Marocains (19,1 %), Tunisiens (7,7 %), Turcs (6,9 %) et Camerounais (3 %).

Les principaux départements de résidence sont ceux de l'Ile-de-France (38,6 % du total), et en particulier Paris et la Seine-Saint-Denis, le Rhône, les Bouches du Rhône et le Nord.

Les étrangers concernés sont majoritairement de sexe féminin (55,4 %). Mais la répartition par sexe des conjoints de Français est sensiblement paritaire (50,2 % de femmes) alors que les conjoints relevant de la procédure du regroupement familial sont très majoritairement des femmes (82,0 %).

**Tableau n° 27**

Principales zones géographiques de résidence	Nationalités les plus représentées	Sexe des étrangers admis	M	F
Ile de France notamment Paris et Seine Saint Denis Rhône, Bouches du Rhône	Algériens (24,1%)	Ensemble :	44,6%	55,4%
	Marocains (19,1%)	Conjoints de Français	49,8%	50,2%
	Tunisiens(7,7%)	Conjoints d'étrangers (dans le cadre du regroupement familial)		
	Turcs(6,9%)		18,0%	82,0%
	Camerounais(3%)			

### **2.3 - Fraude au mariage, à la nationalité et à l'état civil, et conséquences en terme d'immigration familiale.**

En 2005, le mariage avec un Français est devenu, loin devant le regroupement familial, la première source d'immigration légale en France.

#### **2.3.1 - Faits et tendances**

##### **2.3.1.1 - Le mariage entre un Français et un étranger**

Globalement, le nombre de mariages de ressortissants français à l'étranger, la plupart du temps avec un ressortissant du pays où est célébré le mariage (environ 95 % des cas), a plus que doublé au cours des dix dernières années, passant de 20.607 en 1994 à 44.727 en 2004 (cf. tableau no 28). L'analyse par pays de cette évolution fait apparaître une forte corrélation entre l'augmentation du nombre de ces mariages et la pression migratoire.

On constate ainsi, par exemple, que dans les pays du Maghreb et en Turquie l'augmentation sur la période 1994-2004 a été de + 491 % et de + 656 % respectivement. De 1999 à 2004, l'augmentation a été de + 111 % pour le Maghreb, soit plus qu'un doublement, et de + 37 % pour la Turquie.

En 2004, le nombre de mariages contractés dans ces quatre pays a représenté près de la moitié (48,3 %) de l'ensemble des mariages de ressortissants français à l'étranger.

**Tableau n° 28 - mariages de ressortissants français à l'étranger**

	1993	1994	1999	2003	2004	Évolution 1994/2004	Évolution 999/2004
<b>Ensemble du Monde</b>	23.315	20.607	33.379	42.504	44.727	+ 117 %	+ 34 %
<b>Algérie</b>	2.633	1.129	3.681	6.501	7.845	+ 595 %	+ 113 %
<b>Maroc</b>	1.460	1.298	3.819	7.460	7.865	+ 506 %	+ 106 %
<b>Tunisie</b>	594	766	1.430	2.487	3.169	+ 314 %	+ 122 %
<b>Ensemble MAGHREB</b>	4.687	3.193	8.930	16.628	18.879	+ 491 %	+ 111 %
<b>Turquie</b>	377	361	1.985	2.886	2.730	+ 656 %	+ 37,5 %

### 2.3.1.2 - L'acquisition de la nationalité française par mariage

Sur la période de 1994 à 2004, les acquisitions de la nationalité française par mariage sont passées de 19.493 à 32.293, soit une augmentation de + 65,7 %. Sur la période de 1999 à 2004, l'augmentation est de + 34 %.

Cette augmentation est le résultat d'évolutions très différencieres suivant les pays, comme le montre le tableau n° 29 donnant les chiffres par pays, sur la période 1999-2003, pour les dix pays dont les ressortissants sont les plus nombreux à accéder à la nationalité française par mariage.

**Tableau n° 29**

PAYS	Nombre d'accédants à la nationalité française à raison du mariage		
	Année 1999	Année 2004	Evolution
Algérie	4.638	7.389	+ 59,3 %
Maroc	3.375	5.832	+ 72,8 %
Tunisie	1.102	1.949	+ 76,8 %
Portugal	1.304	1.076	- 17,5 %
Madagascar	751	1026	+ 36,6 %
Cameroun	506	871	+ 72,1 %
Sénégal	522	789	+ 51,1 %
Suisse	880	489	- 44,5 %
Turquie	357	748	+ 109,5 %
Côte d'Ivoire	443	706	+59,4 %

### 2.3.1.3 - La fraude documentaire à l'état civil

Elle se manifeste par la production auprès des autorités françaises, en France ou à l'étranger, d'actes d'état civil falsifiés ou frauduleux, délivrés avec la complicité des autorités locales compétentes, ainsi que de jugements supplétifs ou rectificatifs concernant des naissances ou des filiations fictives et des reconnaissances mensongères d'enfants. Dans certaines zones géographiques, en Afrique notamment, l'ampleur du phénomène est sans précédent, le taux d'actes faux ou frauduleux peut même dépasser 90 % des actes présentés aux autorités consulaires françaises (Comores, République Démocratique du Congo, Guinée, Congo, Sénégal, Côte d'Ivoire).

### **2.3.2 - Commentaires**

Les postes consulaires français à l'étranger ont constaté le développement d'une fraude au mariage et par voie de conséquence à la nationalité française.

Cette fraude recouvre une double réalité : les mariages de complaisance mais aussi les mariages forcés où l'un des époux se trouve privé de sa liberté de choisir. Ce phénomène est en très forte augmentation. Au total, les mariages mixtes – entre Français et étrangers - célébrés en France et à l'étranger représentent 28 % des mariages célébrés ou transcrits dans notre état civil. Cette évolution est encore plus marquée si l'on considère les pays à partir desquels s'exerce une forte pression migratoire : les pays du Maghreb (+ 487 %) et la Turquie (+656 %).

Ce phénomène de masse s'est traduit par 90 000 mariages entre Français et ressortissants étrangers en 2003, dont environ la moitié en France et l'autre moitié à l'étranger. Il apparaît ainsi clairement que l'évolution du nombre d'acquisitions de la nationalité par mariage est, dans le prolongement des mariages eux-mêmes, bien davantage liée à la pression migratoire qu'à l'importance des communautés françaises expatriées. Le lien matrimonial avec un conjoint français donne droit à un titre de séjour, mais aussi, avec un effet quasi automatique à l'acquisition de la nationalité française, 95% des déclarations de nationalité française au titre du mariage étant couronnées de succès. De ce fait, le conjoint étranger est libéré des obligations en matière de séjour.

Parallèlement à la fraude au mariage, la fraude à l'état civil alimente des détournements de procédure. En effet, les actes faux ou falsifiés viennent souvent à l'appui d'une demande de visa, de regroupement familial ou de certificat de nationalité française.

- ✖ En matière de lutte contre la fraude au mariage, la loi 2003-119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a posé les premiers jalons d'une amélioration du cadre juridique de la lutte contre les mariages simulés.
- ✖ En modifiant l'article 170 du code civil, elle a prévu l'obligation pour les époux d'être auditionnés par l'officier d'état civil consulaire, dans le cadre des formalités préalables au mariage ou à l'occasion de la demande de sa transcription s'il a été célébré par une autorité étrangère. Le même principe a été posé pour les mariages célébrés en France (article 63 du code civil : audition avant la publication des bans).
- ✖ Ces auditions, dont l'existence peut aussi avoir un effet dissuasif, sont un outil efficace pour mieux détecter tant les mariages contractés par nos compatriotes avec des ressortissants étrangers dans le but de permettre à ces derniers d'obtenir un visa, un titre de séjour ou à terme la nationalité française que les mariages forcés.
- ✖ Ainsi, et du fait notamment d'une vigilance renforcée des ambassades et consulats français à l'étranger suite aux instructions qui leur ont été adressées dès février 2004 par le Ministre des Affaires étrangères, le nombre de saisines de l'autorité judiciaire pour une action en annulation de mariages, lorsque des indices sérieux permettaient de les présumer irréguliers ou frauduleux, a plus que triplé sur les quatre dernières années, passant de 484 en 2001 à 1.507 en 2004.. Toutefois, compte tenu des exigences en termes de charge de la preuve, ces chiffres témoignent plus de l'augmentation des mariages simulés que de leur ampleur, qu'ils ne peuvent que fortement sous-estimer.
- ✖ En matière d'accès à la nationalité, la loi du 26 novembre 2003 est venue allonger le délai de communauté de vie, celle-ci devant désormais être tant affective que matérielle, au terme duquel le conjoint étranger peut souscrire une déclaration d'acquisition de la nationalité française. Il a été porté de un à deux ans lorsque les époux résident en France et à trois ans lorsque les époux résident à l'étranger, ce qui a mécaniquement entraîné une baisse en 2004, première année pleine d'application de cette disposition, du nombre de déclarations : 26.910, soit moins 26,7 % par rapport à l'année précédente. L'assimilation linguistique est devenue en outre une condition de recevabilité de la déclaration de nationalité et non plus un motif possible d'engagement de la procédure d'opposition par décret.
- ✖ Le décret 2005-170 du 23 février 2005 a concentré les contentieux relatifs aux mariages à l'étranger sur le seul tribunal de grande instance de Nantes. Cette centralisation, effective depuis le 1er mars 2005, est le gage d'une jurisprudence unifiée émanant d'une juridiction expérimentée dans le domaine de l'état civil étranger.
- ✖ Enfin, en mai 2005, le Ministre de la Justice a précisé les modalités d'application de la réforme par voie de circulaire adressée aux parquets des tribunaux. Les termes de

cette circulaire, en tant qu'ils étaient applicables à l'étranger, ont fait aussitôt l'objet d'adaptations et de précisions par le biais de nouvelles instructions aux postes diplomatiques et consulaires, élaborées en concertation avec le Parquet de Nantes.

- ✖ Il reste que ces dispositions sont insuffisantes, comme le prouvent les données statistiques relatives à l'année 2004. C'est la raison pour laquelle le comité interministériel de contrôle de l'immigration, dans sa réunion du 29 novembre 2005, a approuvé une série de dispositions législatives nouvelles :
  - ✖ une réforme en profondeur de la procédure des mariages à l'étranger qui renforce les pouvoirs du procureur de la République pour s'opposer soit à un mariage, soit à sa transcription : cette réforme fait l'objet d'un projet de loi qui sera présenté par le Garde des Sceaux, ministre de la justice au Parlement au printemps 2006.
  - ✖ une modification des conditions d'accès à la nationalité française pour les conjoints de Français : cette modification figure dans le projet de loi sur l'immigration et l'intégration approuvé par le CICI du 9 février 2006 et que le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire présentera au printemps au Parlement.



# **CHAPITRE IV**

## **L'INTEGRATION ET LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS**

## PRESENTATION GENERALE

A. Au plan des actions en faveur de l'intégration, l'année 2004 est marquée en premier lieu par l'accélération de la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) : la France se dote ainsi d'un nouvel instrument au service de la politique d'accueil des étrangers souhaitant s'installer durablement sur son sol.

D'abord expérimenté à compter du second semestre 2003 dans 12 départements, le CAI a été ensuite étendu à 14 départements supplémentaires en 2004 puis à 48 départements à fin septembre 2005. L'objectif est de le pérenniser et de généraliser sa diffusion à l'ensemble du territoire en 2006. Le taux de signature du contrat, qui est fondé sur le volontariat, dépasse 90 %.

Les demandes des personnes qui se voient proposer le contrat portent prioritairement sur des actions de formation, tendant notamment à la maîtrise du français. Il en est progressivement résulté une montée en charge des crédits consacrés par le fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) au financement des formations linguistiques, qui représentaient en 2004 plus de 37 % des crédits d'intervention de cet organisme, tous publics confondus (les signataires du CAI représentent près des ¾ des publics concernés).

L'analyse statistique du parcours des signataires du CAI montre logiquement qu'ils viennent très majoritairement d'Afrique, notamment du Maghreb ; ce sont, à 60% des membres de familles de Français et ils sont plutôt jeunes puisque 85% d'entre eux sont âgés de 40 ans au plus.

B. En matière d'insertion professionnelle, l'année 2004 est caractérisée par la mise en place du volet « accompagnement social vers l'emploi » du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), destiné aux jeunes de 16 à 25 ans.

Si la part des étrangers stricto sensu est relativement importante parmi les bénéficiaires des stages de formation et d'insertion, en revanche elle demeure faible parmi les bénéficiaires des contrats aidés du secteur marchand.

C. En matière de lutte contre les discriminations, l'année 2004 est marquée par le vote le 30 décembre 2004 de la loi créant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Cette nouvelle autorité administrative indépendante a effectivement commencé à fonctionner en juin 2005. Son action concerne d'une part le traitement des cas individuels de discrimination, d'autre part les actions de promotion de l'égalité.

**Tableau n° 30 - le contrat d'accueil et d'intégration**

	2003	2004	2005 (1 <sup>er</sup> octobre)
Nombre de signataires	8 027	37 613	46 712

**Tableau n° 31 - l'action du fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) - (en Euros)**

Budget	2004	2005 LFI
	145 754 414	171 612 457

**Tableau n° 32 - le chômage des étrangers**

Année	Proportion d'étrangers parmi les demandeurs d'emploi
2003	11%
2004	11,1 %

La politique menée en faveur de l'intégration des étrangers en situation régulière, présentée par le Gouvernement au Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003, a mobilisé des moyens accrus en 2004 afin de promouvoir les notions de responsabilisation et de contractualisation qui avaient été préconisées par le Haut conseil à l'intégration dans son rapport 2003 sur le contrat et l'intégration. L'élément le plus marquant de cette nouvelle approche de l'intégration est sans conteste le contrat d'accueil et d'intégration.

## **1 - LE CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION (CAI)**

Le contrat d'accueil et d'intégration (qui a reçu ultérieurement un fondement législatif avec la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005) constitue le socle de la nouvelle politique d'accueil et d'intégration du Gouvernement, dont les orientations ont été précisées dès la fin 2002. L'article 146 de la loi précitée (article L. 117-1 du code de l'action sociale et des familles) prévoit que le contrat d'accueil et d'intégration est proposé, dans une langue qu'il comprend, à tout étranger admis pour la première fois au séjour en France, en vue d'une installation durable.

### **1.1 - Objectif poursuivi**

L'objet de ce contrat est d'instaurer entre la France et les personnes nouvellement arrivées et désireuses de s'y installer durablement "une relation de confiance et d'obligations réciproques".

Pour cela, au travers du contrat, l'Etat propose à chaque nouvel arrivant :

- ✗ un entretien individuel avec un auditeur social destiné à établir un diagnostic social
- ✗ une formation civique centrée sur les principes et les valeurs de la République, les droits et les devoirs fondamentaux du citoyen
- ✗ si nécessaire, une formation à la langue française dont la durée est modulable selon les besoins établis à la suite d'un bilan linguistique

et éventuellement :

- ✗ une information sur la vie en France, dispensée au cours d'une journée de formation destinée à sensibiliser les nouveaux arrivants au fonctionnement de la société française et abordant, au cours d'ateliers thématiques, notamment, la santé et la protection sociale, l'école et les modes de garde, la formation et l'emploi, le logement
- ✗ un entretien avec un travailleur social qui peut proposer d'effectuer auprès du nouvel arrivant un suivi social personnalisé

En contre-partie, l'étranger s'engage à :

- ✗ respecter les valeurs fondamentales de la République française
- ✗ suivre les formations qui lui auront été prescrites
- ✗ se rendre aux entretiens qui seront fixés afin de permettre le suivi du contrat

Le contrat est signé pour une durée d'une année et peut être éventuellement renouvelé pour une durée identique. La loi précise que, pour l'appréciation de la condition d'intégration républicaine de l'étranger dans la société française prévue au 1er alinéa de l'article L. 314-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est tenu compte de la signature et du respect du contrat par l'étranger.

L'objectif est de proposer, en 2006, la signature d'un contrat d'accueil et d'intégration à tout étranger âgé de plus de 18 ans non ressortissant d'un Etat membre de l'UE et admis pour la première fois en France en vue d'une installation durable (public cible : environ 110 000 personnes).

Les ressortissants des nouveaux Etats issus de l'élargissement de l'Union se le voient également proposer pendant la période transitoire.

L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations ou ANAEM (qui remplace l'OMI depuis le 25 juillet 2005), a été chargée par la loi, sur l'ensemble du territoire, du service public de l'accueil (SPA). A ce titre, l'Agence organise l'accueil des nouveaux arrivants, assure l'offre du contrat d'accueil et d'intégration ainsi que son suivi administratif.

Le fonds d'action sociale et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) est chargé de financer et de mettre en œuvre les actions de formation et de bilan associées à la signature du contrat. Les étrangers susceptibles de bénéficier du contrat d'accueil et d'intégration<sup>5</sup> sont convoqués par les services de l'ANAEM à une séance d'accueil qui, sur une demi-journée, leur permettra, outre le passage du contrôle médical réglementaire, de bénéficier d'une première présentation de la France et de ses institutions, de la présentation du contrat d'accueil et d'intégration à l'occasion d'un entretien individuel, ainsi que, si nécessaire, d'un bilan de prescription linguistique. Ils pourront par ailleurs, s'ils le souhaitent, être reçus par un travailleur social.

A l'issue de cette demi-journée d'accueil, les étrangers qui signent le CAI reçoivent une convocation à la journée de formation civique et éventuellement, selon les prescriptions du bilan linguistique, une convocation auprès d'un organisme de formation à la langue française. Une attestation ministérielle de compétence linguistique (AMCL) est délivrée aux personnes dont le niveau de maîtrise de la langue française, jugé satisfaisant par l'auditeur social, ne justifie pas une formation linguistique.

---

<sup>5</sup> Notamment : travailleurs permanents, conjoints et enfants majeurs bénéficiant du regroupement familial, familles de Français (conjoints, enfants majeurs, descendants, parents d'enfants français), réfugiés et membres de leurs familles, bénéficiaires d'un titre de séjour temporaire délivré dans le cadre de l'article 12bis, alinéas 3 (résidence habituelle depuis plus de 10 ans...), 7 (liens personnels et familiaux) et 8 (nés en France, résidence pendant 8 ans dont 5 ans de scolarité), de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (devenu l'article L 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

## 1.2 - Résultats de l'expérience

L'expérimentation a débuté le 1<sup>er</sup> juillet 2003 dans 12 départements et s'est poursuivie en 2004 dans 14 départements supplémentaires (soit 26 départements concernés). Au total, à la fin septembre 2005, 48 départements ont été concernés par l'expérimentation.

**Tableau n°33 - C.A.I. - nombre de contrats signés (juillet 2003 – 31 juillet 2005)**

	2003 Juillet - décembre	2004	2005 janvier – juillet	Total
01 – Ain		260	431	691
06 – Alpes-maritimes		734	1 208	1 942
07 – Ardèche			10	10
09 – Ariège			39	39
11 – Aude		73	167	240
13 – Bouches du Rhône	643	3 891	2 152	6 686
26 – Drôme			31	31
91 – Essonne		1 127	1 573	2 700
28 - Eure et Loir			63	63
30 – Gard			280	280
31 - Haute Garonne	806	1 816	1 198	3 820
32 - Gers			16	16
33 – Gironde	295	1 171	1 090	2 556
92 - Hauts de Seine	763	3 021	2 444	6 228
34 – Hérault	155	1 495	764	2 414
35 - Ille et Vilaine		116	385	501
38 – Isère		763	786	1 549
39 – Jura	51	279	142	472
42 – Loire		755	680	1 435
44 - Loire-atlantique		487	675	1 162
46 – Lot			22	22
49 - Maine et Loire			149	149
53 - Mayenne			10	10
57 – Moselle		795	795	1 590
59 – Nord	1 130	2 802	1 877	5 809
75 – Paris		4 512	5 695	10 207
62 - Pas-de-Calais		280	283	563
63 - Puy-de-Dôme			25	25
67 - Bas Rhin	720	1 940	1 001	3 661
69 – Rhône	1 791	4 203	2 537	8 531
72 – Sarthe	158	493	318	969
73 – Savoie			92	92
74 - Savoie (Haute)			376	376
77 - Seine et Marne			609	609
76 - Seine Maritime			97	97
93 - Seine-Saint-Denis		2 760	2 993	5 753
81 - Tarn		102	157	259
82 - Tarn et Garonne			66	66
95 - Val d'Oise	1 393	3 313	1 952	6 658
94 - Val de Marne			792	792
83 - Var			266	266
84 - Vaucluse			184	184
85 - Vendée		57	92	149
86 - Vienne	122	368	224	714
78 - Yvelines			703	703
Total	8 027	37 613	35 449	81 089

Source : agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM),  
direction des statistiques, des études et de la communication

Le bilan de la mise en oeuvre du CAI à la fin de l'année 2004 sur la période considérée est le suivant :

- ✖ sur la période de juillet à décembre 2003, 8 027 contrats avaient été signés dans les 12 départements de la première phase de l'expérimentation.
- ✖ sur la période de janvier à décembre 2004, dans 26 départements, 41 616 personnes se sont vu proposer le contrat d'accueil et d'intégration, et 37 613 contrats ont été signés (soit un taux de signature en 2004 de 90,4 %) par 19 646 femmes (52,2 %) et 17 967 hommes (47,8 %).

**Tableau n° 34**

<b>Principales caractéristiques des CAI en 2004</b>	
<b>Principales nationalités</b> <p>Algérie : 27,1% Maroc : 16% Tunisie : 6,9% Turquie : 5,8% Congo : 3,9% Côte d'Ivoire : 3,1% Cameroun : 2,9% Russie : 2% Sénégal : 1,8%</p>	<b>Statut</b> <p>Familles de Français : 60,4%, dont conjointes : 49,5% parents enfants français : 10,1% enfants ou descendants : 0,8% Bénéficiaires du regroupement familial : 12,6% Réfugiés ou membres de leurs familles : 11,4% Titre "vie privée et familiale" : 12,2% Travailleurs salariés permanents : 0,4% autres : 3%</p>
<b>Sexes</b> <p>Hommes : 47,8% Femmes : 52,2%</p> <b>Age</b> <p>Age moyen : 31,6 ans</p>	<b>Connaissance de la langue française</b> <p>communication correcte : 66,5% communication difficile : 20,1% communication impossible : 13,4%</p> <b>Taux d'adhésion par classe d'âge : 90,4 %, dont :</b> <p>18-20 ans : 86,87 % 20-24 ans : 89,4 % 35-39 ans : 93,5 %</p> <b>Taux d'adhésion des membres de familles de Français :</b> <p>Parents d'enfants français : 94,3 % Conjointes de Français : 90,8 % Enfants mineurs : 86,6 % Ascendants de Français : 52,5 %</p>

Les deux pays les plus représentés sont l'Algérie (27,1 % des signataires) et le Maroc (16 %), suivis de la Tunisie (6,9 %) et de la Turquie (5,7 %). Avec le Congo, la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Sénégal et la Russie, ces neuf pays d'origine rassemblent 70 % des signataires.

Si 150 nationalités sont représentées, venant de tous les continents et de pays aux situations très diverses, le poids de l'Afrique (et notamment du Maghreb) est prépondérant.

Les signataires sont jeunes, puisque près de 85 % d'entre eux sont âgés de 40 ans au plus. La part des signataires âgés de 65 ans et plus ne représente que 0,4 % du total.

Les membres de familles de Français sont majoritaires (60,2 %), les conjoints de Français représentant, à eux seuls, 49,4 % des signataires. Les réfugiés, apatrides et leurs familles représentent 11,4 %. Les titulaires d'une carte de séjour temporaire "vie privée et familiale" (délivrée à un titre autre que celui de conjoint ou de membre de famille de réfugié ou d'apatride) représentent près de 12,9 % du public accueilli.

Durant l'année 2004, sur 37 613 signataires du contrat d'accueil et d'intégration, 22 366 soit 66,4 % d'entre eux, se sont vu délivrer l'attestation ministérielle de compétence linguistique (AMCL) sur les plates-formes. 11 318 signataires du contrat d'accueil et d'intégration (33,6 %) ont été jugés comme ayant une communication en français difficile, très difficile ou impossible et ont été orientés vers un prestataire de bilan de prescription et d'évaluation linguistique chargé de repérer leur niveau linguistique et de leur prescrire une prestation de formation adaptée à leur besoin.

En outre, au-delà de la prestation de conseil et d'information fournie ponctuellement aux étrangers reçus sur la plate-forme d'accueil, un engagement formel de suivi social spécialisé est pris à l'égard de 8 % des contractants dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration.

Sur les 7 premiers mois de 2005, 35 449 nouveaux contrats ont été signés dans 48 départements. En 2005, 92,3 % des primo-arrivants reçus sur les plates-formes ont signé le contrat. Le taux de signature du contrat d'accueil et d'intégration est ainsi en augmentation par rapport à l'année 2004. Au total, au 31 juillet 2005, 81 089 contrats d'accueil et d'intégration ont été signés.

**Tableau n°35 - bilan au 31 juillet 2005 du contrat d'accueil et d'intégration et des prestations liées**

	2003(1)	2004(2)	2005(3)
Nombre de personnes auditées	9 220	41 616	38 422
Nombre de signataires du contrat	8 027	37 613	35 449
Taux de signature du contrat en % des personnes auditées	87,1 %	90,4 %	92,3 %
Nombre de personnes inscrites en formation civique	8 010	37 264	34 517
Nombre de formations linguistiques prescrites	2 726	11 318	9 148
Taux de prestations linguistiques prescrites en % des signataires du contrat	34,0 %	30,0 %	25,8 %
Nombre d'inscriptions aux journées d'information « Vivre en France »	1 426	8 119	6 245
Taux de bénéficiaires de la journée d'information « Vivre en France » en % des signataires du contrat	17,8 %	21,6 %	17,6 %
Nombre de bénéficiaires du suivi social	498	2 971	2 676
Taux de signataires du contrat à qui a été prescrit un suivi social en %	6,2 %	7,9 %	7,5 %

**Source : agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)**

(1) pendant 6 mois de juillet à décembre 2003, dans 12 départements avec une montée en charge progressive

(2) pendant 12 mois, dans 26 départements avec une montée en charge progressive

(3) 1<sup>er</sup> janvier au 31 juillet 2005 (48 départements couverts)

### **1.2.1 - Le niveau de connaissance de la langue française**

En 2004, les taux d'adhésion au CAI selon le niveau de connaissance du français sont disparates :

**Tableau n° 36**

Niveau de connaissance du français	Sexe féminin	Sexe masculin
Communication possible 1	91,3%	93,8%
Communication difficile ou très difficile 2	89,2%	92,1%
Communication impossible 3	78,8%	86,5%

Sur les sept premiers mois de 2005, plus des 2/3 (69 %) des signataires du CAI sont capables de communiquer de manière correcte en langue française et se sont vu délivrer l'attestation ministérielle de compétences linguistiques.

## **2 - LE ROLE DU FONDS D'ACTION ET DE SOUTIEN POUR L'INTEGRATION ET LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS (FASILD)**

Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) est un établissement public administratif régi par les articles L. 121-14 et L. 121-15 du code de l'action sociale et des familles. Il a pour mission de favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations et de concourir à la lutte contre les discriminations dont celles-ci pourraient être victimes, en raison notamment de leurs origines, de leur religion ou de leurs croyances. A ce titre, en application de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, il participe au service public de l'accueil assuré par l'ANAEM. Pour l'exécution de ces missions, le FASILD conçoit et met en œuvre, dans le cadre des orientations décidées par le gouvernement et sous la tutelle de la direction de la population et des migrations (DPM), des programmes d'intervention et finance ou participe au financement d'actions dans des domaines variés touchant à l'intégration (formation linguistique, emploi, éducation, logement, action sociale, culture...).

Depuis 2001, les ressources du FASILD proviennent essentiellement d'une subvention de l'Etat (chapitre 46-81 article 80) et, pour le reste, d'une contribution du fonds social européen (FSE) allouée pour la formation linguistique des migrants, ciblée pour la période 2004-2006 sur la formation linguistique des signataires du contrat d'accueil et d'intégration. La subvention de l'Etat s'est élevée à 154,25 millions d'euros en 2004 et à 171,6 millions d'euros en 2005. L'équilibre du budget a été réalisé, en 2004, compte tenu du coût de l'extension progressive de la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration, par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement à hauteur de 9,7 millions d'euros. L'augmentation de la subvention de l'Etat en 2005 doit permettre au FASILD de financer la poursuite de l'extension du dispositif du contrat d'accueil et d'intégration sur l'ensemble du territoire.

Les grandes masses du budget des interventions du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations pour les années 2004 et 2005 sont retracées dans le tableau ci-après :

**Tableau n°37**

Domaines stratégiques et objectifs	Réalisations 2004		Budget prévisionnel 2005	
	Montant	% par domaine Total général	Montant	% par domaine Total général
L'observation et l'analyse de l'immigration, de l'intégration et des discriminations	4 416 997,93	3,03%	4 407 669,00	2,81%
L'accueil des primo arrivants	6 748 368,28	4,63%	4 738 469,00	3,02%
L'apprentissage du français	55 326 537,65	37,96%	58 567 815,00	37,37%
La connaissance et l'exercice des droits	29 571 357,40	20,29%	30 864 134,00	19,69%
La participation à la vie publique	14 526 697,00	9,97%	19 231 665,00	12,27%
L'évolution des foyers de travailleurs migrants	20 990 937,00	14,40%	22 613 400,00	14,43%
La prévention et la lutte contre les discriminations institutionnelles	4 347 869,65	2,98%	5 399 220,00	3,45%
La reconnaissance de la diversité culturelle	9 825 649,42	6,74%	10 893 308,00	6,95%
Total Général	145 754 414,33	100,00%	156 715 680,00	100,00%

L'effort accompli exprime la réorientation des activités du FASILD en fonction des priorités définies par le Gouvernement lors du comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003. En particulier, la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration expérimenté dans 12 départements sur six mois en 2003, étendu à 14 autres en 2004, avant d'être généralisé d'ici le début de 2006, se traduit par l'importance désormais prise par les crédits consacrés à l'apprentissage du Français.

La politique d'accueil et d'intégration des étrangers primo-arrivants, dont le contrat constitue la pièce maîtresse, accorde en effet une place essentielle à l'acquisition et à la maîtrise du français, considérées comme indispensables à la réussite de l'intégration. Il a été possible de mobiliser les crédits nécessaires, à enveloppe constante, grâce à un ciblage plus précis des interventions du FASILD dans ses autres domaines d'action.

On notera que les interventions du FASILD ne concernent pas que les seuls étrangers, mais l'ensemble des personnes immigrées ou issues de l'immigration, sans qu'il soit possible, généralement, de distinguer entre les deux catégories - à la notable exception des crédits de formation linguistique pour les signataires du contrat d'accueil et d'intégration.

### **3 - L'EMPLOI ET L'INSERTION PROFESSIONNELLE**

**Tableau n°38 - part des étrangers en % du nombre total de stages ou d'emplois considérés**

Part des étrangers (personnes de nationalité non française), en % du nombre total de stages ou d'emplois considérés	2003 (*)
<b>Stages de formation :</b>	
- TRACE (Trajet d'accès à l'emploi)	9%
- SIFE collectif (Stage d'insertion et de formation à l'emploi)	15%
<b>Emplois aidés :</b>	
- contrat d'apprentissage	2%
- contrat de qualification	3%
- CES (Contrat emploi-solidarité)	11,2%
- CEC (Contrat emploi-consolidé)	7,8%

(\*) Dernières statistiques disponibles

Source : DARES (direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

### **3.1 - L'insertion professionnelle**

Les étrangers en situation régulière bénéficient, de plein droit et à égalité de traitement avec les nationaux, des mesures de lutte contre le chômage et en faveur de l'emploi et ont, de ce fait, accès aux dispositifs de formation professionnelle.

#### **3.1.1 - Les stages de formation**

##### Les stages en faveur des jeunes de 16 à 25 ans :

Plusieurs dispositifs de formation se sont succédé depuis une vingtaine d'années. Les pouvoirs publics ont progressivement mis en place un dispositif qui permet d'organiser des itinéraires de formation des jeunes, en liaison avec les exigences du monde du travail. Depuis le 1er janvier 1999, ce sont les régions qui sont responsables de la mise en œuvre de cette politique.

Le programme TRACE (Trajet d'Accès à l'Emploi), institué par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, visait à créer un parcours d'insertion permettant aux jeunes de bénéficier en alternance de formations professionnelles et de périodes de mise en situation professionnelle. Depuis janvier 2004, il ne peut plus être admis de jeunes dans le programme TRACE. Ce dispositif est en effet abrogé par l'article 138 de la loi de finances pour 2004. Il a été remplacé en avril 2005 par le volet "accompagnement social vers l'emploi" du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS).

##### Les stages d'insertion et de formation à l'emploi (sife) :

Ils visent à favoriser la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi connaissant des difficultés d'accès à l'emploi. La proportion d'étrangers entrant dans le dispositif SIFE est passée de 16,7 % en 2002 à 15 % en 2003.

**Tableau n°39 - les stages de formation professionnelle :**

Année	% d'étrangers parmi les stagiaires de formation professionnelle (stagiaires gérés par le CNASEA)
2003	14,08
2004	13,52

**Source : centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)**

En 2003 et 2004, les étrangers représentent respectivement 14,8 % et 13,5 % des stagiaires de formation professionnelle (stagiaires Etat, stagiaires gérés pour le compte de certains ministères et stagiaires des conseils régionaux, gérés par le CNASEA), contre 12,3 % en 1999.

Les actions menées par l'AFPA en 2004:

L'AFPA est la clef de voûte de la politique de formation, volet indispensable à l'intégration économique des intéressés.

En 2004, l'AFPA a accueilli 10 860 stagiaires étrangers, soit une augmentation de 10,2 % du nombre d'entrées par rapport à 2003. Ces stagiaires représentent 7,0 % de l'ensemble des stagiaires entrés à l'AFPA en 2004, soit une évolution de + 0,4 point par rapport à 2003.

Les femmes entrées en formation en 2004 représentent 26,7 % de l'ensemble des étrangers accueillis par l'AFPA (comme en 2003). 40,6 % d'entre elles sont accueillies sur un dispositif préparatoire contre 35,6 % chez les hommes.

En 2004, à l'AFPA, 1 307 entrées en formation sont des ressortissants des pays membres de l'Union européenne (+6,5 % par rapport à 2003 soit 1 227 entrées). Ils représentent 12,0% de l'ensemble des

étrangers (-0,5 point par rapport à 2003). Parmi ces stagiaires, les Portugais représentent à eux seuls 45,2% des effectifs (591 personnes).

Hors Union Européenne, l'AFPA a accueilli 9 553 stagiaires étrangers contre 8 610 en 2003 (+11,0 % par rapport à 2003). Avec 8 038 entrées en stage, les ressortissants des pays d'Afrique représentent le groupe majoritaire (+13,0 % par rapport à 2003 soit 7 112 entrées en stage). On constate entre 2003 et 2004 une augmentation relativement importante du nombre de stagiaires issus des pays d'Afrique (dont + 53 % de candidats en provenance du Congo, +39 % de la Côte d'Ivoire, +24 % du Cameroun et +31 % pour la République Démocratique du Congo).

A noter enfin la progression des ressortissants Haïtiens avec +52 % (soit 105 entrées en stage en 2004).

### **3.1.2 - Les emplois aidés**

#### Dans le secteur marchand : les contrats d'apprentissage et les contrats de qualification.

Les jeunes étrangers sont très faiblement représentés dans ces dispositifs et leur proportion tend à diminuer : en 1994, ils représentaient 3,9 % des jeunes inscrits en contrat d'apprentissage et 3,7 % des jeunes des contrats de qualification. En 2003, ils représentent 2 et 3 % de ces dispositifs d'accueil dans les entreprises alors que leur poids parmi les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans est de 5 % en 2003. Globalement, il apparaît que les jeunes étrangers des deux sexes sont bien représentés dans les divers stages de formation ouverts à tous les jeunes mais que leur représentation est nettement plus aléatoire dès lors qu'il s'agit de contrats en alternance passés avec les entreprises, dispositifs permettant une issue plus sûre vers l'emploi.

Dans le secteur non marchand : les contrats emploi-solidarité (CES) et les contrats emploi-consolidé (CEC).

La proportion d'étrangers est stable dans les CES depuis 1995 (autour de 11 %). La possibilité d'entrée directe en CEC, ouverte par la loi du 28 juillet 1998, profite en général à des personnes plus diplômées.

Globalement, les données statistiques disponibles montrent que les étrangers bénéficient tout particulièrement des stages réalisés en centre de formation et dans une moindre mesure des contrats dans le secteur non marchand. En revanche, plus la formation se déroule en entreprise et se rapproche de l'emploi, moins les étrangers sont représentés.

**Tableau n°40 - proportion d'étrangers parmi les demandeurs d'emploi % d'étrangers parmi les demandeurs d'emploi**

Année	% d'étrangers parmi les demandeurs d'emploi
2002	11,1
2003	11,0
2004	11,1

## **4 - LE RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS RACIALES**

### **4.1 - Dispositif pénal**

En sus des incriminations spécifiques de discrimination (article 225-1 et suivants du code pénal), de provocation à la haine raciale ou d'injures et diffamation à caractère racial (loi du 19 juillet 1881), la loi n° 2003-88 du 3 février 2003 a fait de la commission d'une infraction à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée une circonstance aggravante des crimes et délits d'atteintes volontaires à la personne et de certaines atteintes volontaires aux biens (article 132-76 du code pénal) dont la liste a été

étendue par la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (vol, extorsion, menaces). Les peines encourues par les auteurs d'infractions commises à raison de la race et de la religion sont donc plus sévères.

Afin de favoriser une meilleure intégration des populations étrangères, le ministère de la Justice a fait de la lutte contre toutes les formes de discrimination et de racisme, l'une des priorités de la politique pénale.

Par une dépêche du 18 novembre 2003, le Garde des Sceaux a demandé à chaque procureur général de désigner au sein de chaque parquet général un magistrat référent chargé de veiller à la cohérence des politiques pénales locales et de nouer des contacts réguliers avec le milieu associatif (associations de lutte contre le racisme, représentants des cultes).

Les initiatives et les actions des magistrats référents en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme s'articulent autour de quatre axes principaux :

Le suivi de l'action publique menée par les parquets et la coordination de la politique pénale applicable en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme :

En exécution des instructions données par la chancellerie, la commission de chaque infraction à caractère raciste ou antisémite est signalée par le procureur de la République compétent au procureur général près la cour d'appel dont il dépend.

Les signalements établis, principalement sous forme de fiches, sont recueillis par le magistrat référent en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, lequel dispose ainsi des moyens nécessaires au suivi et à l'harmonisation de la politique pénale mise en œuvre.

Ce recensement systématique permet également une meilleure analyse des lieux criminogènes, et une adaptation en conséquence des moyens mis en œuvre.

Enfin, la transmission à la Chancellerie de ces fiches d'alerte sur les actes recensés sur les différents ressorts permet une meilleure visibilité des phénomènes racistes et antisémites.

#### La collaboration entre les administrations concernées :

Identifiés par les pouvoirs publics et services concernés, les magistrats référents centralisent également les informations reçues de la part des services de police et de gendarmerie et des préfectures ; ils permettent ainsi une meilleure coordination des actions locales destinées à lutter contre le racisme et l'antisémitisme.

#### Le dialogue avec les représentants de communautés culturelles et religieuses :

Les magistrats référents établissent des contacts directs avec les représentants de communautés culturelles et religieuses présentes sur leur ressort, permettant l'instauration d'une relation de confiance qui participe d'une meilleure compréhension, par les victimes, du fonctionnement de la justice.

Identifié comme un interlocuteur privilégié par les membres des communautés culturelles et religieuses, les magistrats référents sont directement informés de la commission de certaines infractions à caractère raciste et antisémite. La relation de confiance instituée contribue ainsi à lutter, dans une certaine mesure, contre le chiffre noir du racisme et de l'antisémitisme.

De même, sont ainsi améliorées, au bénéfice des communautés concernées, la transparence et l'information sur les procédures pénales en cours, les difficultés éventuellement rencontrées, et les sanctions prononcées.

#### La formation et l'animation de réflexions communes :

Les magistrats référents en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme se sont impliqués dans la formation des enquêteurs, et, pour certains d'entre eux, dans des actions de formation et de sensibilisation à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans des milieux professionnels et universitaires.

En outre, la majeure partie des parquets participe aux Commissions Départementales d'Accès à la Citoyenneté (C.O.D.A.C) devenues au cours de l'année 2005, les Commissions pour la Promotion de l'Egalité des Chances et de la Citoyenneté (C.O.P.E.C). Dans plusieurs départements, ces instances ont permis de mettre en œuvre un travail de réflexion et d'action concernant directement et concrètement l'institution judiciaire : groupes de travail sur le recueil et le suivi des plaintes, comités de pilotages sur le traitement judiciaire des discriminations, élaboration d'un plan territorial de prévention et de lutte contre les discriminations sur le marché du travail dans le cadre d'un contrat de ville, groupes de travail destinés à promouvoir l'information juridique.

#### **4.2 - Mise en place de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité**

A la suite de la décision du Président de la République de mettre en place une autorité indépendante pour traiter de l'ensemble des discriminations, en application des directives européennes 2000/43/CE du 29 juin 2000 et 2002/73/CE du 23 septembre 2002 sur ce sujet et du rapport de la mission de préfiguration conduite par M. Bernard Stasi, un projet de loi créant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) a été adopté définitivement par le Parlement en décembre (loi du 30 décembre 2004).

La HALDE, présidée par M. Louis Schweitzer, a été installée en juin 2005.

Elle est compétente pour toutes les discriminations, directes ou indirectes, réprimées par la loi ou par un engagement international ratifié par la France.

Sa structure décisionnelle est constituée par un collège de 11 membres désignés par le Président de la République, le Premier ministre, les présidents des Assemblées et du Conseil économique et social, ainsi que par le vice-président du Conseil d'Etat et le premier président de la Cour de cassation. Ce collège est assisté par un comité consultatif composé de 18 personnes, permettant d'associer des personnalités qualifiées à ses travaux. Enfin, la HALDE dispose de services administratifs et de quelques délégations territoriales, dans un premier temps, soit au total environ 50 agents dès 2005.

La Haute autorité se voit confier deux missions principales : le traitement de cas de discrimination et les actions de promotion de l'égalité.

Concernant les cas de discrimination, la Haute autorité peut être soit directement saisie par la victime, soit saisie par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen, soit saisie conjointement par la victime et une association. La Haute autorité peut également s'auto-saisir si la victime identifiée ne s'y oppose pas. L'auto-saisine est particulièrement importante en matière de discrimination indirecte, où des pratiques collectives excluant des groupes de personnes peuvent être révélées, sans qu'une intention délictueuse puisse être dégagée et sans que l'on puisse toujours identifier précisément des victimes.

Sans empiéter sur les pouvoirs de la justice, la Haute autorité peut mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important permettant notamment de demander des explications, d'auditionner des personnes, de consulter des documents ou même dans certains cas de procéder à des vérifications sur place. Concernant les services publics, la Haute autorité a la possibilité de demander aux autorités publiques de déclencher des enquêtes confiées aux différents organismes ou corps de contrôle.

La HALDE peut également organiser une médiation et obliger la partie incriminée à s'y soumettre, sous peine de publication de ses recommandations.

La seconde mission de la Haute autorité est d'assurer la promotion de l'égalité, en conduisant des travaux d'études et de recherches, en suscitant et en soutenant des initiatives d'organismes publics ou privés pour l'adoption d'engagements ou de chartes sur ce sujet. Elle a aussi pour mission d'identifier et de reconnaître les bonnes pratiques en matière d'égalité de traitement.

Enfin, la HALDE peut recommander des modifications ou des adaptations de textes législatifs et/ou réglementaires. Elle est enfin consultée par le Gouvernement sur les projets de textes concernant la lutte contre les discriminations ou la promotion de l'égalité.

Cette autorité administrative indépendante étant, d'une part pourvue de pouvoirs d'investigation qui devront être mis en œuvre avec l'accord du procureur de la République compétent lorsqu'ils concerteront des faits visés par une enquête pénale en cours et, d'autre part susceptible d'être invitée à formuler « des observations » devant les juridictions de jugement lorsque celles-ci auront à examiner des faits relevant de sa compétence, le ministère de la Justice doit diffuser, dans le courant du dernier trimestre 2005, une circulaire afin d'inviter les parquets et les parquets généraux à travailler de concert avec cette nouvelle institution.



# **CHAPITRE V**

## **LE CO-DEVELOPPEMENT**

# PRESENTATION GENERALE

*La politique française de codéveloppement, dont les fondements ont été posés et les orientations principales définies par une communication présentée le 8 octobre 2003 au conseil des ministres par le ministre délégué à la coopération et à la francophonie, M. Pierre André Wiltzer, a connu au cours des derniers mois une évolution importante. L'adoption de plusieurs programmes nouveaux lui confère une ampleur significative, et les projets déjà réalisés au Mali et au Maroc deviennent des projets de référence, qui suscitent l'intérêt d'autres pays bénéficiaires potentiels comme d'autres bailleurs de fonds.*

On entend par codéveloppement toute action d'aide au développement, quelle qu'en soit la nature et quel que soit le secteur dans lequel elle intervient, à laquelle participent des migrants vivant en France, quelles que soient les modalités de cette participation (celle-ci peut intervenir à une ou plusieurs étapes du projet : conception, étude de faisabilité, financement, réalisation, évaluation). Le codéveloppement, dont le principe s'inscrit de plus en plus dans une perspective européenne, peut concerner aussi bien les immigrés qui désirent retourner dans leur pays pour y créer une activité que ceux (hommes d'affaires, universitaires, médecins, ingénieurs notamment) qui, tout en étant durablement établis en France :

- ✗ soit sont disposés à investir dans leur pays d'origine pour y promouvoir des activités productives et y réaliser des projets sociaux (écoles, centres de santé, etc.)
- ✗ soit souhaitent faire profiter leur pays d'origine de leurs compétences, de leur savoir-faire et de leurs réseaux de relations

## 1 - LES ENJEUX

Ce sont habituellement les aspects négatifs des migrations qui sont mis en avant. Pourtant, elles peuvent aussi constituer une chance pour les pays de départ comme pour les pays d'accueil.

Les communautés de migrants représentent, en effet, à un double égard, un potentiel qui peut être valorisé pour aider au développement de leur pays d'origine :

- ✗ ils rapatrient des fonds très importants (supérieurs à l'aide publique au développement (APD), équivalents à 3 % voire 5 % du PNB de leur pays d'origine et 10 % à 20 % du budget de l'Etat). Si ces fonds étaient davantage utilisés pour des investissements productifs, ils auraient un effet de levier non négligeable
- ✗ une partie des migrants a acquis des qualifications élevées, souvent dans des domaines où leur pays souffre de manques

Pour les pays d'accueil, qui bénéficient déjà de leur travail, les migrants peuvent être des médiateurs, des intermédiaires, grâce auxquels ils peuvent asséoir leur influence dans les pays d'origine, voire refonder sur des intérêts partagés pour l'avenir une relation souvent basée sur l'héritage du passé.

## **2 - LES PRIORITES DE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE CODEVELOPPEMENT**

Lors de la communication présentée en conseil des ministres le 3 octobre 2003, deux grandes priorités de la politique française de codéveloppement ont été arrêtées, correspondant aux deux principaux enjeux précédemment décrits :

- ✖ la canalisation de l'épargne des migrants vers l'investissement productif dans leur pays d'origine
- ✖ la mobilisation des diasporas hautement qualifiées au bénéfice de leur pays d'origine

## **3 - TYPOLOGIE DES ACTIONS POSSIBLES**

Outre les actions correspondant aux deux priorités arrêtées par le conseil des ministres, le codéveloppement peut comporter des actions dans deux domaines pour lesquels la coopération française dispose déjà d'une expérience ancienne :

- ✖ les projets d'aménagement local (auxquels sont très attachées les associations de migrants)
- ✖ les aides à la réinsertion (pour lesquelles existe une demande, notamment de la part de personnes en situation d'échec en France et désireuses de rentrer chez elles mais qui ne peuvent s'y résoudre que si ce retour s'effectue dans la dignité)

Concrètement, les actions suivantes peuvent être proposées dans ces différents domaines :

### **3.1 - La promotion de l'investissement productif**

Deux objectifs essentiels sont poursuivis :

- ✖ inciter les migrants à consacrer à l'investissement productif dans leur pays d'origine une part plus grande des fonds qu'ils rapatrient
- ✖ faciliter l'accès au crédit pour les micro-sociétés ou PME qui, souvent issues du secteur "informel", ont des marchés et sont capables de les satisfaire mais ne peuvent mettre en valeur ces potentialités, faute des financements nécessaires à leur expansion. Le micro-crédit n'est plus suffisant pour leurs besoins et les banques ne leur font pas encore confiance, parce que ces entreprises n'ont pas eu le temps de faire leurs preuves et ne disposent pas des garanties habituellement demandées (alors même qu'elles seraient en fait en mesure de rembourser un prêt)

Les réflexions en cours sur la manière d'atteindre ces objectifs portent en particulier sur :

- ✖ la mise en place de circuits de transferts des fonds des migrants, fiables, rapides et peu coûteux
- ✖ l'organisation de systèmes de cautionnement mutuel
- ✖ la mise à disposition de banques de lignes de refinancement et de fonds de garantie (dans le cadre de conventions définissant les obligations respectives des banques et de la coopération)
- ✖ la création d'un plan d'épargne développement (ou plan d'épargne projet), qui serait calqué sur le plan d'épargne logement mais servirait à réaliser des investissements dans les pays d'origine

### **3.2 - La mobilisation des compétences des élites de la diaspora**

La mobilisation des élites hautement qualifiées des diasporas intervient sous forme de missions de courte durée, qui peuvent être répétées à intervalles réguliers (des enseignants peuvent ainsi dispenser des cours, des médecins réaliser des opérations particulièrement délicates, des chercheurs diriger des thèses, etc.). Dans des cas exceptionnels, la coopération peut prendre en charge un complément de salaire pour des cadres disposés à rentrer au pays pour y exercer des responsabilités importantes.

Pour les enseignants et chercheurs a parfois été évoquée la possibilité de créer des "doubles chaires", qui leur permettraient de partager leur temps entre la France et leur pays.

### **3.3 - Projets d'aménagement local**

Des cofinancements peuvent être consentis pour des projets que des associations de migrants projettent de réaliser dans leur région d'origine mais qu'elles ne sont pas en mesure de financer entièrement (école, centre de santé, électrification rurale, petits barrages agricoles, etc.)

### **3.4 - Aides à la réinsertion (terme désormais préféré à celui d'aides au retour)**

Ces aides concernent des migrants désireux de retourner dans leur pays d'origine pour y créer une activité (petit commerce, agriculture, artisanat, taxi, etc.). Elles peuvent consister en : conseils pour la mise au point et le suivi du projet, financement (compris entre 4 000 et 7 000 euros selon la qualité du projet). Les intéressés bénéficient d'un visa de circulation.

## **4 - L'AMBASSADEUR DELEGUE AU CODEVELOPPEMENT**

Un ambassadeur délégué au codéveloppement a été nommé en décembre 2002. Il est rattaché administrativement au secrétaire général du ministère des affaires étrangères, et fonctionnellement au ministre délégué à la coopération et à la francophonie.

L'ambassadeur délégué n'a vocation ni à être opérateur, ni à gérer des crédits, ces missions incombeant aux services compétents dans les domaines considérés. Il lui appartient de proposer des stratégies, de donner des impulsions et de jouer un rôle de catalyseur.

Il peut aussi avoir l'initiative de programmes concrets mais il partage cette prérogative avec les ambassades et services d'administration centrale, et ce sont en tout état de cause les ambassades et les services qui élaborent le détail des programmes et assurent leur mise en œuvre (celle-ci est très décentralisée : les crédits sont déconcentrés dans les ambassades et les projets sont sélectionnés par des comités mixtes comprenant des représentants de l'ambassade, des autorités, collectivités locales et associations du pays concerné ; pendant la phase de mise en œuvre, l'ambassadeur délégué, pour sa part, assure la liaison avec les communautés de migrants en France).

## **5 - LE CHAMP GEOGRAPHIQUE**

Des programmes sont en cours d'exécution ou d'élaboration avec quatre pays : Sénégal, Mali, Maroc, Comores ont été choisis comme partenaires privilégiés pour la mise en place de programmes expérimentaux.

Le choix de ces pays a été déterminé par l'importance de leurs communautés vivant en France, le degré d'organisation de ces communautés (un minimum d'organisation facilite la définition et la mise en œuvre des projets) et la volonté affichée par les gouvernements de ces pays d'associer leurs communautés à l'étranger à leur politique de développement.

Des échanges sont actuellement en cours avec un certain nombre d'autres pays intéressés, et 2006 verra l'élargissement du champ géographique du codéveloppement.

## **6 - LES PROGRAMMES EN COURS**

Si l'on excepte les actions conduites dans le cadre de la première priorité arrêtée par la communication en conseil des ministres du 8 octobre 2003 (canalisation de l'épargne des migrants vers l'investissement productif dans leur pays d'origine) les actions de codéveloppement ne sont pas de nature différente de celles qui sont mises en œuvre dans le cadre de programmes classiques de coopération.

La mise en place de programmes spécifiques de codéveloppement présente cependant trois avantages :

- ✗ assurer une meilleure visibilité (aussi bien vis-à-vis des communautés concernées que des autorités et opinions publiques dans les pays d'origine) à des modes d'action novateurs, pour lesquels la France joue un rôle pionnier
- ✗ conférer une plus grande ampleur à ces actions : les mécanismes proposés sont encore trop peu connus de nombreux bénéficiaires potentiels et la mise en place des programmes spécifiques permet de mettre en valeur les actions proposées
- ✗ accroître l'efficacité : c'est ainsi par exemple que beaucoup d'associations étrangères, dont les moyens d'action sont modestes -elles fonctionnent presque exclusivement avec des bénévoles- ne sont en fait guère à même de bénéficier des financements de la mission pour la coopération non gouvernementale. Dans le cadre d'un programme spécifique de codéveloppement, un accompagnement approprié peut leur être offert

C'est pourquoi il a été décidé de mettre en place plusieurs programmes spécifiques. Mais, progressivement, certains programmes classiques commencent à inclure, lorsque cela est possible et paraît opportun, un volet "codéveloppement".

### **6.1 - Les programmes spécifiques de codéveloppement**

#### Le Mali

Le premier programme Mali, qui s'est achevé fin 2005, a permis :

- ✗ le retour au Mali, dans le cadre de projets de réinsertion, de 350 porteurs de projets, qui ont créé sur place un nombre d'emplois à peu près équivalent
- ✗ la réalisation de 25 projets collectifs : infrastructures sociales (écoles, centres de santé), mais aussi projets créateurs de richesses (petits barrages agricoles)
- ✗ une quarantaine de missions d'experts maliens exerçant en France (universitaires en particulier), qui ont fait bénéficier de leurs compétences des institutions malianes

#### Le Sénégal

Un programme, réalisé sur le fonds spécial prioritaire (FSP), analogue à celui du Mali, adopté en juillet 2004, est en cours de constitution. Son montant sera de 2,5 millions d'euros, également sur trois ans.

### Le Maroc

Le programme Maroc a permis :

- ✖ la création de deux entreprises au Maroc. La première est une société informatique spécialisée dans la conception de circuits intégrés et programmables (Lead Design SA). Cette société a créé au Maroc 18 emplois d'ingénieurs (dont plusieurs sont occupés par des ingénieurs rentrés de France ou des Etats Unis) et prévoit d'en créer encore une dizaine. La deuxième est une société (SN2B) qui met en œuvre une technologie innovante pour conforter les soubassements d'ouvrages et de bâtiments menacés de ruine. Le plan de développement de cette société prévoit la création au Maroc de deux emplois d'ingénieurs et de dix emplois d'ouvriers qualifiés. Une autre société est en création dans le domaine des biotechnologies. Par ailleurs, huit autres dossiers sont en cours d'instruction
- ✖ la mise en place d'une vingtaine de gîtes ruraux

### Le programme migrations et initiatives économiques (pmie)

Le PMIE est un programme financé par les ministères chargés des affaires étrangères et des affaires sociales (chacun à hauteur d'environ 200 000 €). L'objectif est d'aider les migrants à créer des activités économiques, aussi bien en France que dans les pays d'origine.

Le PMIE propose des bourses (qui permettent au porteur de projet de se rendre sur place pour étudier la faisabilité de son projet), un accompagnement-conseil (expertises, étude de marché) et met le migrant en relation avec des banques.

Si les prestations ainsi proposées paraissent tout à fait pertinentes, le PMIE souffre de l'absence de financement directement disponible pour réaliser concrètement l'investissement (même s'il arrive que la caution morale du PMIE facilite l'obtention d'un crédit). En fait, ce programme est intéressant pour vérifier dans quels pays existe un potentiel pour un FSP de type Mali ou Sénégal.

### Le projet "programme solidarité-Eau"/ociv

L'association PS-Eau (qui participe à Paris à la mise en œuvre du FSP Mali) a obtenu 800 000 € de l'Union européenne, conjointement avec une association belge (l'OCIV), pour réaliser un programme de codéveloppement dans cinq pays (Bénin, Cameroun, Togo, République Démocratique du Congo et Guinée). Ce programme est en cours de démarrage.

## **6.2 - Le codéveloppement dans les programmes classiques de coopération**

### Programmes prenant déjà en compte le codéveloppement

En dehors des programmes spécifiques mis en œuvre pour les pays précités, la MCNG (mission de la coopération non gouvernementale de la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID)) cofinance, dans de nombreux pays, des projets d'aménagement local initiés par des associations de migrants (écoles, centres de santé, électrification rurale, petits barrages agricoles, etc.).

La DGCID finance par ailleurs un programme de recherche sur les problèmes migratoires ouvert à des organismes français de recherche employant des chercheurs originaires du sud et qui associent à leur travail des institutions partenaires dans les pays d'émigration du sud. C'est le premier projet conçu en dehors du codéveloppement qui comporte un volet "codéveloppement".

### La prise en compte du codéveloppement dans notre stratégie globale de coopération

Le conseil d'orientation stratégique du FSP (tenu le 30 mars 2004) a par ailleurs décidé que, désormais, tout service élaborant un FSP serait invité à examiner la possibilité et l'opportunité d'y inclure un volet "codéveloppement" (par exemple en faisant appel à des experts issus de la migration pour participer à l'élaboration ou à la réalisation du projet, ou en sollicitant les associations de migrants qui paraissent susceptibles d'être intéressées à participer au financement, etc.).

## **7 - LES NOUVEAUX PROGRAMMES**

Trois nouveaux programmes sont en cours de démarrage :

- ✖ un programme "Comores", de 2 M€ sur trois ans, qui permettra de réaliser aux Comores le même type de projets qu'au Mali et au Sénégal
- ✖ un "Programme cadre de codéveloppement" de 3 M€ sur trois ans, qui permettra également de réaliser des projets de même type qu'au Mali et aux Comores dans tous les pays d'Afrique sub-saharienne membres de la francophonie<sup>6</sup>, ainsi qu'en Ethiopie, à Haïti et au Vanuatu
- ✖ un programme "DSTE (Diasporas scientifiques, techniques et économiques) pays émergents", de 3 M€ sur trois ans, qui concerne les sept pays émergents de l'espace francophone (Algérie, Maroc, Tunisie, Liban, Vietnam, Cambodge, Laos). Ce programme permettra d'aider les membres les plus qualifiés des diasporas originaires de ces pays vivant en France (universitaires, médecins, chercheurs, ingénieurs, etc) à réaliser des projets de coopération avec des institutions de leur pays d'origine

En conclusion, le codéveloppement se situe à la confluence de trois problématiques essentielles : les migrations internationales, la mondialisation et le développement. Les défis qui se posent dans ces trois domaines concernent aussi bien les pays du nord que ceux du sud, et des solutions viables ne pourront être trouvées que dans le cadre du dialogue et du partenariat entre les Etats concernés, en associant les sociétés civiles à ce dialogue.

Par ailleurs, la participation des migrants et de leurs associations, par le biais du codéveloppement, à notre action d'aide au développement contribue à mieux les intégrer (de par les liens noués avec des services officiels et des associations françaises de solidarité). On peut citer à cet égard, le FORIM (forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations), lieu de concertation entre associations de migrants et administrations françaises sur la politique d'aide au développement.

A terme, le codéveloppement deviendra une réalité de terrain substantielle dans les pays avec lesquels il avait été décidé il y a deux ans d'engager des programmes expérimentaux (Maroc, Mali, Sénégal, Comores). D'autres Etats (gouvernements ou dirigeants d'associations représentatives de communautés étrangères vivant en France) regardent favorablement ces initiatives.

---

<sup>6</sup> Partenaires traditionnels de la France (Bénin, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée-Conakry, Congo-Brazzaville, Gabon, Madagascar, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Tchad) et pays lusophones ayant adhéré à la francophonie (Cap Vert, Guinée-Bissau, Sao Tome et Principe).



## **CHAPITRE VI**

### **LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRREGULIERE**

## Avertissement

*Les chiffres présentés dans cette partie ont exclusivement trait à la France métropolitaine. Les données et analyses se rapportant à l'outre-mer font l'objet d'un chapitre particulier.*

# PRESENTATION GENERALE

## LES INDICATEURS DE L'IMMIGRATION IRREGULIERE

Ces différents indicateurs connaissent une évolution contrastée qui rend difficile toute appréciation générale.

En 2005, 16 157 personnes ont été placées en zone d'attente par les services de la police aux frontières, contre 17 073 en 2003 et 17 098 en 2004, soit - 5,50 %.

Le nombre de refus d'admission sur le territoire progresse de 12,68 % en 2005 avec 23 542 refus contre 20 893 en 2004 et 20 278 en 2003.

Les réadmissions, c'est-à-dire les remises à d'autres Etats d'étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire français, après que ces Etats les aient préalablement laissé transiter ou séjourner sur leur propre territoire, sont en 2005, au nombre de 12 379 soit 0,32% de plus qu'en 2004 (12 339) et 3,3% de plus qu'en 2003 (11 945).

Les demandes d'asile à la frontière chutent nettement en 2004 avec 2 513 demandes contre 5 912 en 2003 et cette baisse se poursuit en 2005 avec 2 278 demandes (- 9,35 % par rapport à 2004 et - 61,4 % par rapport à 2003).

61 760 étrangers ont été déboutés de leur demande d'asile en 2004 contre 56 248 en 2003 soit une progression de 9,8%.

En 2004, 22 814 étrangers ayant déclaré être entrés irrégulièrement sur le territoire français ont vu leur situation régularisée par la délivrance d'un titre contre 20 744 en 2003 soit 10,0 % de plus.

En 2005 le nombre d'interpellations d'étrangers, dépourvus de document les autorisant à séjourner en France, ayant donné lieu à établissement d'une procédure judiciaire par les services de police aux frontières, augmente de 42,96% avec 63 681 interpellations contre 44 545 en 2004 (45 500 en 2003).

En 2004, 70 259 personnes ont été mises en cause pour délit à la police des étrangers, par les services de police ou de gendarmerie contre 66 062 en 2003 soit une progression de 6,8%.

30 043 personnes ont été placées en centre de rétention administrative en 2004 contre 28 155 en 2003 soit une progression de 6,7%.

Au 31 décembre 2004 le dispositif de l'aide médicale de l'Etat comporte 145 000 bénéficiaires contre 170 000 un an auparavant soit une diminution de 14,7%.

### LES MESURES D'ELOIGNEMENT

En 2005, 19 849 étrangers ont été effectivement éloignés du territoire métropolitain sur la base d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, d'un arrêté préfectoral ou ministériel d'expulsion ou d'une décision judiciaire d'interdiction du territoire national, contre 15 660 en 2004, soit une progression de 26,70% et 11 692 en 2003, soit une progression de 69,7 % en deux ans.

Les éloignements effectifs représentent 22,5% des 69602 décisions prononcées en 2004 contre 20,9% des 55938 décisions prononcées en 2003.

En 2004 les nombres de décisions d'interdiction du territoire français et d'arrêtés d'expulsion prononcés diminuent respectivement de 22,1% et de 24,2%.par rapport à 2003. L'exécution de ces décisions est cependant en progression pour les interdictions du territoire (+12,5%) mais elle diminue pour les arrêtés d'expulsion (-4,5%).

### Indicateurs de l'immigration irrégulière

Tableau n° 41

	2003	2004	2005	2005/2004
<b>Indicateurs de pression à l'entrée</b>				
nombre de placements en zone d'attente	17 073	17 098	16 157	-5,50%
nombre de refus d'admission	20 278	20 893	23 542	+12,68%
réadmissions	11 945	12 339	12 379	+0,32%
demandes d'asile à la frontière	5 912	2 513	2 278	- 9,35%
<b>Indicateurs de pression migratoire au séjour</b>				
déboutés du droit d'asile	56 248	61 760	n .d	+9,8%
titres de séjour délivrés à des étrangers entrés irrégulièrement	20 744	22 814	n .d	+10,0%
<b>Indicateurs de la population en situation irrégulière</b>				
nombre d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière	45 500	44 545	63 681	+42,96%
délits à la police des étrangers en France métropolitaine	66 062	70 529	n .d	+6,8%
placements en centres de rétention administrative	28 155	30 043	n .d	+6,7%
Nombre de bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat (1)				
(1)effectif au 31 décembre	170 000	145 000	n .d	-14,7%

(1)effectif au 31 décembre

Source : MIAT

### Les mesures d'éloignement

Tableau n° 42

mesures	année 2003		année 2004		2004/2003 prononcé es	2004/2003 exécutées	2005 provis.		2005prov/2004 exécutées
	prononcée s	exécutée s	prononcée s	exécutée s			prononcée s	exécutées	
interdiction du territoire	6 536	2 098	5 089	2 360	-22,1%	+12,5%	5 278	2 250	- 4,7%
arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière	49 017	9 352	64 221	13 069	31,0%	+39,7%	68 412	17 343	+ 32,7%
arrêtés d'expulsion	385	242	292	231	-24,2%	-4,5%	304	256	+ 10,8%
total	55 938	11 692	69 602	15 660	24,4%	+33,9%	73 994	19 849	+ 26,7%

Source : Miat

## **1 - LES INDICATEURS PERMETTANT D'EVALUER L'IMPORTANCE DE L'IMMIGRATION IRREGULIERE**

Par définition, les étrangers se trouvant en situation irrégulière sur le territoire français ne font l'objet d'aucun enregistrement administratif. Ils ne peuvent donc pas être directement dénombrés. Il ne s'agit donc pas d'indiquer des données quantitatives précises ni même de relever des tendances réellement significatives.

En revanche, certains indicateurs permettent de donner des informations soit sur les flux d'étrangers entrant ou sortant annuellement de l'ensemble de la population étrangère en situation irrégulière, soit sur une partie des personnes séjournant irrégulièrement sur le territoire français (indicateurs de stocks).

Concernant les indicateurs de flux, deux principales sources d'entrées peuvent être identifiées :

- ✗ étrangers entrant de façon irrégulière sur le territoire national (franchissement clandestin des frontières),
- ✗ étrangers entrant légalement sur le territoire national (avec ou sans visas selon les conventions internationales en vigueur) et y séjournant sans le titre de séjour requis (que ce titre n'ait fait l'objet d'aucune demande, qu'il ait expiré sans renouvellement ou qu'il ait été refusé ou retiré).

Les demandeurs d'asile conventionnel ou de protection subsidiaire qui se maintiennent sur le territoire national malgré un refus opposé à leur demande, constituent une catégorie particulière, même s'ils sont dénombrés dans ces deux catégories.

Les causes de sorties de la population étrangère en situation irrégulière sont, en dehors des sorties volontaires et des décès, les mesures d'éloignement exécutées par la force publique (interdictions du territoire, reconduites à la frontière, expulsions) et les admissions au séjour décidées en application des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et notamment des articles L. 313-11 3° et 7°.

L'estimation du nombre d'étrangers en situation irrégulière est compliquée par deux facteurs. Le premier résulte des changements de situation qui affectent régulièrement les étrangers illégaux et qui en font une population par définition très fluctuante. Le deuxième résulte des franchissements de frontières possibles au sein de l'espace Schengen : les étrangers en situation irrégulière sur le territoire français peuvent être entrés légalement ou illégalement à n'importe quel point de l'espace Schengen avant de s'acheminer vers le territoire national.

Les indicateurs de flux retenus donnent chacun une information partielle sur les causes d'entrées et de sorties de la population en situation irrégulière. Parallèlement sont également proposés trois indicateurs qui permettent d'appréhender le stock de population illégale présente sur le territoire national.

Les données figurant dans ce rapport se réfèrent à la France métropolitaine.

### **1.1 - Indicateurs de flux de personnes**

Parmi les indicateurs de flux, il est possible de distinguer entre ceux qui traduisent une pression migratoire à l'entrée du territoire et ceux qui traduisent une pression au séjour.

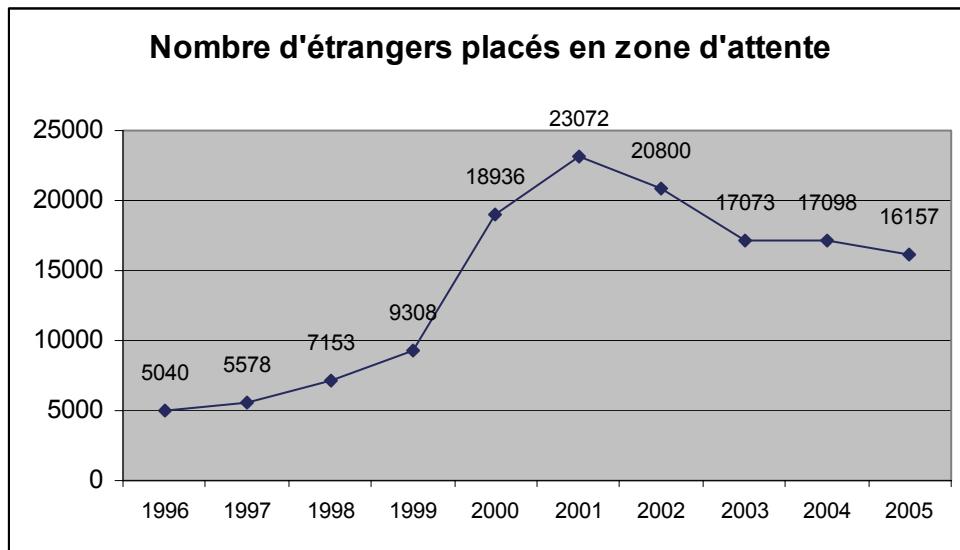
### 1.1.1 - Indicateurs de pression à l'entrée du territoire

#### Indicateur du nombre de placements en zone d'attente

Le nombre de placements en zone d'attente peut donner une indication sur la pression migratoire aux frontières, bien qu'il désigne des individus qui pour une majorité d'entre eux n'entreront pas en France. Ses variations peuvent refléter les tendances d'évolutions des tentatives d'entrées irrégulières sur le territoire national, même si l'activité des services peut là encore introduire un biais dans l'analyse.

La diminution observée 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.

**Graphique 43**



Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DCPAF

#### Indicateur des refus d'admission sur le territoire

L'indicateur des placements en zone d'attente peut être recoupé avec celui du nombre des refus d'admission sur le territoire français aux frontières. Comme l'indicateur des placements en zone d'attente, il désigne des personnes qui pour l'essentiel n'entreront pas sur le territoire de façon illégale mais qui ont une volonté de migration. Il donne donc une indication sur la pression migratoire générale manifestée aux frontières.

Calculé par la direction centrale de la police aux frontières, il recouvre 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, auxquelles il faut ajouter les réadmis vers un autre Etat. Sont également comptabilisés dans cette rubrique les étrangers non admis aux frontières intérieures à l'espace Schengen, en cas de rétablissement ponctuel du contrôle (article 2.2 de la convention d'application des accords de Schengen). L'indicateur 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 depuis 2004.

**Tableau n°44 - nombre de refus d'admission sur le territoire français aux frontières**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre de refus d'admission	24 220	22 945	22 408	26 787	20 278	20 893	23 542
Nombre de réadmissions (sens France vers étranger)	22 782	21 870	16 155	16 156	11 945	12 339	12 379
Total	47 002	44 815	38 563	42 943	32 223	33 232	35 921

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, dcpaf

### Indicateur des demandes d'asile à la frontière

Autre indicateur de pression migratoire aux frontières, les demandes d'asile à la frontière ont connu une très forte croissance entre 1996 et 2001, avec un flux total de demandes multiplié par dix en l'espace de sept ans. Depuis 2001, ce nombre ne cesse de diminuer, de façon spectaculaire.

**Tableau n°45 - nombre de demandes d'asile à la frontière**

Années	Nombre de demandes
1996	526
1997	1 010
1998	2 484
1999	4 817
2000	7 392
2001	10 364
2002	7 786
2003	5 912
2004	2 513
2005	2 278

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DCPAF

#### **1.1.2 - Indicateurs de pression migratoire au séjour**

##### Indicateur du nombre de déboutés du droit d'asile

Un autre indicateur proposé concerne les rejets de demande d'asile. En forte progression depuis le milieu des années 1990, les demandes d'asile participent indirectement à l'augmentation du nombre d'étrangers en situation irrégulière.

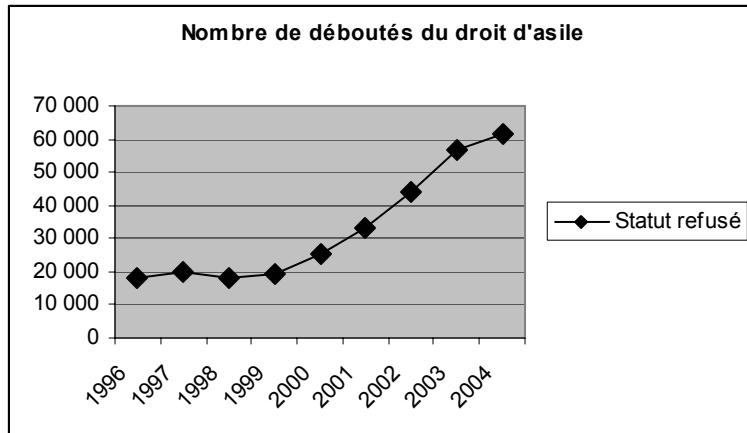
Alors que le taux d'acceptation des demandes d'asile est de l'ordre de 17 %, on estime qu'une forte proportion des étrangers demandeurs d'asile reste sur le territoire français après s'être vu opposer un refus par l'OFPRA et, le cas échéant, par la commission de recours des réfugiés. La proportion des déboutés qui restent sur le territoire français et la part des déboutés dans le flux des étrangers entrant en situation illégale ne sont cependant pas quantifiables. Du rapport Eurodac de 2004, on peut toutefois tirer au moins ceci : s'agissant des personnes enregistrées comme demandeurs d'asile ayant fait une autre demande d'asile dans un autre pays européen, il en entre en France (4329) beaucoup plus qu'il n'en sort (1451). Par ailleurs, la Commission souligne le nombre de concordances d'empreintes mais note aussi que « *très souvent, les personnes qui demandent pour la première fois l'asile dans un Etat membre, ne se déplacent pas dans un autre Etat membre* », faisant sans doute allusion à la part modeste (12,65%) des concordances (35 922) dans la masse des demandes d'asile en Europe (près de 300 000<sup>7</sup>)

---

<sup>7</sup> Tableaux provisoires HCRNU 2004 : 283 980 premières demandes d'asile en Europe.

En 2004, les décisions négatives d'asile se sont élevées à 61 760, en progression de 9,8 % par rapport à 2003, soit un flux plus que doublé par rapport à l'année 2000. Ces chiffres confirment l'attractivité du statut de demandeur d'asile, parfois utilisé à des fins dilatoires, qui représente souvent le dernier moyen pour les candidats à l'immigration de s'assurer un accès au territoire français lorsque les autres voies leur ont été refusées.

**Graphique n° 46**



#### Indicateur du nombre d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (aprf) non exécutés

Un autre indicateur est le nombre de mesures d'éloignements (interdictions du territoire prononcées par voie judiciaire, arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et arrêtés d'expulsion ministériels ou préfectoraux), qui permet de donner une indication sur les flux de sorties, tandis que les mesures non exécutées permettent d'appréhender le nombre d'étrangers en situation irrégulière restant sur le territoire national. Ces deux chiffres sont à analyser dans la limite du biais créé par les fluctuations de l'activité des services.

L'indicateur retenu sera le nombre d'APRF non exécutés, calculé par différence entre les APRF prononcés et ceux exécutés. En effet, le nombre global des mesures d'éloignement ne peut être considéré comme un indicateur pertinent dans la mesure où il comprend aussi les mesures d'expulsions qui, prononcées à l'encontre des étrangers présentant une menace grave et imminente pour l'ordre public, sont pour partie des étrangers en situation régulière. Cependant, cet indicateur ne permet pas d'effectuer des dénombvements de personnes, dans la mesure où un même étranger peut faire l'objet de plusieurs APRF au cours d'une année.

Le nombre d'APRF prononcés est en progression forte depuis 1997 et atteint 64 221 en 2004. Par ailleurs, le nombre d'APRF non exécutés, qui traduit le nombre d'étrangers en situation illégale restant présents sur le territoire malgré la mesure de reconduite prononcée à leur encontre, connaît une forte croissance, en particulier depuis 1998.

**Tableau n°47 - nombre d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF)**

	APRF prononcés	APRF exécutés	APRF non exécutés
1996	29 633	7 304	22 329
1997	21 918	5 653	16 265
1998	37 361	4 501	32 860
1999	33 855	5 144	28 711
2000	36 614	6 592	30 022
2001	37 301	6 161	31 140
2002	42 485	7 611	34 874
2003	49 017	9 352	39 665
2004	64 221	13 069	51 152

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, dlpaj

### 1.1.3 - Indicateurs de flux de sortie

#### Indicateur des délivrances de titres aux étrangers déclarant être entrés de manière irrégulière sur le territoire

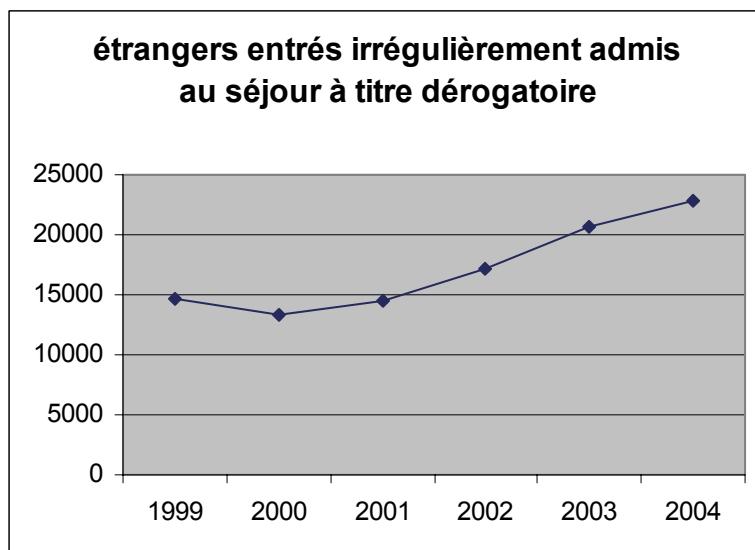
En dehors des opérations ponctuelles d'admission au séjour à titre dérogatoire d'étrangers en situation irrégulière, qui permettent de donner des estimations du nombre de personnes en situation illégale souhaitant voir leur situation régularisée, l'application AGDREF du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire peut fournir des indications plus pérennes.

Elle permet en particulier de dénombrer les étrangers ayant déclaré être entrés irrégulièrement sur le territoire français auxquels sont délivrés annuellement des titres de séjour et qui passent ainsi du statut d'étrangers en situation irrégulière à celui d'étrangers en situation régulière. Ainsi en 2004, 22 814 étrangers entrés irrégulièrement en France ont vu leur situation régularisée par la délivrance d'un titre. Ce chiffre est en forte croissance depuis quatre ans. Le tableau permet de déduire que près de 100 000 étrangers entrés en France de manière irrégulière ont été admis au séjour à titre dérogatoire entre 1999 et 2004. Ces chiffres doivent néanmoins être analysés avec prudence, compte tenu de l'incertitude qui peut entourer les enregistrements effectués par les préfectures.

**Tableau n°48 - entrées irrégulières enregistrées dans l'AGDREF pour les premiers titres délivrés**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
Titres délivrés après entrée irrégulière	14 654	13 362	14 578	17 188	20 744	22 814	103 340

**Graphique n° 49**



Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ

#### Indicateur des APRF exécutés

Second indicateur de flux de sortie, le nombre d'APRF exécutés permet de mesurer le nombre d'étrangers en situation illégale sur le territoire qui sont éloignés de force par les pouvoirs publics. En croissance depuis 2002 (voir ci-dessus), il retrace l'un des flux de sorties du territoire, auxquels il convient d'ajouter les départs volontaires et les décès, non mesurables. Ces sorties ne sont toutefois

pas toutes définitives, puisqu'une partie des étrangers reconduits à la frontière avec une volonté migratoire affirmée tentent une nouvelle fois d'accéder au territoire français dans les mois ou les années suivantes.

## **1.2 - Indicateurs d'estimation de la population en situation irrégulière sur le territoire français.**

Les indicateurs qui tentent d'estimer le nombre d'étrangers en situation irrégulière sur le territoire national ont dans leur ensemble un caractère très parcellaire, dû aux difficultés intrinsèques à l'observation de cette population, qui engendrent des hypothèses de travail et des biais statistiques importants. Trois principaux indicateurs sont proposés.

### **1.2.1 - Indicateurs du nombre d'infractions à la législation sur les étrangers**

Deux mesures sont possibles pour appréhender les activités de police à l'encontre des étrangers en situation irrégulière.

La première consiste à mesurer le nombre d'interpellations de personnes étrangères, dépourvues de document leur permettant de séjourner en France, pour lesquelles les services de la police aux frontières ont établi une procédure judiciaire d'initiative ou après remise par d'autres services (police, gendarmerie, douanes).

Le nombre d'interpellations connaît une certaine stabilisation voire une baisse depuis l'année 2002, qui a vu le nombre des interpellations se multiplier dans le cadre de la préparation de la fermeture du centre d'accueil d'urgence de la Croix-Rouge à Sangatte. Cette évolution doit cependant être relativisée. Elle ne prenait pas en compte en 2003 et 2004 les procédures simplifiées mises en place dans le Calaisis. Depuis 2005, la modification de la comptabilisation statistique des ESI interpellés dans le Pas-de-Calais<sup>8</sup> provoque artificiellement une forte augmentation des valeurs chiffrées mais permet d'intégrer l'ensemble des procédures d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière.

**Tableau n°50 - nombre d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière**

Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre d'interpellations	27 293	43 508	37 586	49 470	45 500	44 545	63 681

**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DCPAF**

La seconde, plus large puisqu'elle englobe à la fois les services de police et de gendarmerie, consiste à dénombrer l'ensemble des délits à la police des étrangers. Pour l'année 2004, on recense en France métropolitaine 70 529 personnes mises en cause, soit une hausse de 6,8 % par rapport à 2003.

---

<sup>8</sup> Au terme de la procédure comptable mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, toute interpellation d'ESI est reportée dans PAFISA dès lors qu'elle donne lieu à un support procédural écrit et donc vérifiable. Ceci permet une comptabilisation exacte de l'ensemble des ESI interpellés dans le Calaisis et traités procéduralement sur un plan judiciaire (avec ou sans GAV) et / ou administratif.

Les chiffres d'interpellation doivent néanmoins être analysés avec prudence : si les variations constatées peuvent refléter les fluctuations du nombre d'étrangers en situation irrégulière (et non estimer le stock, seule une faible partie des étrangers en situation illégale étant interpellés chaque année), elles sont peu cohérentes avec celles des interpellations enregistrées par la DCPAF, comprennent des doubles comptes (un même étranger peut être interpellé ou mis en cause à plusieurs reprises) et peuvent refléter les fluctuations de l'activité des services.

**Tableau n°51 - délits à la police des étrangers en France métropolitaine**

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Personnes mises en cause	43 003	42 949	43 233	56 923	58 171	52 842	63 233	66 062	70 529

**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, direction centrale de la police judiciaire : Aspects de la criminalité et de la délinquance constatés en France**

#### **1.2.2 - Indicateur du nombre de placements en centre de rétention administrative**

L'indicateur du nombre d'interpellations peut être complété par l'indicateur du nombre d'étrangers transitant par un centre de rétention administrative (CRA) au cours de l'année. Cet indicateur prend en compte les étrangers en situation irrégulière en attente de reconduite à la frontière et traduit ainsi l'importance des mesures de sorties forcées du territoire. Cependant, figurent également parmi les étrangers transitant en CRA les personnes condamnées à une peine d'interdiction du territoire, que ce soit à titre de peine principale ou complémentaire, sans qu'il soit pour l'instant possible de distinguer les deux types de mesures.

**Tableau n°52 - nombre de placements en CRA**

Années	2002	2003	2004
Nombre d'étrangers en rétention	25 131	28 155	27 397

**Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DLPAJ**

#### **1.2.3 - Indicateur du nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat**

Depuis le 1er janvier 2000, date d'entrée en vigueur de la loi du 25 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle (CMU), l'aide médicale de l'Etat (AME) est destinée à prendre en charge, sous condition de ressources, les frais de santé des personnes qui ne peuvent pas remplir les conditions de stabilité et de régularité de résidence pour bénéficier de la CMU.

Depuis le 1er janvier 2004, l'admission est conditionnée par une résidence en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois.

**Tableau n°53 - nombre de bénéficiaires de l'aide de l'AME**

Année	Effectif au 31 décembre
2002	145 000
2003	170 000
2004	145 000

Champ : France entière

**Source : CNAMTS**

Les données sont transmises par la CNAMTS et doivent être considérées en tenant compte de leurs limites.

En premier lieu, ces limites tiennent à la nature même de l'aide. Les droits à l'AME sont ouverts pour un an. Une personne peut entrer dans ce dispositif et en sortir avant l'expiration de ses droits. Le dénombrement des bénéficiaires peut continuer à comptabiliser les personnes qui, admises dans le dispositif à une date donnée, sont en fait sorties du champ de l'Aide Médicale de l'Etat moins d'une année après, et ce pour les raisons suivantes :

- ✖ elles remplissent les conditions de régularité de résidence, soit pour bénéficier de la CMU, soit pour être affilié à l'assurance maladie sur les critères habituels.
- ✖ elles ne sont plus présentes sur le territoire français.

Ainsi, à une date donnée, le stock peut comptabiliser des personnes en situation régulière.

En deuxième lieu, ces limites tiennent à l'origine des données. Celles-ci sont issues de fichiers administratifs des différentes caisses primaires d'assurance-maladie. Dans ces fichiers, les sorties des bénéficiaires dont les droits n'ont pas été renouvelés ne sont pas forcément enregistrées de manière exacte.

Enfin, le stock au niveau France entière correspond à un cumul des différentes caisses, et ne peut pas tenir compte des mouvements entre caisses.

Pour ces raisons, le nombre de bénéficiaires de l'AME est un indicateur qu'il convient de manipuler avec la plus grande prudence.

## **2 - LA LUTTE CONTRE LES FILIERES D'IMMIGRATION CLANDESTINE ET L'EMPLOI ILLEGAL DE MAIN D'ŒUVRE ETRANGERE**

L'immigration irrégulière s'explique notamment par les possibilités de travail clandestin et par l'action de filières organisées.

### **2.1 - Le cadre juridique et institutionnel**

#### **2.1.1 - Le renforcement des moyens juridiques**

La loi n° 2003-1119 du 23 novembre 2003 a porté les peines prévues en matière d'emploi d'étrangers sans titre de travail à 5 ans d'emprisonnement et à 15.000 euros d'amende. Ces peines atteignent 10 ans d'emprisonnement et 100.000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée, une peine complémentaire de confiscation de tout ou partie des biens de la personne condamnée étant alors encourue.

Cette loi a en outre accru les prérogatives des inspecteurs du travail en leur permettant de relever l'infraction d'aide au séjour d'étrangers en situation irrégulière et de demander aux employeurs et aux personnes occupées à un travail de justifier de leur identité.

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a accru l'efficacité de la lutte contre l'emploi d'étrangers démunis de titre de travail lorsque cette infraction est commise dans le cadre de réseaux organisés en permettant le traitement de ces affaires par des juridictions interrégionales spécialisées.

Il faut noter également qu'une nouvelle mesure (article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers) prévoit que l'étranger en situation régulière sur le plan du séjour mais qui travaille sans autorisation est susceptible de faire l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF).

Il faut noter également que de nouvelles mesures (articles L. 313-5, L 314-6 et L 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) prévoient que l'étranger en situation régulière sur le plan du séjour mais qui travaille sans autorisation peut se voir retirer sa carte de séjour

temporaire, que l'étranger qui recourt à de la main d'œuvre irrégulière ou dissimulée peut se voir retirer sa carte de résident et qu'ils sont susceptibles de faire l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) à l'issue d'un délai d'un mois courant à compter du retrait de leur titre de séjour.

Depuis la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, les agents des corps de contrôle habilités à verbaliser l'infraction spécifique de travail dissimulé sont autorisés à demander à toute personne présente dans un lieu de travail de justifier de son identité et de son adresse et à consigner dans un procès-verbal d'audition, les déclarations recueillies lors des investigations. Ces mesures doivent renforcer l'efficacité des enquêtes et apporter aux magistrats des éléments supplémentaires corroborant la commission d'une infraction de travail dissimulé.

Par ailleurs, en matière de sous-traitance, la loi impose désormais au donneur d'ordre de vérifier tous les six mois (au lieu d'un an) que le co-contractant respecte les obligations prévues jusqu'à la fin de l'exécution du contrat. Cette mesure est instaurée pour tenir compte des contrats conclus pour des durées importantes (un an ou plus, situations fréquentes dans le secteur de la construction ou des prestations informatiques) dont la seule vérification initiale s'avère insuffisante pour prévenir d'éventuelles infractions de travail dissimulé. Cette obligation s'applique aux particuliers et aux professionnels, que ces derniers soient des entreprises françaises ou des entreprises établies à l'étranger et intervenant en France dans le cadre de prestations de services transnationales.

### **2.1.2 - La mobilisation des services de l'Etat**

La lutte contre l'emploi illicite d'étrangers constitue depuis 2002 une priorité de l'action gouvernementale. Elle figure à ce titre parmi les objectifs du plan national d'action pour 2004-2005 défini par la commission nationale de lutte contre le travail illégal, réunie le 18 juin 2004 sous la présidence du ministre chargé des relations du travail. Les secteurs d'activités particulièrement visés par ce plan (agriculture, BTP, hôtels-cafés-restaurants, spectacle vivant et enregistré) sont en outre particulièrement concernés par le recours à des salariés étrangers dans des conditions illicites.

Le bilan d'étape de ce plan national dressé par la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal et présenté le 8 mars 2005, montre que l'infraction la plus souvent relevée est celle de la non-déclaration ou de la sous-déclaration des salariés et de l'activité professionnelle. Mais on observe également, et plus particulièrement dans l'agriculture et le BTP, des fraudes liées à l'intervention d'entreprises étrangères venant réaliser en France des prestations de services.

Ces fraudes transnationales et l'emploi d'étranger sans titre (phénomènes qui ne doivent d'ailleurs pas être confondus, tant il apparaît que la prestation de services concerne, bien souvent, des travailleurs communautaires) alimentent également, sur notre territoire, des filières d'immigration clandestines. La lutte contre le regain actuel d'emploi illicite de main d'œuvre étrangère non autorisée, comme l'attestent les récentes statistiques de la verbalisation, doit être amplifiée.

Le bilan dans les 4 secteurs prioritaires est le suivant :

**Tableau n° 54**

	Nombre d'infractions en 2004	Dont introduction et emploi d'étrangers sans titre de travail (en %)
Agriculture	1 996	15,3%
BTP	19 723	11,1%
HCR	10 092	5,7%
Spectacles	2 820	1%
TOTAL	34 631	8,4%

Pour aller plus loin encore dans la mise en œuvre effective de ces orientations, le Garde des Sceaux a adressé le 27 juillet 2005 aux magistrats du ministère public une circulaire concernant la politique pénale pour la répression des infractions relatives au travail illégal. Cette circulaire précise que

doivent être particulièrement recherchées et poursuivies les infractions concernant l'emploi irrégulier de personnes de nationalité étrangère ainsi que les fraudes transnationales.

La circulaire insiste en outre sur l'action à mener à l'encontre des réseaux organisés d'emploi irrégulier d'étrangers. Elle invite ainsi les procureurs de la République à saisir les groupes d'interventions régionaux dès lors que des infractions de travail illégal, d'emploi d'étrangers sans titre ou d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'étrangers révélant un caractère organisé sont portés à leur connaissance et sont susceptibles d'affecter durablement l'économie locale ou régionale. Afin d'accroître l'efficacité de la réponse pénale, elle suggère de résERVER l'ouverture d'informations judiciaires aux cas de réseaux organisés ou de procédures complexes nécessitant, par exemple, des investigations à l'étranger.

Enfin, le ministère de la justice participe activement aux travaux du comité interministériel de contrôle de l'immigration. Ainsi, le Garde des Sceaux a adressé le 08 août 2005 une dépêche circulaire aux procureurs généraux près les cours d'appel afin d'assurer la mise en œuvre, dans le courant du deuxième semestre 2005, des opérations exemplaires de contrôle de sites où sont susceptibles d'être employés des étrangers sans titre de travail, décidées par le comité interministériel de contrôle de l'immigration lors de sa réunion du 27 juillet 2005. Cette circulaire précisait que ces opérations devaient être organisées dans le cadre des comités opérationnels de lutte contre le travail illégal (COLTI), structures de coordination de la lutte contre le travail illégal présidées par les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance des chefs lieux de départements.

Dans ce cadre, un total de 601 opérations a été réalisé entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 31 décembre 2005, impliquant 100 départements de France métropolitaine et d'outre-mer sur 103.

- ✗ 15 390 personnes ont été contrôlées, permettant de relever l'emploi de
- ✗ 786 étrangers sans titre de travail, dont
- ✗ 609 étrangers en situation irrégulière sur le territoire.
- ✗ 611 employeurs ont été interpellés.
- ✗ 925 employeurs et étrangers en situation irrégulière ont été placés en garde à vue, dont, selon les données communiquées à ce jour à l'OCRIEST, 70 ont été déférés.
- ✗ 408 arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière ont été pris, et 228 mesures d'éloignement ont été effectivement réalisées.

Dans ce contexte, le comité interministériel de contrôle de l'immigration devrait reconduire le dispositif en 2006, une circulaire en préparation prévoyant que soient réalisées, dans chaque département, au moins une opération conjointe par semestre et, dans 27 départements ciblés par l'ANAEM et la DILTI, au moins une opération annuelle ciblant le travail saisonnier.

L'analyse des résultats des opérations menées dans ce cadre a conduit à écarter le secteur du spectacle vivant et à déterminer de nouveaux secteurs prioritaires : la confection, le déménagement, le gardiennage et le nettoyage.

### **2.1.3 - L'augmentation du nombre de condamnations**

Le nombre de condamnations prononcées du chef d'emploi d'étrangers sans titre de travail est en augmentation sensible. Ainsi, 818 condamnations prononcées en 2004 visent cette qualification, contre 685 en 2003, 703 en 2002, et 562 en 2001. Les peines prononcées sont également en augmentation : en 2004, sur les 104 condamnations prononcées exclusivement du chef d'emploi d'étrangers sans titre de travail, 28 comportent des peines d'emprisonnement assorties ou non du sursis (contre 11 en 2003).

Il convient de souligner que l'emploi d'étrangers sans titre de travail n'est pas la seule infraction applicable en matière d'emploi illicite de salariés étrangers, les qualifications d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'étrangers ou de travail dissimulé pouvant souvent être également retenues par les parquets. Il n'est cependant pas possible de faire la part, au sein des condamnations prononcées au titre de ces infractions, de celles qui ont trait à l'emploi irrégulier de salariés étrangers.

**Tableau n° 55**

<b>Nombre de condamnations dont le motif principal est une infraction à la législation sur les étrangers (par type d'infractions)</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Toutes infractions confondues (*)	6.517	7.415	6.341
Entrées ou séjours irréguliers	4.116	4.847	3.807
Aides à l'entrée et au séjour (en France ou dans un Etat partie à la convention de Schengen)	555	725	804
dont commises en bande organisée	35	57	96
Infractions à			
> la reconduite à la frontière	1.357	1.290	1.226
> l'expulsion	108	111	84
> l'interdiction du territoire national	233	267	205
> une mesure de refus d'entrée en France	12	14	6
Infractions en matière de mariage	ND	ND	13
Infractions en matière d'emploi de main d'œuvre étrangère	134	153	188
Infractions relatives à l'activité de l'office des migrations internationales	2	8	8

**Source : ministère de la justice**

## **2.2 - La lutte contre les trafics de main d'œuvre étrangère menée par l'OCRIEST**

L'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) est rattaché à la direction centrale de la police aux frontières.

Cet office, dans le cadre de sa mission habituelle de lutte contre l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, identifie les structures criminelles impliquées et met un terme à leurs activités en neutralisant leurs principaux organisateurs.

Depuis sa création, en 1996, l'OCRIEST a démantelé 173 filières d'immigration irrégulière et 188 structures clandestines employant des étrangers en situation irrégulière, avec un total de 3 310 personnes interpellées (au 31 décembre 2005).

### **2.2.1 - Eléments statistiques**

Pour l'année 2004

**Tableau n° 56**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
filières démantelées	12	7	12
structures employant des clandestins	3	8	5
mesures de garde à vue	214 dont 90 ESI	187 dont 61 ESI	232 dont 103 ESI
organisateurs et complices déférés	72	97 42 écroués	75 57 écroués

E.S.I : étrangers en situation irrégulière

### **2.2.2 - Les principales opérations réalisées**

#### **2.2.2.1 - Au titre de l'année 2004**

L'année 2004 a été le théâtre de multiples actions de coopération policière internationale.

Initiée dès mars 2004 par la réalisation d'une affaire qui a permis le démantèlement d'une filière roumano-moldave particulièrement active, la coopération policière franco-britannique s'est poursuivie sans relâche tout au long de l'année, dans le cadre d'affaires marquantes.

Plusieurs opérations emblématiques attestent d'une coopération policière, tant bilatérale que multilatérale, qui s'est poursuivie à un rythme soutenu, avec nos partenaires européens, notamment allemands.

Au terme de plusieurs mois d'investigations et de recoupements judiciaires, une opération initiée le 12 août 2004 a impliqué une série d'interventions successives. Ainsi, neuf dispositifs ont été nécessaires (jusqu'au 2 décembre) pour démanteler une filière d'immigration irrégulière bangladaise et établir l'existence de complicités françaises. Par le biais de cette collusion, une fraude à l'état civil de réfugiés par insertion de renseignements erronés était perpétrée. Elle rendait possible soit des regroupements familiaux indus au profit de réfugiés, soit des régularisations par obtention du statut de réfugié.

Dans le droit fil des dispositions de la loi du 9 mars 2004 et de son décret d'application du 29 septembre 2004 relatif à "l'habilitation des agents chargés de participer à des actions d'infiltration", le Garde des sceaux et le Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Paris autorisaient le 27 octobre une opération d'infiltration dans une organisation criminelle d'un agent étranger intervenant sur le territoire français.

L'opération était initiée par les enquêteurs britanniques du New Scotland Yard. Pour la partie française, elle était conduite, conjointement par l'OCRIEST et le service interministériel d'assistance technique (SIAT) de la direction centrale de la police judiciaire.

Elle consistait à faciliter, depuis l'entrée Eurotunnel de Calais vers Douvres, le passage de l'agent infiltré transportant des clandestins à bord d'un véhicule. Afin de répondre aux exigences légales britanniques, le véhicule assurant l'acheminement des irréguliers, était sonorisé et les conversations enregistrées. De même, deux enquêteurs londoniens assistaient en territoire français à la prise en charge des irréguliers.

Cette affaire, exemplaire en terme de coopération internationale, a débouché sur le démantèlement d'un vaste réseau d'immigration irrégulière turque. Elle a favorisé l'action policière des enquêteurs britanniques et allemands, qui sont parvenus à démembrer, le 4 novembre suivant, une filière sévissant sur leur territoire respectif. Aux termes de dix-sept perquisitions réalisées en Grande-Bretagne et sept en Allemagne, vingt-deux interpellations permettaient d'appréhender les têtes de réseaux et leurs subordonnés, et de saisir 11 000 livres sterling.

Les 6 et 7 octobre 2004, la réalisation d'une opération permettait à l'OCRIEST d'interpeller les principaux membres d'une organisation de trafic de faux documents, alimentant les communautés indo-pakistanaise et turque établies en France et en Grande-Bretagne.

Les perquisitions effectuées aboutissaient à la découverte de divers matériels destinés à la confection de documents apocryphes et de sommes d'argent, et les informations recueillies par les enquêteurs français conduisaient les services britanniques à perquisitionner les différents domiciles de l'un des organisateurs, ce qui débouchait également sur la découverte de matériel servant à la falsification de documents et d'une somme de 15 000 euros.

Une opération menée les 19 et 20 octobre 2004, constitue une parfaite illustration de la coopération bilatérale avec nos voisins d'outre-Rhin.

Après huit mois d'investigations, assisté des fonctionnaires de la brigade mobile d'investigations de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle, l'office central a mis fin aux agissements d'un réseau d'immigration irrégulière chinoise, implanté principalement en France avec des ramifications sur les territoires allemand et suisse.

Cette organisation criminelle très structurée, composée de membres assumant chacun un rôle bien spécifié, œuvrait depuis la Chine pour acheminer, vers la Grande-Bretagne, le Canada et les États-Unis, des compatriotes candidats à la clandestinité, tout en diversifiant ses activités délictueuses.

Sévissant depuis plusieurs années, elle aurait acheminé plus d'une centaine d'irréguliers, dont elle assurait le transit, notamment par Roissy, aéroport où elle bénéficiait de l'assistance de plusieurs complices employés au sein de sociétés privées établies sur la principale plate-forme aéroportuaire française. Tirant parti de leur position professionnelle, ces comparses garantissaient aux clients de la filière le franchissement des filtres de contrôle.

Cette structure, particulièrement complexe et cloisonnée, prenait en charge tous les aspects de l'acheminement : achat des billets d'avion, fournitures des documents nécessaires, paiement des frais d'avocat spécialisés en cas d'interpellation, frais logistiques divers. Elle proposait deux routing à sa clientèle : un trajet nécessitant un transit par un pays d'Europe de l'Est ou africain pour atteindre un pays d'Europe de l'Ouest ou une arrivée directe par voie aérienne au départ de Bangkok. Les clandestins parvenus en France étaient conduits en train dans différentes villes de province, d'où ils embarquaient sur des vols intérieurs à destination de Roissy pour tenter d'atteindre leur destination finale (Grande-Bretagne ou Etats-Unis).

Un acheminement Chine-France était facturé à chaque candidat 68 000 dollars américains tandis que le tronçon France-États-Unis en coûtait 38 000.

Pour son bon fonctionnement, le réseau s'était pourvu de maillons disséminés dans de nombreux pays, tels la Suisse (plate-forme aéroportuaire de Zurich), l'Espagne et l'Allemagne.

En Chine et en Thaïlande, œuvraient les rabatteurs et le fournisseur de documents apocryphes.

En France, une structure tripartite assurait la réception des clients, leur logement dans des abris temporaires et la poursuite du périple. Le leader de la branche française gérait la corruption nécessaire au bon fonctionnement des acheminements et assurait les relations avec les avocats répartis dans toute l'Europe chargés d'obtenir la remise en liberté des illégaux interceptés. Il était assisté dans sa mission par deux collaborateurs, l'un s'occupant de l'élaboration des routing, l'autre collectant l'argent auprès des familles.

L'organisation bénéficiait de complicités dans les aéroports internationaux des différents pays européens concernés et disposait de complices prenant en charge les clandestins. Dans les pays de destination finale, des agents de la structure réceptionnaient les irréguliers.

Parallèlement, elle travaillait en concertation avec une équipe de faussaires (cartes de paiement). Son envergure internationale et son caractère pluriethnique, concernant tant les illégaux que les organisateurs (chinois de toutes les provinces, singapouriens, malais), a conduit à organiser la venue d'observateurs allemands du Bundeskriminalamt et du Bundesgrenzschutz spécialistes des filières chinoises et celle de l'officier de liaison britannique en poste à l'OCRIEST.

Au terme de nombreuses filatures et surveillances techniques, l'enquête a abouti à la découverte, entre autres, d'un lot important de passeports falsifiés, d'une somme de 90 000 euros et de matériels de falsification de cartes de paiement.

#### 2.2.2.2 - Au titre de l'année 2005

##### **✗ La lutte contre les filières d'immigration et la fraude documentaire y afférente**

L'étude de la pression migratoire irrégulière à destination de l'Europe et plus particulièrement de la France, durant cette dernière décennie, met en exergue l'émergence de réseaux structurés, fonctionnant comme de véritables entreprises (organisation pyramidale, système bancaire propre au réseau, sous-traitance des passeurs, management des rabatteurs).

Il apparaît dorénavant que l'immigration clandestine structurée constitue une branche, à part entière, du crime organisé.

Dans ce contexte les services spécialisés de la P.A.F (OCRIEST et BMR) ont orienté leur action de lutte contre l'immigration irrégulière organisée vers les flux les plus préoccupants, en particulier ceux asiatiques, moyen-orientaux et africains.

#### Les filières asiatiques et indiennes

L'immigration irrégulière en provenance d'Asie et du sous continent indien est aux mains de réseaux structurés ayant mis au point une multitude d'itinéraires afin de gagner ou de transiter par le territoire national.

L'activité de ces filières est grandement facilitée par la corruption endémique qui sévit dans ces régions.

De surcroît, ces organisations criminelles disposent d'officines capables de produire toutes sortes de documents apocryphes confectionnés à l'aide d'outils à la pointe de la technologie (production de papier filigrané).

Dans ce cadre, plusieurs filières démantelées par l'OCRIEST et les BMR au cours de l'année 2005 peuvent être signalées :

Ainsi, au cours de l'opération « VESAK », du 18 au 21 janvier 2005, l'OCRIEST a démantelé un réseau d'immigration clandestine acheminant depuis le territoire national, des ressortissants indiens, sri-lankais et chinois en Grande-Bretagne.

Après un périple aérien leur permettant d'arriver sur le sol national depuis l'Inde ou le Sri Lanka via Dubaï, ces personnes étaient prises en charge et hébergées dans des hôtels et pavillons en région parisienne. L'organisation recrutait également en France des ressortissants indiens, sri-lankais ou chinois en situation irrégulière afin de leur faire traverser la Manche. Ils étaient conduits sur des aires d'autoroute entre Paris et Calais, afin de pénétrer à l'intérieur des remorques de poids-lourds ou de prendre place sous leur châssis.

L'opération a permis d'interpeller les huit organisateurs de la filière sur le territoire français et de découvrir, à Goussainville (95) 27 clandestins indiens et sri-lankais dans l'attente d'un départ à destination de la Grande-Bretagne.

Dans le même ordre d'idée, l'opération « CONFUCIUS » initiée en octobre 2004, a trouvé des prolongements au cours de l'année écoulée. La première phase avait permis de démanteler une filière d'immigration clandestine servant à des ressortissants chinois pour gagner la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Canada en transitant par la France et éventuellement par l'Allemagne. Dix membres de l'organisation interpellés ont fait l'objet d'une présentation au magistrat instructeur et se sont vus délivrer un mandat de dépôt. Les 8 et 9 février 2005, l'opération « CONFUCIUS 2 », a permis l'arrestation du responsable financier de l'organisation, elle a été suivie, les 5 et 6 avril 2005, par « CONFUCIUS 3 » destinée à préciser le rôle d'un avocat du barreau de Paris ayant défendu les clandestins acheminés par l'organisation et interpellés sur le sol français. Cet avocat, ainsi que son épouse de nationalité chinoise, ont reconnu avoir été recrutés par l'organisation, ils ont fait l'objet d'une présentation au magistrat instructeur.

Dans le droit fil, l'OCRIEST a procédé, les 22 février, 9 mars et 21 mars 2005 à l'interpellation de plusieurs membres d'une structure hébergeant et acheminant des clandestins originaires du sous-continent indien vers l'Espagne et le Portugal, lors de l'opération « SHALIMAR ».

Les diverses investigations, ne permettant pas de révéler exactement le mode opératoire des filières chargées de l'acheminement des clandestins en France, établissaient par contre la coexistence de deux structures distinctes. L'une chargée de loger les étrangers en situation irrégulière en attente de départ et l'autre transportant leurs clients vers d'autres pays d'Europe en particulier l'Espagne.

Au total, cette affaire a conduit à l'interpellation de 34 mis en cause et étrangers en situation irrégulière, 19 procédures ont été diligentées pour infraction sur la législation des étrangers, 22 arrêtés préfectoraux de reconduites à la frontière ont été prononcés et 7 mandats de dépôt ont été notifiés.

Par la suite, le 20 septembre 2005, avec l'opération « TOULOUSE » l'OCRIEST a procédé à l'interpellation des principaux membres d'une filière permettant à des ressortissants chinois de rejoindre la Grande-Bretagne via des aéroports de province avec des passeports britanniques contrefaits délivrés à Hong-Kong. Cette opération a abouti à la production de 4 mandats d'amener délivrés par le magistrat instructeur et d'un mandat d'arrêt international concernant l'animateur principal de ce réseau.

Le 28 septembre 2005, au cours de l'opération « ASHOKA », l'OCRIEST a également démantelé une filière permettant à des ressortissants sri-lankais et indiens de gagner la Grande-Bretagne. Cette opération s'est conclue par l'interpellation de 9 personnes dont 7 ont été présentées au magistrat instructeur. Les clandestins, après avoir été démarchés par les rabatteurs de l'organisation, étaient transportés en voiture sur une aire d'autoroute (A 26) puis des passeurs les faisaient monter dans des semi-remorques à destination de la Grande-Bretagne via Calais. Le coût du périple était de 1 500 euros par ressortissant.

Dans une dynamique identique, le 8 novembre 2005, la brigade mobile de recherche de la direction zonale de la police aux frontières du Nord a procédé à l'interpellation de 2 passeurs vietnamiens en compagnie de dix de leurs compatriotes en situation irrégulière. Ce réseau structuré d'immigration à destination du Royaume-Uni, prenait en charge les clandestins qui se trouvaient dans un appartement lillois avant d'être conduits sur une aire de repos autoroutière afin d'être acheminés en Angleterre par les membres d'un autre réseau.

#### Les filières irako-kurdes

Le flux migratoire irrégulier irako-kurde, organisé par des réseaux particulièrement structurés, a constitué au cours de l'année écoulée une des priorités des services spécialisés de la PAF ayant conduit au démantèlement de filières particulièrement importantes notamment à l'occasion de l'opération « PACHTOU » réalisée à la fin de l'année 2005.

Ainsi, le 14 décembre 2005, sous la coordination de l'OCRIEST, ont été menées en France, Italie, Grande-Bretagne, Turquie et Grèce des opérations d'interpellations visant à démanteler sur la totalité de son emprise territoriale une vaste filière d'immigration clandestine permettant à des ressortissants irako-kurdes et afghans de gagner la Grande-Bretagne, la France et le Nord de l'Europe.

L'enquête, initiée par l'OCRIEST en octobre 2004, s'est poursuivi en exécution d'une commission rogatoire délivrée par Monsieur Baudoïn THOUVENOT, juge d'instruction à la JIRS de Paris, informant avec son collègue Jean-Louis PERIES des chefs d'avoir, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier en France, avec cette circonstance que les faits ont été commis en bande organisée, séjour irrégulier et blanchiment.

Les opérations ont été menées à Calais, Paris, Reims, Troyes et Oyonnax.

Au total, plus de 400 policiers français, relevant de la DCPAF (OCRIEST, DDPAF 62 et DZPAF Sud-Est), de la préfecture de police de Paris (12<sup>ème</sup> section des RGPP et DOPC), de la DCSP et de la DCCRS, environ 100 enquêteurs italiens, 30 britanniques, 20 turcs et autant de policiers grecs ont été engagés dans cette opération aux dimensions inédites.

Des résultats particulièrement probants ont été enregistrés à l'occasion de cette affaire :

- ✖ 53 protagonistes de la filière interpellés, dont 18 en Italie, 7 en Grande-Bretagne, 3 en Turquie, et 3 en Grèce ainsi que 22 en France (dont 12 individus déférés).

- ✖ 56 clandestins pris en charge par la filière interpellés en flagrant délit, dont 7 en Grande-Bretagne et 49 en France (dont 31 iraniens, 6 irakiens, 4 somaliens, 6 pakistanais, 1 éthiopien et 1 afghan).
- ✖ 5 mandats d'arrêt européens en cours d'exécution.

Cette affaire, qui fait suite à des opérations (« BABYLONE ») déjà menées par l'OCRIEST et la BMR de Calais en 2002 à l'encontre de 6 réseaux irako-kurdes sévissant à l'intérieur du centre d'hébergement de Sangatte illustre l'importance des réseaux d'immigration irrégulière originaires de cette partie du monde.

Elle illustre également la méthodologie devant être employée par les services spécialisés dans la lutte contre l'immigration irrégulière avec une coordination de l'action de différentes unités d'investigation sur l'ensemble du territoire national et la mise en place au niveau international d'une coopération opérationnelle permettant de démanteler ces filières sur leur plus long segment.

#### **Les réseaux liés à l'immigration clandestine africaine**

L'immigration africaine et maghrébine à destination du territoire national constitue un flux migratoire constant, dont la pression s'exerce sur toutes les frontières de l'hexagone. Le recours de plus en plus systématique à la fraude documentaire, et à des organisations de plus en plus structurées, caractérisent l'immigration clandestine saharienne et subsaharienne en 2005.

Plusieurs affaires traitées au cours de l'année par les services spécialisés de la PAF illustrent ce phénomène.

Les 8 et 9 mars 2005, l'OCRIEST procédait au démantèlement d'une structure de fraude documentaire dirigée par des individus de nationalité congolaise (République Démocratique du Congo).

Cette officine, très active, possédait dans ses rangs un commanditaire disposant d'un grand nombre de passeports authentiques de la République Démocratique du Congo, volés vierges et fournis par un complice en poste à la représentation diplomatique de la RDC au TOGO.

Cette opération nommée « CHRONOS » a conduit à la présentation au magistrat instructeur de cinq mis en cause, dont un remis en liberté pour raison médicale et à la saisie de 23 passeports authentiques, 75 faux permis de conduire zaïrois, une centaine de faux documents de toutes sortes (livrets de famille, actes de mariage, attestations d'assurance, timbres fiscaux, etc.), 29 faux tampons humides officiels de RDC et d'une importante somme d'argent (18250 dollars US et 6220 euros).

Dans le droit fil, l'opération « CHERGUI » menée par l'OCRIEST les 15 et 16 mars 2005 a permis l'interpellation d'un groupe d'individus d'origine maghrébine se livrant, en région parisienne, à un vaste trafic de faux documents. Cette organisation recrutait d'une part les clients potentiels (algériens, marocains, tunisiens et égyptiens) et d'autre part réalisait les contrefaçons ou les falsifications de documents administratifs permettant un séjour irrégulier sur le territoire français.

Les cinq principaux membres de la structure interpellés ont fait l'objet d'un mandat de dépôt à l'issue des présentations au magistrat instructeur.

L'organisation possédait également un complice, membre de la représentation algérienne à Paris, ce dernier a été interpellé le 11 mai 2005 après levée de son immunité diplomatique par les autorités algériennes. Après avoir été présenté au magistrat instructeur il a été placé sous mandat de dépôt. Par ailleurs, deux des principaux mis en cause, actuellement en Algérie, font l'objet d'un mandat d'arrêt international.

Dans une même perspective, le 7 juin 2005, les effectifs de la DDPAF du Var ont procédé à l'interpellation de 15 ressortissants tunisiens en situation irrégulière, dont 5 en possession de fausses cartes de résident. Ces personnes travaillaient dans les secteurs du bâtiment, de la restauration, et du jardinage. L'enquête diligentée à Saint-Tropez, pour délivrance de documents administratifs à l'aide

d'une fausse carte de résident a permis d'interpeller deux organisateurs poursuivis pour aide au séjour, hébergement dans des conditions indignes et travail dissimulé.

Au cours de l'opération « JONKANOO », menée le 13 septembre 2005, l'office central a procédé à l'interpellation du principal organisateur d'une filière permettant à des ressortissants jamaïcains de rejoindre la Grande-Bretagne via le port de Roscoff (29) munis de passeports britanniques falsifiés. Les investigations menées ont permis de découvrir la coexistence de deux structures distinctes. L'une servant à faire passer des ressortissants jamaïcains porteurs de documents apocryphes en Grande-Bretagne et l'autre permettant à des ressortissants congolais et sierra-léonais de se maintenir sur le territoire national. La poursuite des investigations a conduit à l'interpellation, le 11 octobre 2005, de deux personnes mis en cause pour avoir alimenté la filière en faux documents.

#### **✖ La lutte contre le travail dissimulé des étrangers et l'emploi d'étrangers sans titre**

Les liens existant entre l'activité des filières d'immigration clandestine et l'existence d'une économie souterraine reposant notamment sur le recours au travail dissimulé ont été à de multiples reprises mis en exergue.

Dans ce contexte, l'OCRIEST a réalisé plusieurs opérations d'envergure visant à démanteler les organisations qui exploitent à des fins économiques la main d'œuvre clandestine, dans des conditions parfois contraires à la dignité humaine.

Ainsi, les 5, 6 et 7 septembre 2005, l'OCRIEST a procédé à l'interpellation des responsables d'une société de transport, ayant pour principal donneur d'ordres la Poste, qui dissimulait depuis près de 5 ans l'essentiel de son activité et de ses salariés et employait de nombreux étrangers en situation irrégulière.

L'enquête, initiée fin mars à la suite d'un renseignement anonyme transmis au service, permettait rapidement d'établir l'emploi de nombreux clandestins sur plusieurs sites parisiens et de petite couronne, alors que seuls 12 chauffeurs à temps partiel étaient déclarés.

Une commission rogatoire était délivrée à l'office le 12 mai 2005 par un juge d'instruction du T.G.I. de Bobigny (93).

Des surveillances téléphoniques confirmaient l'activité criminelle du gérant de la société et de ses principaux collaborateurs, parents ou originaires du même village malien.

Les 5, 6 et 7 septembre, 8 d'entre eux étaient interpellés, ainsi que 2 étrangers en situation irrégulière.

Les 4 principaux organisateurs étaient déférés, tandis que les deux clandestins se voyaient délivrer un A.P.R.F.

Dans le droit fil de cette opération et en conformité avec les instructions du C.I.C.I., une première opération conjointe était menée avec l'URSSAF le 5 octobre 2005 sur un site de Montreuil sous Bois (93) accueillant plusieurs sociétés de confection textile.

10 employés dissimulés étaient contrôlés à leur poste de travail.

Parmi eux, 5 étaient dépourvus de titre de travail et 4 se trouvaient en situation irrégulière sur le territoire.

Le gérant était convoqué en justice à l'issue de sa garde à vue, tandis que les clandestins faisaient l'objet d'un A.P.R.F.

Le même type d'opération était renouvelé le 18 octobre avec l'URSSAF et la B.C.R. de Bobigny sur deux sites exploités clandestinement à Pierrefitte sur Seine (93) par une société de confection textile.

14 individus y étaient interpellés, dont les 4 principaux organisateurs, qui étaient déférés après 48 heures de garde à vue. Les 10 clandestins, dont 8 thaïlandais employés et logés dans des conditions contraires à la dignité humaine, étaient conduits en centre de rétention dans l'attente de leur éloignement.

Enfin le 23 novembre, agissant en vertu d'une ordonnance du Président du T.G.I. de Pontoise (95), l'OCRIEST investissait avec l'URSSAF et la B.C.R. de Pontoise deux pavillons d'habitation de Montmagny (95) et Pierrefitte (93), où 5 ressortissants turcs faisaient travailler 13 clandestins, principalement des femmes d'origine bulgare.

Les 3 principaux mis en cause étaient déférés, tandis que leurs compagnes étaient remises en liberté. Les 13 clandestins étaient conduits en CRA, 26 machines et plusieurs milliers de pièces de confection étaient saisies.

### **2.2.3 - Les principales filières d'immigration irrégulière**

Constituant un pays de destination, mais également de transit pour de nombreux candidats à l'émigration, l'ensemble du territoire français est soumis à d'importants flux migratoires.

En parallèle à une immigration légale contenue, se développent des flux irréguliers constitués d'hommes et de femmes, souvent déboutés de leur demande de visa et recourant alors aux services de filières.

Les principaux indicateurs chiffrés révélateurs d'une poussée migratoire irrégulière (nombre de mesures de non admission et de réadmission) et les données statistiques relatives à la présence de communautés étrangères illégalement installées (nombre de procédures dressées pour Infraction à la Législation sur les Étrangers) témoignent de l'importance de la pression exercée sur nos frontières.

En dépit du renforcement de la lutte contre l'immigration clandestine et malgré les coups portés aux filières par les services de la PAF (OCRIEST et BMR), l'année 2005 a connu une hausse des flux migratoires irréguliers à destination de la France.

Le nombre de procédures diligentées pour infraction à la législation sur les étrangers a enregistré une hausse de 29,06% en données comparées 2005-2004 (72 942 procédures contre 56 518).

Malgré une immigration clandestine pluriethnique, cinq principaux flux migratoires irréguliers peuvent être dégagés, par ordre décroissant, au titre de l'année 2005, en provenance :

- × d'Asie ;
- × d'Afrique ;
- × du Moyen Orient ;
- × des pays d'Europe de l'Est ;
- × et du continent Sud-Américain.

#### **× Les flux migratoires irréguliers asiatiques**

##### **Le flux chinois**

La République Populaire de Chine, de par ses dimensions et son potentiel humain, constitue une zone d'émigration particulièrement préoccupante, pour l'ensemble des pays occidentaux.

La France, qui accueille sur son territoire la plus forte communauté chinoise en Europe, est particulièrement touchée par ce phénomène et subit, depuis plusieurs années, une importante pression migratoire irrégulière en provenance de ce pays.

Ainsi, avec 5 128 mesures de non admission prises en 2005 à l'encontre de ses ressortissants, la Chine se maintient à la première position nationale, qu'elle occupe d'ailleurs depuis les cinq dernières années. Ces mesures sont majoritairement fondées sur la base de refus de visa d'escale, comme le soulignent régulièrement les fonctionnaires de l'aéroport de Roissy Charles De Gaulle.

Les méthodes utilisées par les organisations criminelles chinoises, dans le cadre de l'acheminement de leurs clients, s'appuient soit sur une arrivée légale suivie d'un maintien illégal au delà de la période de validité du visa, soit sur une arrivée irrégulière sous couvert de documents falsifiés ou contrefaçons.

La Chine conserve sa place de leader en matière d'introduction de clandestins porteurs de faux documents. Ces derniers, fournis aux passagers aériens, se révèlent de grande qualité.

Par ailleurs, les filières chinoises, faisant preuve d'une très grande adaptabilité face aux diverses contraintes survenant dès l'apparition d'un problème (démantèlement d'un maillon du réseau, nouveaux documents de voyages présentés comme infalsifiables, amélioration des contrôles documentaires sur un aéroport, etc.), retournent à leur profit les réglementations qu'elles connaissent parfaitement.

Pour illustration, sachant que la législation française prévoit que les mineurs non accompagnés ne sont pas reconductibles et sont de fait pris en charge par l'État (hébergement, apprentissage du français, etc.), ces structures ont multiplié ce type d'arrivées, construites sur la base de scénarios plausibles (mineurs âgés de 16 à 17 ans censés effectuer un stage linguistique).

### Le flux originaire du sub-continent Indien

Le sous-continent indien est une zone géographique de l'Asie du sud regroupant le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, les Maldives, le Myanmar, le Népal, le Pakistan, le Sri Lanka.

Les différents indicateurs chiffrés attestent de l'ampleur de la pression migratoire irrégulière en provenance de ces pays.

Le flux irrégulier, issu de cette région, se compose majoritairement de ressortissants pakistanais, indiens et sri-lankais .

Le Pakistan (2 973) et l'Inde (2 872) occupent respectivement la 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> place nationale en terme de procédures diligentées à l'encontre de leurs ressortissants pour Infraction à la Législation sur les Etrangers.

Le flux migratoire irrégulier en provenance de ces pays se dirige principalement vers la France, la Grande-Bretagne, le Canada et les Etats-Unis, où se sont déjà sédentarisés nombre de leurs compatriotes.

L'éloignement géographique constitue une raison essentielle du recours de ces clandestins aux services de structures organisées d'aide à l'immigration, ayant mis au point de multiples itinéraires.

L'utilisation de la voie maritime comme seul moyen d'acheminement est résiduelle, le périple étant long et dangereux.

Les réseaux criminels conçoivent des itinéraires alambiqués qui combinent, par tronçon, les différents modes de convoyage :

- ✖ regroupés au Pakistan, carrefour de l'émigration, les clandestins originaires de la région sont conduits jusqu'en Turquie, en Grèce ou au Liban. Le trajet du Pakistan en Turquie coûterait 5.000 euros, celui pour aller en Grèce 7.500 euros. Ils sont ensuite transportés à bord de navires-épaves jusqu'aux côtes italiennes ;
- ✖ un autre itinéraire consiste à faire transiter les illégaux par l'Afrique, notamment le Togo, le Burkina Faso, le Cameroun ou le Mali, d'où ils tenteront de gagner l'espace Schengen, le plus souvent par la voie aérienne et munis de faux documents fournis par des compatriotes installés sur place. Ce mode opératoire présente un grand avantage par rapport à l'arrivée directe depuis le pays d'origine. En cas d'interception, le clandestin est renvoyé sur le pays de provenance, d'où il n'aura plus qu'à retenter sa chance. Le niveau de vie n'y étant pas trop élevé, ni la police trop regardante, il y passera quelques temps sans grande difficulté ;
- ✖ l'insularité du Sri-Lanka a conduit les filières à échafauder un itinéraire spécifique dénommé « itinéraire Sud ». Les clandestins embarquent dans les ports sri lankais (Negombo, Berwala, Mirissa) pour échapper aux vérifications de police, ils rallient par barques, de gros navires mouillant au large de l'île. Par ce moyen, ils atteignent, via le golfe d'Aden et la mer Rouge, le canal de Suez puis la mer Méditerranée. Ils débarquent sur les côtes siciliennes (vers Catane ou Syracuse) et calabraises (vers Crotone). Les récents accords signés entre les autorités italiennes et égyptiennes, portant sur un renforcement des contrôles du canal, ont mis à mal ce passage. Dès lors, les filières se sont adaptées et ont prévu des arrivées aériennes directes au Caire. De là, les irréguliers se dirigent vers des ports égyptiens ou libyens et embarquent pour l'Italie.

#### **✖ Les flux migratoires africains**

##### L'Afrique du Nord

Les ressortissants des pays d'Afrique du Nord occupent une place considérable parmi les flux d'immigration irrégulière ciblant la France comme destination finale.

Ainsi, au titre de l'année écoulée, le Maroc et l'Algérie ont présenté une menace migratoire tout particulièrement préoccupante, situation attestée tant par les données chiffrées relatives aux mesures de non admission prises à l'encontre de leurs ressortissants (le Maroc occupe le 2<sup>ème</sup> rang national, suivi de l'Algérie) que par celles concernant les décisions de réadmission (le Maroc se positionne à la 1<sup>ère</sup> place nationale, l'Algérie occupant, quant à elle, le 7<sup>ème</sup> rang national).

De même, la présence illégale sur le sol français de Marocains et d'Algériens revêt une ampleur non négligeable. En effet, le Maroc et l'Algérie se positionnent respectivement au 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rang national au regard du nombre de procédures dressées à l'encontre de leurs ressortissants pour Infraction à la Législation sur les Etrangers.

Le risque potentiel représenté par le flux migratoire irrégulier algérien est non seulement dénoncé par la plate-forme d'Orly mais également par plusieurs directions zonales.

##### L'Afrique subsaharienne et l'Afrique de l'Est

Le phénomène migratoire africain, à destination du territoire national, constitue un flux traditionnel ancré dans l'histoire, qui trouve aujourd'hui ses prolongements dans le recours aux filières d'immigration illégale, là où présidait une logistique d'entraide familiale.

Le Congo (635) et le Nigéria (491) se positionnent respectivement au 7<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> rang national dans le cadre des mesures de non-admission.

Concernant les DOM-COM, Mayotte a subi une pression migratoire illégale de forte ampleur, émanant principalement de ressortissants comoriens, exercée de manière quasi-exclusive par voie maritime, avec l'assistance de passeurs.

Par ailleurs, le flux migratoire en provenance d'États de la corne de l'Afrique, essentiellement de Somalie et d'Erythrée, ne cesse de croître.

Ainsi, le nombre de procédures dressées à l'encontre de ressortissants somaliens interpellés en situation irrégulière, a connu une hausse de 254,41% (passant de 1 577 en 2004 à 5 589 en 2005), plaçant la Somalie en 2<sup>ème</sup> position nationale.

A titre d'illustration, la DZPAF Nord, tout particulièrement concernée par ces deux flux, signale une progression de 70% de la présence irrégulière somalienne (passant de 1 421 procédures pour infraction à la législation sur les étrangers au 3<sup>ème</sup> trimestre 2005 à 2 423 pour le 4<sup>ème</sup> trimestre).

De même, le nombre de ressortissants érythréens, auteurs d'une Infraction à la Législation sur les Étrangers, a enregistré une hausse de 253,85% au 3<sup>ème</sup> trimestre 2005 (passant de 169 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2005 à 598 au 3<sup>ème</sup> trimestre). Toutefois, le dernier trimestre de l'année écoulée retrouve un niveau semblable à celui du 2<sup>ème</sup> trimestre (135 procédures).

#### ✖ Les flux irréguliers du Moyen Orient

Le Moyen-Orient (dont l'Irak, l'Iran et l'Afghanistan) fait figure de réservoir humain, dans le cadre des migrations illégales.

Frontière extérieure de l'espace Schengen depuis l'adhésion de la Grèce à l'Union européenne, la Turquie, pourvoyeuse de migrants illégaux à destination de l'Europe, joue aussi un rôle de « plaque-tourne » de l'émigration irrégulière des candidats à la clandestinité issus des pays de la région.

Les illégaux irakiens et afghans alimentent les principaux flux migratoires irréguliers à destination du territoire national. Cette pression s'exerce néanmoins en sortie du territoire, en direction des îles britanniques.

Au titre de l'année 2005, l'Irak arrive au 1<sup>er</sup> rang national en terme de procédures dressées à l'encontre de ses ressortissants, pour Infraction à la Législation sur les Etrangers. Ainsi, en données comparées des années 2005-2004 (7 416 contre 4239), une hausse de 75% du nombre d'interpellations a été constatée.

Cette immigration concerne principalement les flux illégaux kurdes, qui ne se sont jamais taris. Toutefois, il s'avère impossible d'établir des statistiques spécifiques aux Kurdes, la France privilégiant la nationalité à l'origine ethnique dans l'élaboration de ses données chiffrées.

Les Afghans (3 779) se placent quant à eux à la 6<sup>ème</sup> place.

Le nombre de procédures diligentées à l'encontre de ressortissants turcs en situation irrégulière a connu une hausse de 20,35 % (passant de 2 143 à 2 634), plaçant désormais la Turquie à la 9<sup>ème</sup> place nationale alors qu'elle se tenait à la 5<sup>ème</sup> place en 2004.

Dans le contexte de ces différents flux, la région du Calaisis fait figure d'immense zone d'attente pour la majeure partie de ces clandestins, ayant pour seul objectif de parvenir au Royaume-Uni.

Le récent démantèlement par l'OCRIEST d'une très importante filière d'immigration afghane et irako-kurde, à l'occasion de l'opération « PACHTOU », a mis en exergue l'ampleur du flux de clandestins en provenance de ces pays et la problématique du Calaisis, véritable goulot d'étranglement confronté à une immigration de fixation temporaire.

### **✗ Les flux irréguliers d'Europe de l'Est**

Les principaux flux migratoires issus des pays de la zone, à destination du territoire national, proviennent plus particulièrement de Roumanie, de Serbie-Monténégro, de Bulgarie, et d'Albanie.

Les liens pluriséculaires tissés entre la France et la Roumanie, sur les plans politique et culturel, engendrent un mouvement migratoire roumain ciblant la France comme pays de destination, favorisé par la proximité géographique des deux États.

Alors que le défaut de visa constitue l'un des principaux motifs de refus d'admission d'un étranger et que cette raison ne peut plus désormais être retenue à leur encontre, l'évolution du nombre de mesures de non admission appliquées à des Roumains accuse une hausse permanente (547 en 2005 contre 400 en 2004). De même, la pression roumaine révèle son ampleur au travers des données chiffrées relatives aux mesures de ré admission (1 541) qui confèrent à ce pays la 2<sup>ème</sup> place nationale.

Les déplacements de ressortissants roumains s'effectuent majoritairement par la voie terrestre. Deux itinéraires principaux ont pu être dégagés :

- ✗ par le Sud, après la Hongrie qui ne les soumet pas à visa, les Roumains atteignent l'Autriche (Graz, Nickelsdorf), puis la Slovénie et l'Italie. Ensuite, ils franchissent la frontière italo-française aux postes de Vintimille ou de Modane, principaux points de passage des grandes voies de circulation routière et ferroviaire.
- ✗ par le Nord, après la Hongrie, les Roumains traversent les Républiques slovaque et tchèque. Ils poursuivent leur voyage au travers de l'Allemagne d'où ils atteignent directement la France.

La Roumanie, qui se signale par une hausse de 39,61% entre 2004 (2 706) et 2005 (4 092) en terme de nombre de procédures diligentées pour Infraction à la Législation sur les Etrangers à l'encontre de ses ressortissants, s'inscrit à la 5<sup>ème</sup> place nationale.

La pression migratoire irrégulière roumaine affecte l'ensemble du territoire français. Hormis la direction zonale Nord, toutes les zones sont concernées par ce phénomène, à titre de lieu d'installation ou de zone de transit.

Cependant, la France sert également de zone de transit pour des migrants roumains arrivant par l'Italie, dans le but de se rendre en Espagne. La position inflexible adoptée par les autorités espagnoles face à l'engouement roumain pour leur territoire a entraîné un lourd préjudice pour la France, dans le cadre de multiples ré admissions passives, signalées par les directions zonale Sud et Sud Ouest.

Le flux serbo-monténégrin confirme sa pression sur les frontières françaises. Son importance lui confère la 10<sup>ème</sup> place nationale en terme de mesures de non admission (443) et de décisions de réadmissions (318). Cette pression est tout particulièrement dénoncée par les directions zonales Est et Sud Est.

Les flux albanais et bulgares persistants viennent grossir les rangs de la prostitution parisienne ou de la Riviera française.

### **✗ Les flux migratoires d'Amérique du Sud**

La France est concernée par des flux irréguliers provenant essentiellement de la zone caribéenne et touchant ses départements d'outre-mer (DZPAF Antilles et DDPAF Guyane).

En effet, de par sa proximité géographique avec le continent américain, la zone caraïbe est confrontée à des flux migratoires variés, provenant majoritairement de pays d'Amérique du Sud ou des îles de la mer des Caraïbes.

La Guadeloupe est essentiellement soumise à une pression migratoire irrégulière caribéenne. La Martinique, quant à elle, a été confrontée à des flux migratoires irréguliers en provenance de Sainte-Lucie, Saint-Domingue et la Dominique, et d'Haïti.

Enfin, les flux migratoires affectant le département de la Guyane sont constitués, pour la plupart, de ressortissants en provenance du Surinam, du Brésil, du Pérou.

En ce qui concerne la métropole, faisant actuellement figure de zone de transit pour les ressortissants sud-américains ciblant l'Espagne comme pays de destination, seuls le Brésil et la Bolivie présentent une menace au plan migratoire irrégulier.

A ce titre, le nombre de ressortissants brésiliens, non-admis sur le territoire national, a connu une hausse de 98,57% entre 2004 et 2005 (passant de 485 à 1 023). Les non-admis boliviens occupent quant à eux le 6<sup>ème</sup> rang national en 2005 (728).

### **2.3 - Création de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)**

Ainsi que l'ont montré les dernières analyses de la DILTI, le travail illégal a tendance à se modifier très rapidement et revêt des formes particulièrement complexes, notamment par son caractère transnational et par la constitution de véritables réseaux, qui rendent la fraude plus difficile à constater, à caractériser et à sanctionner.

Dans ce contexte, il est apparu nécessaire de renforcer la capacité d'action et de coordination de l'Etat en matière de répression en se dotant d'une structure spécifique et de personnels spécialisés. La création de l'Office central de lutte contre le travail illégal, office de police judiciaire habilité à réprimer toutes les formes de travail illégal, répond totalement à cette exigence ; cet office est rattaché à la sous-direction de la police judiciaire de la Direction générale de la gendarmerie nationale.

L'OCLTI, par son caractère interministériel, pluridisciplinaire et hautement spécialisé, par sa vocation à coordonner l'action des différents services chargés de mission de police judiciaire et par sa capacité à centraliser et croiser les informations, contribuera à optimiser la réponse judiciaire grâce à l'action de personnels formés et spécifiquement dédiés à cette mission au sein d'une organisation structurée.

Son domaine de compétence est exclusif et complémentaire du champ d'action de l'OCRIEST, avec lequel une coordination étroite sera instaurée. De même, son domaine d'action qui s'inscrit clairement dans le domaine répressif, sera distinct mais complémentaire de l'action conduite par la DILTI, en matière d'appui technique aux services de contrôle, de prévention, de formation et de coopération internationale.

En ce sens, l'office s'inscrira pleinement dans le dispositif de lutte contre le travail illégal. Il confortera de la sorte l'action des services de contrôle, telle l'inspection du travail, en pouvant intervenir à leur demande sur certaines affaires particulièrement délicates ou d'ampleur nationale ou en leur transmettant toutes informations utiles à leurs missions. Evidemment, ces échanges d'information se feront dans le respect des principes fondamentaux posés par l'OIT.

Une cellule composée de six militaires (2 officiers et 4 sous-officiers) est mise en place, depuis le mois de mai 2005, en tant qu'élément précurseur chargé d'organiser la montée en puissance progressive de l'office en 2006 et 2007. A terme, cet office sera composé d'une trentaine de personnes issues de la gendarmerie nationale (qui fournira le noyau principal : 20 militaires) ainsi que des autres ministères impliqués dans cette action : police nationale (plusieurs policiers dont un commissaire adjoint au chef d'Office), ministère du travail (inspecteur URSSAF), ministère de l'économie et des finances (inspecteurs Impôts et Douanes), ministère des transports (attaché des transports terrestres.)

### **3 - LES MESURES D'ÉLOIGNEMENT**

#### **3.1 - L'année 2004 a été marquée par une augmentation sensible du nombre de mesures d'éloignement prononcées et exécutées**

Au cours de l'année 2004, 15 660 étrangers ont été éloignés du territoire métropolitain sur la base d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, d'un arrêté préfectoral ou ministériel d'expulsion ou d'une décision judiciaire d'interdiction du territoire national. Parallèlement, 69 602 mesures d'éloignement judiciaires ou administratives ont été prononcées.

Un progrès sensible de l'activité d'éloignement par rapport à l'année précédente a été réalisé. En effet, en 2004 le nombre des mesures prononcées (hors réadmission) est supérieur de 24.4 % à celui de 2003 où 55 938 mesures avaient été prononcées, et celui des mesures exécutées est supérieur de 33.9 % à celui de cette même année 2003 où 11 692 étrangers avaient effectivement été reconduits à la frontière. C'est la troisième année consécutive que ces chiffres sont en progrès, 2003 affichant déjà, par rapport à 2002, une hausse de 13.9 % en ce qui concerne le nombre des mesures prises et de 16.1 % en ce qui concerne le nombre des mesures exécutées.

Déclinées par catégorie de mesures, ces données laissent apparaître les évolutions contrastées liées notamment à l'impact de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

##### **3.1.1 - 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 précité sanctionne à titre principal le séjour irrégulier. Cette mesure épouse tous ses effets lorsque l'arrêté a effectivement été exécuté et n'interdit pas un accès ultérieur au territoire.

Entre 2003 et 2004, le nombre de mesures prononcées et exécutées sur cette base a progressé respectivement de 31 % et 39.6 %. Instrument juridique privilégié de lutte contre l'immigration illégale, l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière a représenté, pour l'année 2004, 92.2 % des décisions d'éloignement prononcées et 83.4 % des mesures exécutées.

##### **3.1.2 - 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, la sécurité ou la santé publics.

Mesure de police administrative, l'arrêté d'expulsion prononcé par le ministre 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 de la « double peine »). Le nombre de mesures d'expulsion prononcées et exécutées a diminué respectivement de 24.1 % et 4.7 % par rapport à l'année 2003.

##### **3.1.3 - 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.

Entre 2003 et 2004, le nombre d'interdictions du territoire prononcées à l'encontre des étrangers coupables d'un crime ou d'un délit a diminué de 22 %, la loi du 26 novembre 2003 ayant restreint les conditions dans lesquelles le tribunal correctionnel peut les prononcer. Toutefois, le nombre de mesures exécutées sur cette base a progressé de 12.5 %.

### **3.1.4 - le cas particulier de la réadmission :**

Afin d'appréhender de manière exhaustive l'activité des services en matière de lutte contre l'immigration irrégulière, il convient de mentionner les décisions d'éloignement des étrangers ressortissants d'Etat tiers à l'Union européenne entrés irrégulièrement sur le territoire national et remis, dans des conditions définies par des accords bilatéraux de réadmission, aux autorités compétentes des Etats de l'Union européenne 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.

Ainsi, au cours de l'année 2004, 12 339 étrangers ont été remis aux Etats membres de l'Union, ce qui représente une progression de 3,3 % par rapport aux procédures exécutées au cours de l'année 2003 (11 945). Les chiffres 2005 sont stables par rapport à 2004 (12 379 contre 12 339 ; +0,32%).

Réadmissions Dublin. Eurodac : elles sont une modalité spécifique de réadmission.

Le système Eurodac, mis en place en 2003, est destiné à "la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin" remplacée par le Règlement dit "Dublin II" du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile.

La France est celui des pays membres où les concordances d'empreintes digitales avec celles d'une demande d'asile antérieure dans un autre pays, sont les plus élevées (4329 en 2004). La France est aussi parmi les pays où les délais d'envoi des données et le "taux de transactions rejetées" sont les plus bas, ce qui montre une organisation de la saisie relativement performante.

Le nombre de réadmissions demandées et effectivement réalisées par la France reste cependant faible (estimé à 100 en 2004) et inférieur à celui des réadmissions acceptées par la France et réalisées (estimé à 1000 en 2004.) Des mesures d'organisation sont en cours pour améliorer l'exploitation des données d'Eurodac et permettre des réadmissions plus nombreuses de la France vers ses partenaires, de manière à mieux respecter la lettre et l'esprit du règlement, dans le respect de l'article 53-1 de la Constitution ayant autorisé notre pays à conclure, *avec les Etats européens qui sont liés par des engagements identiques aux siens en matière d'asile et de protection des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, des accords déterminant les compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile.*

### **3.2 - Les difficultés rencontrées**

La politique volontariste de lutte contre l'immigration irrégulière rencontre certaines limites  
La lutte contre l'immigration irrégulière est une priorité de l'action du gouvernement depuis 2002. Les évolutions statistiques constatées démontrent l'impact de la politique volontariste menée sous l'impulsion des ministres de l'intérieur successifs.

Rendue possible par la mise en place des instruments législatifs et réglementaires issus de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité et par la forte mobilisation de l'ensemble des services de police, de gendarmerie et des préfectures, l'amélioration de l'exécution des mesures d'éloignement s'explique aussi par la mise en œuvre de mesures complémentaires.

Ainsi, dans le domaine de l'organisation, afin de rendre l'action des préfectures plus efficace, a été créé au sein de l'administration centrale du ministère de l'intérieur un **centre national d'animation et de ressources** qui joue un rôle d'expertise, de conseil et de soutien logistique et juridique.

Parallèlement, à l'échelon local, une soixantaine de départements ont mis en place, au cours de l'année 2004, des **pôles départementaux d'éloignement**. Structures placées sous l'autorité des préfets, ces pôles rassemblent l'ensemble des acteurs locaux de l'éloignement. Ils permettent à la fois d'établir une répartition claire des tâches entre les services de sécurité intérieure et les bureaux des étrangers des préfectures dans la conduite des procédures d'éloignement et d'assurer plus largement une meilleure communication en la matière avec les acteurs pénitentiaires et judiciaires.

Par ailleurs, prenant appui sur le centre national d'animation et de ressources, une politique de "pilotage" de l'action des services déconcentrés par l'administration centrale a été engagée. Des **objectifs chiffrés en matière d'éloignement ont été assignés à chaque préfecture, par courrier personnel du directeur du cabinet du ministre**. Un dispositif de suivi des résultats obtenus, aux plans quantitatif et qualitatif, a été mis en place.

Enfin, afin d'améliorer la sécurité juridique des procédures d'éloignement, des actions de sensibilisation des personnels de préfecture ainsi que des services interpellateurs ont été menées à bien dans de nombreux départements.

Toutefois, malgré la très forte implication de l'ensemble des acteurs centraux et locaux en charge de la lutte contre l'immigration irrégulière, l'exécution des mesures d'éloignement continue de se heurter à certains obstacles essentiellement exogènes à l'action des préfectures et des services de police et de gendarmerie.

A ce titre, les difficultés recensées en 2004 sont similaires à celles exposées dans le rapport présenté par le gouvernement au titre de l'année 2003.

Certaines tiennent au fait que le ressortissant étranger, invité lors de sa présentation au guichet à quitter la France et à faire transmettre, visée par la police de l'air et des frontières, la lettre qui l'y invite, est connu par défaut pour ne pas avoir déféré à l'invitation, n'a pas été spécifiquement recherché, et a donc fait l'objet d'une mesure d'éloignement notifiée par voie postale. En dépit des difficultés rencontrées pour son exécution, une telle mesure demeure nécessaire, d'une part pour montrer la volonté de l'administration de ne pas tolérer le séjour irrégulier, d'autre part pour permettre le signalement des étrangers concernés et faciliter leur reconduite ultérieure.

D'autres difficultés peuvent résider dans le fait que les étrangers sont des ressortissants de pays avec lesquels il n'y a pas de liaisons commerciales possibles pour cause d'insécurité persistante (cas de l'Iraq actuellement, par exemple).

Enfin, il convient de mentionner les difficultés rencontrées dans l'identification et la recherche de nationalité des étrangers à éloigner.

Si le taux global de délivrance des laissez-passer consulaires, qui s'établit à 35.16 % pour l'année 2004 est en forte progression par rapport à l'année précédente (28.76 % en 2003), en raison notamment de la politique active menée par la France auprès des pays source d'immigration et des effets de l'allongement de la durée maximale de rétention administrative de 12 à 32 jours, il demeure toutefois notoirement insuffisant.

Les difficultés recensées sont de plusieurs types :

- ✖ le manque de coopération du ressortissant étranger, qui se défaît de tout document personnel, notamment de son passeport

- ✗ les pratiques, parfois contestables, de certaines autorités consulaires, qui aboutissent soit à des réponses hors délais, donc inexploitables, soit à des refus, soit à des absences de réponse
- ✗ la pratique, qui tend à se répandre, de certaines autorités consulaires, de conditionner la délivrance du laissez-passer au bien fondé de la décision d'éloignement prise à l'encontre de leurs ressortissants, alors même que la nationalité de l'intéressé n'est pas contestée ;
- ✗ l'absence de représentation consulaire en France (Surinam)

Il existe un dernier frein à la progression du nombre des mesures d'éloignement mises à exécution : c'est le nombre des places de rétention administrative à la disposition des préfets.

En effet, il est très rare qu'un étranger en situation irrégulière puisse être conduit à l'aéroport dans les instants qui suivent son interpellation, ne serait-ce que pour des raisons juridiques dans la mesure où il dispose d'un délai de 48 heures pour faire un recours contre l'APRF pris à son encontre.

Le placement en rétention administrative est donc quasiment nécessaire. Or, malgré l'accroissement de la capacité d'accueil des centres de rétention administrative (qui est passée de 792 à la fin de l'année 2003 à 963 à la fin de l'année 2004), celle-ci s'est avérée insuffisante.

En conséquence, l'ensemble des centres a fonctionné au cours de l'année 2004 aux limites de leurs capacités avec un taux d'occupation moyen supérieur à 80 % et de nombreux étrangers n'ont pu être éloignés immédiatement.

### **3.3 - Les perspectives pour 2005 sont encourageantes**

Afin de conforter et d'améliorer les résultats encourageants qui ont été enregistrés depuis plus de trois ans, de nouvelles actions ont été mises en œuvre ou poursuivies au cours des années 2004 et 2005 :

- ✗ la politique de pilotage par objectifs de l'activité d'éloignement a été pérennisée et un objectif de 20 000 mesures d'éloignement à exécuter (hors réadmission) pour l'année 2005 a été fixé aux préfets à la fin de l'année 2004. Cet objectif a été réévalué (23 000 mesures) en juin 2005.
- ✗ la mise en place des pôles de compétence, bien engagée en 2004, va être généralisée au cours de l'année 2005.
- ✗ un plan triennal d'augmentation du nombre de places de rétention administrative a été adopté le 27 juillet 2005 par le comité interministériel de contrôle de l'immigration. Il prévoit la mise à disposition de plus de 3 000 places de rétention à la fin de l'année 2008. Ce plan a été accompagné, à la suite d'un rapport conjoint IGA-IGAS commandé par le gouvernement, de dispositions particulières pour améliorer les conditions de vie des étrangers retenus.
- ✗ les efforts entrepris par le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'intérieur pour améliorer le taux de délivrance des laissez-passer consulaires ont été poursuivis : pression sur les pays les moins coopératifs, élaboration d'accords de réadmission et de protocoles d'application avec les pays de l'Union européenne situés sur la route des migrations courantes et avec les pays difficiles, poursuite des réunions bilatérales d'experts sur les laissez-passer consulaires, renforcement de la coopération au sein du G5. La coopération insuffisante dont font preuve certaines représentations étrangères en France dans la délivrance des LPC a conduit les autorités françaises à effectuer plusieurs types de démarches auprès des autorités des pays concernés. Le ministre des affaires étrangères a adressé des lettres à ses homologues

des pays concernés afin de souligner la nécessité d'améliorer le taux de délivrance des LPC. Ces courriers indiquaient qu'en l'absence de résultats concrets constatés à la fin de l'année 2005, les autorités françaises donneraient instruction à leurs représentations diplomatiques ou consulaires dans ces pays de prendre des mesures restrictives en matière de délivrance de visas, quels que soient le type de passeports ou la qualité des demandeurs. Le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'intérieur ont parallèlement organisé des réunions de travail avec les représentants de onze des pays concernés, en vue d'explorer diverses pistes pour améliorer le taux de délivrance des LPC

- ✖ une meilleure coordination politique et administrative de la lutte contre l'immigration irrégulière a été recherchée avec la création d'un comité interministériel de contrôle de l'immigration et la mise en place d'une police de l'immigration qui couvre l'intégralité du territoire.

Ces différentes actions, associées à la mobilisation constante des services interpellateurs et des préfectures, ont porté leurs fruits puisqu'au cours de l'année 2005, ce sont 73 994 mesures d'éloignements qui ont été prononcées (dont 6 547 réadmission) et 19 849 étrangers qui ont été éloignés de métropole soit une progression respective de 6,3 % et de 26,7% par rapport aux éloignements d'étrangers en situation irrégulière prononcés et effectués, en 2004.

Au-delà, il convient de signaler que 12 379 étrangers, ressortissants d'Etats tiers à l'Union européenne et entrés irrégulièrement sur le territoire national, ont été réadmis au cours de l'année 2005 dans le cadre d'accords bilatéraux de réadmission frontalière avec les Etats membres de l'Union, soit une progression de 0,32% par rapport à 2004.

Enfin, en termes de délivrance des LPC, le taux s'établit à 44.49 % au premier semestre 2005, à comparer au 35.05 % enregistré au premier semestre 2004, ce qui s'explique notamment par une meilleure coopération de certains consulats.



## **CHAPITRE VII**

### **L'OUTRE-MER**

## **1 - LES DISPOSITIONS APPLICABLES**

Les conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion) et dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon sont régies par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) qui s'y applique (art. L. 111-2), sous réserve, pour la Guyane et pour l'île de Saint-Martin (département de la Guadeloupe), de certaines adaptations justifiées par les caractéristiques et les contraintes particulières de ces collectivités.

C'est ainsi, en particulier, qu'en Guyane et à Saint-Martin la commission du titre de séjour n'existe pas (L. 312-3) et que les recours en annulation contre les arrêtés de reconduite à la frontière n'ont pas de caractère suspensif (L. 514-1). De même, il peut être procédé au contrôle sommaire des véhicules dans une zone de 20 km en deçà des frontières terrestres en Guyane (L. 611-10).

La constitutionnalité de ces adaptations a été admise par le Conseil constitutionnel (Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993; Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997 ; Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003).

La loi n° 2005-371 du 22 avril 2005 modifiant certaines dispositions législatives relatives aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer permet dans les départements et collectivités d'outre-mer, sur autorisation du Procureur de la République, la destruction immédiate des embarcations dépourvues de pavillon qui ont servi à commettre des infractions d'entrée et de séjour irréguliers.

Dans les collectivités d'outre-mer soumises au principe de spécialité législative (Mayotte, les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises), les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sont régies par des textes spécifiques (qui reprennent, pour partie, les dispositions du CESEDA en les adaptant) :

- ✖ Ordinance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte
- ✖ Ordinance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna
- ✖ Ordinance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française
- ✖ Ordinance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie
- ✖ Loi n° 71-569 du 15 juillet 1971 relative aux Terres australes et antarctiques françaises

Les dispositions du CESEDA relatives au droit d'asile s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République, outre-mer compris (art. L. 111-2, 2<sup>ème</sup> alinéa).

En revanche, la convention d'application de l'accord de Schengen signé le 19 juin 1990 ne s'applique qu'au territoire européen de la République française : les départements et les collectivités d'outre-mer sont donc exclus de l'espace de libre circulation créé par cet accord.

## **2 - LA SITUATION MIGRATOIRE**

Le phénomène de l'immigration, légale ou clandestine, se pose avec acuité dans tout l'outre-mer en raison de la prospérité relative des collectivités d'outre-mer par rapport à leur environnement régional.

Il se présente de façon hétérogène en raison de la grande diversité des situations et des spécificités géographiques locales.

Certaines collectivités d'outre-mer sont soumises à une pression migratoire exceptionnelle, sans équivalent sur toute autre partie du territoire de la République. C'est le cas de Mayotte, de la Guyane et de la Guadeloupe (1).

La Martinique et La Réunion commencent à enregistrer, elles aussi, un accroissement inquiétant de la pression migratoire en provenance des pays de la région (2).

A Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les collectivités du Pacifique sud (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, îles Wallis et Futuna), l'immigration régulière ou irrégulière est très faible (3).

### **2.1 - L'immigration à Mayotte, en Guyane et en Guadeloupe**

#### **2.1.1 - L'immigration à Mayotte**

##### L'immigration légale

Sur une population de 160 265 habitants (recensement de 2002), on dénombrait en 2004 environ 15 000 étrangers en situation régulière, détenteurs d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de résident, soit environ 9,4 % de la population mahoraise.

##### L'immigration clandestine

Mayotte subit une forte pression migratoire en provenance principalement de l'Union des Comores, plus particulièrement de l'île d'Anjouan, mais aussi, via les Comores, de Madagascar.

Le nombre d'étrangers en situation irrégulière est estimé à environ 45 000 personnes dans l'île, soit plus du quart de la population.

Alors que l'île connaît une forte croissance démographique (5,8 % par an), le contrôle de l'immigration constitue un enjeu majeur pour le développement économique ainsi que pour la préservation de l'ordre public et des équilibres sociaux.

Le nombre de reconduites à la frontière exécutées a été de 8 599 en 2004, soit 37,8 % de plus qu'en 2003 (6 241 reconduites) et de 7 714 en 2005 soit 10,3 % de moins qu'en 2004.

Le nombre des personnes reparties volontairement, essentiellement vers l'île d'Anjouan, est en nette diminution avec 5 484 départs volontaires en 2005 contre 9 291 en 2004 et 10 086 en 2003, soit une diminution de 45,6 % en deux ans.

Ces baisses s'expliquent exclusivement par la fermeture des liaisons maritimes commerciales de décembre 2004 à mi-décembre 2005. Les exécutions des arrêtés de reconduites et les retours volontaires n'ont pu se faire que par avion, dont le nombre de places était très limité.

## La demande d'asile

**Tableau n° 58**

	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>(1)</sup>
APS délivrées					
Comoriens				28	110
Rwandais				32	22
Autres				39	23
Accords	2	2	31	8	88
Rejets	331 (dont 327 comoriens)	64 (dont 61 comoriens)	56 (dont 35 comoriens)	34	91

**Source : OFPRA**

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

<sup>(1)</sup> Données provisoires : 8 premiers mois.

Depuis novembre 2002, l'OFPRA a mis en place un dispositif lui permettant de réaliser des visio-entretiens.

## L'activité de la police aux frontières

**Tableau n° 59 - Principaux indicateurs**

	2001	2002	2003	2004	Evolution 2004/2003	Evolution 2004/2001
Voyageurs à l'aéroport	139 179	147 875	157 426	181 099	+ 15,04 %	+ 30,12 %
Voyageurs au port	28 982	41 997	28 791	23 855	- 17,147 %	- 17,69 %
Non admis	51	33	45	88	+95,55 %	+72,55 %
Départs volontaires	14 253	17 893	10 086	9 589	- 4,93 %	- 32,72 %
Eloignés (reconduites-expulsions)	3 743	3 970	6 241	8 599	+ 37,78 %	+ 129,74 %

**Source : DCPAF**

En 2005, 44,0 % des éloignements réalisés en France l'ont été au départ des départements d'outre-mer et de Mayotte (contre 49,8 % en 2004). 19849 reconduites effectives d'étrangers en situation irrégulière en métropole ont été réalisées en 2005 (contre 15 659 en 2004) et 15588 pour l'ensemble des collectivités d'outre-mer (contre 15526 en 2004), dont 7714 à Mayotte soit 55,4 % de l'outre-mer (contre 8599 en 2004, soit 55,4 % de l'outre mer).

### **2.1.2 - L'immigration en Guyane**

#### L'immigration légale

Sur une population de 157 213 habitants (recensement de 1999), on dénombrait en 2004 18 674 étrangers en situation régulière, soit près de 12 % de la population et de 30 000 à 35 000 personnes en situation irrégulière, soit entre 20 % et 25 % de la population.

#### L'immigration clandestine

Frontalière du Suriname et du Brésil et située à proximité immédiate de pays sud-américains confrontés aux problèmes du développement, la Guyane apparaît pour nombre de ressortissants de ces pays comme un espace de liberté et de richesse. D'où une forte immigration en provenance, par

ordre décroissant, du Brésil, du Suriname, du Guyana, de Haïti, de la République dominicaine, du Pérou, de la Chine et de la Colombie.

La lutte contre l'immigration clandestine est une priorité de l'action de l'État en Guyane, d'autant que cette forme d'immigration représente un facteur important d'insécurité.

✗ **Brésiliens**

En 2005 et en 2004, l'immigration irrégulière brésilienne a été dominante (42,6 % du total en 2004), proportion qui se retrouve dans le chiffre des reconduites à la frontière (46,7% du total en 2005). Venant des Etats brésiliens du Para, du Roraima et de l'Amapa, voisins de la Guyane, ces irréguliers étaient, jusqu'à présent, motivés par la recherche d'un travail urbain ou sur les sites d'orpaillage.

✗ **Surinamais**

En 2004, ils constituaient 37,60 % de l'immigration irrégulière contre 36,26 % en 2003, mais ont représenté 43,1 % des reconduites en 2005 (contre 45,5 % en 2004). La hausse des reconduites, plus 6% en 2005 par rapport à 2004 ne doit pas masquer les difficultés rencontrées par les services de la PAF pour reconduire les clandestins provenant du Suriname démunis de tout document d'identité ou de voyage, les autorités surinamaises ne réadmettant que leurs ressortissants munis des documents.

✗ **Guyaniens**

Les interpellations pour séjour irrégulier de Guyaniens par la PAF affichent une hausse sensible en 2004 (773 contre 641 en 2003). Le contrôle frontalier (non-admission) se révèle moins performant (54 contre 103 en 2001). Moyennant une forte implication des services de l'Etat les reconduites sont en forte augmentation avec 149 reconduites en 2005 contre 53 en 2004 et 79 en 2003.

### La lutte contre l'immigration clandestine en Guyane

Elle porte dans deux directions complémentaires :

La première est le renforcement du contrôle aux frontières et la lutte contre le travail clandestin. Les effectifs de la police aux frontières s'élevaient à 224 fonctionnaires (tous corps confondus) au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (+ 53,0 % depuis 2001). Ceux de la gendarmerie sont de 441, auxquels il faut ajouter cinq escadrons de gendarmes mobiles dont deux, installés à Maripasoula, spécialement chargés de la lutte contre l'immigration et l'orpaillage clandestins.

On rappellera que la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (art. 69) a complété l'article 140 du code minier à l'effet de permettre la destruction des matériels saisis utilisés par les orpailleurs irréguliers et la destruction des aménagements.

L'article 78-2 du code de procédure pénale permet aux officiers de police judiciaire de procéder à des contrôles des documents d'identité dans une zone de 20 kms en deçà du littoral et des frontières terrestres et dans une zone de 5 km de part et d'autre de la route nationale 2 sur la commune de Regina.

La seconde priorité de la lutte contre l'immigration clandestine est la conclusion d'accords de réadmission avec les pays voisins, pourvoyeurs de migrants irréguliers.

L'Accord de réadmission Franco-Brésilien (signé à Paris le 28 mai 1996) est entré en vigueur le 24 août 2001 après son approbation par le Parlement brésilien. Une meilleure coopération avec le consulat général du Brésil à Cayenne a été constatée, ainsi que des effets tangibles sur les reconduites à la frontière à partir de la Guyane vers le Brésil. Une amélioration des conditions de reconduite ainsi qu'une meilleure coopération avec les services brésiliens d'immigration dans le cadre de la mise en place d'un commissariat commun franco-brésilien à Saint-Georges de l'Oyapock, avant la construction

du pont, sont également escomptées. Cependant, on ne peut sous-estimer l'incidence de l'édification de ce pont et de la route le reliant à Cayenne sur la pression migratoire brésilienne dans les prochaines années.

Pour le Suriname, l'accord a été signé le 30 novembre 2004 à Paris. Il a pour objet principal de permettre que les ressortissants du Guyana soient reconduits à la frontière de leur pays par les autorités surinamiennes, reprenant ainsi leur coopération avec les autorités françaises, interrompue en janvier 2001.

Le principe de l'installation d'une antenne consulaire du Suriname à Saint-Laurent du Maroni est acquis, le Suriname disposant déjà d'une représentation à Cayenne.

Avec le Guyana, la négociation a débuté en juillet 2001. Elle faisait suite à l'attitude des autorités guyaniennes qui refusent de réadmettre certains de leurs ressortissants démunis de documents d'identité. Le projet d'accord a pour objectif d'assurer la réadmission, sans formalités, des guyanais dont la nationalité est établie, en précisant la liste des documents établissant cette nationalité.

Les pourparlers ont repris en février 2005 et devraient aboutir prochainement.

#### La demande d'asile

**Tableau n° 60**

	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>(1)</sup>
APS délivrées					
Haïtiens				29	35
Bissau Guinéen				12	23
Sénégalais				9	14
Autres				24	30
Accords	25	25	0	16	0
Rejets	525 (dont 459 haïtiens)	613 (dont 509 haïtiens)	176 (dont 99 haïtiens)	202	73

**Source : OFPRA**

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

<sup>(1)</sup> Données provisoires : 8 premiers mois.

Depuis 2001, l'OFPRA a mis en place un dispositif lui permettant de réaliser des visio-entretiens.

#### L'activité de la police aux frontières

**Tableau n° 61 - principaux indicateurs**

	2001	2002	2003	2004	Evolution 2004/2003	Evolution 2004/2001
Voyageurs à l'entrée	212 122	209 586	205 824	200 000 *	- 2,8 %	- 5,7 %
Voyageurs à la sortie	214 473	216 086	195 229	200 000 *	+ 2,4 %	- 6,7 %
Non admis	4 821	1 441	5 716	6 570	+ 14,9 %	+ 36,3 %
Eloignés (reconduites-expulsions)	2 978	4 244	4 852	5 318	+ 9,6 %	+ 78,6 %

**Source : DCPAF**

(\*) estimations

9 445 infractions à la législation sur les étrangers ont été constatées en 2004, soit 45,96 % des infractions constatées dans ce département.

Le nombre des mesures d'éloignement effectivement exécutées en 2005, soit 5942, est en progression de 11,7% par rapport à 2004, année qui marquait déjà une progression de + 9,6 % par rapport à 2003.

### **2.1.3 - L'immigration en Guadeloupe**

#### L'immigration légale

Sur une population de 442 405 habitants (bilan démographique de l'INSEE révisé au 1er janvier 2004), la population étrangère approchait en 2004 les 23 000 personnes. Les régularisations d'étrangers intervenues depuis cinq ans en application des réformes du régime juridique de l'entrée et du séjour des étrangers ont permis de diminuer de moitié la population clandestine, évaluée dès 1999 à un peu moins de 10 000 personnes (soit près de 2 % de la population).

Environ 13 000 étrangers, détenteurs soit d'un titre de séjour temporaire soit d'une carte de résident, sont en situation régulière sur le sol guadeloupéen, soit environ 3 % de la population.

#### L'immigration clandestine

La Guadeloupe, en raison de sa prospérité économique, présente une forte attractivité pour l'immigration clandestine provenant essentiellement d'Haïti et de la Dominique. Cette immigration utilise la voie maritime, par nature difficilement contrôlable en raison de l'étendue et du relief des côtes.

En 2005, 1 253 mesures de reconduite à la frontière ont été exécutées contre 1083 en 2004, soit +15,7%, et 1 053 en 2003. Les Haïtiens, dont le nombre a fortement progressé, représentent en 2005 56,4% des reconduits contre 44,69 % en 2004 ; les Dominicains 19,4% (contre 29,63 % en 2004) et les Dominiquais 15,5% (contre 17,3 % en 2004) .

#### La situation spécifique de l'île de Saint-Martin

Le problème de l'immigration clandestine est ici particulièrement délicat, en raison de la localisation de l'aéroport international (Princess Juliana) dans la zone néerlandaise et de l'absence de contrôle à la frontière entre les deux parties de l'île, du fait de la non-ratification par le Parlement néerlandais de l'accord relatif au contrôle conjoint dans les aéroports de St-Martin. La DDPAF a cependant mis en place en octobre 2002 un accord visant à échanger des renseignements avec les services d'immigration de l'aéroport de Juliana.

La présence importante d'immigrés clandestins pose de sérieuses difficultés à la commune sur le plan économique et social, auxquelles s'ajoutent les problèmes d'insécurité, de trafic de drogue, de zones d'habitat insalubre et de bidonvilles.

**Tableau n° 62 - récapitulatif de l'activité de la PAF à St Martin de 2001 à 2004**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evolution 2004/2003</b>
Etrangers en situation irrégulière	166	269	284	311	+ 9,5 %
Reconduites à la frontière	181	274	269	297	+ 10,5 %

**Tableau n° 63 - la demande d'asile**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005<sup>(1)</sup></b>
APS délivrées					
Haïtiens				1 544	2 352
Dominiquais				26	20
Autres				2	2
Accords	0	1	1	12	33
Rejets	30 (dont 29 haïtiens)	106 (dont 102 Haïtiens)	31 (dont 29 Haïtiens)	1 291	1 320

**Source : OFPRA**

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

<sup>(1)</sup> Données provisoires : 8 premiers mois.

Pour faire face à l'importance de la demande d'asile notamment en provenance de Haïti, l'OFPRA a ouvert une antenne en Guadeloupe le 8 janvier 2006.

#### L'activité de la police aux frontières

**Tableau n° 64 - principaux indicateurs**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evolution 2003/2004</b>	<b>Evolution 2001/2004</b>
Voyageurs à l'entrée	1 401 298	1 351 094	1 361 308	1 264 504	- 7,11 %	- 9,8 %
Voyageurs à la sortie	1 202 255	1 229 549	1 178 228	1 101 155	- 6,54 %	- 8,4 %
Non admis	394	318	213	189	- 11,27 %	- 52,0 %
Etrangers en situation irrégulière	579	776	977	1 077	+ 10,24 %	+ 86,0 %
Eloignés (reconduites-expulsions)	678	686	1 053	1 083	+ 2,85 %	+ 59,7 %

**Source : DCPAF**

Le nombre des mesures d'éloignement effectivement exécutées en 2004 est en très légère progression par rapport à 2003 (+ 2,85 %).

#### **2.2 - L'immigration à la Martinique et à La Réunion**

##### **2.2.1 - L'immigration en Martinique**

###### L'immigration légale

Sur une population de 381 427 habitants (recensement de 1999), la population étrangère en situation régulière est de 6 500 personnes.

###### L'immigration clandestine

La Martinique connaît une immigration clandestine provenant par ordre décroissant de Sainte-Lucie (61,5% des reconduits en 2005), d'Haïti (27,2% des reconduits en 2005), de la Chine, de Cuba, du Venezuela, de la Dominique et de Saint-Domingue, pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa.

Cette immigration utilise essentiellement la voie maritime, par nature difficilement contrôlable en raison de l'étendue et du relief des côtes.

603 étrangers en situation irrégulière ont été reconduits en 2005 (contre 466 en 2004 et 330 en 2003) soit une augmentation de 29,4% par rapport à 2004 (contre 41,21 % en 2004 par rapport à 2003).

#### ✖ Les Sainte-Luciens

La proximité de Sainte-Lucie (40 km), l'usage de la langue créole, les relations historiques entre les deux îles, constituent les principales raisons d'une immigration facilitée par la présence d'une communauté bien intégrée en Martinique.

Les Sainte-Luciens représentent 61,5 % des personnes reconduites en 2005 (contre 70,8% en 2004). En 2005 le nombre des reconduites a augmenté de 12,4%. En 2004 67 % des personnes interpellées en situation irrégulière par la police aux frontières sont des Sainte-Luciens. On constate une augmentation du nombre de non-admis (175 en 2004 contre 139 en 2003).

Un régime expérimental avait été mis en place depuis le 1er mars 2000, permettant aux ressortissants de Sainte-Lucie de séjourner dans les départements français d'outre-mer en dispense de visa pour des séjours inférieurs à 15 jours. Au vu des effets produits par cette mesure (augmentation des flux de personnes), sa pérennisation a été subordonnée à la signature d'un accord de réadmission et à des aménagements repris dans un accord facilitant la circulation des Sainte-Luciens dans les départements français d'Amérique.

Ces accords ont été signés à Castries le 23 avril 2005.

#### ✖ Les Haïtiens

La présence d'une communauté haïtienne, localisée dans le nord de l'île, bien intégrée dans l'économie agricole, constitue un appel à la venue de clandestins. Les candidats à l'immigration, recrutés en Haïti, passent en général, soit par l'aéroport de Juliana à Saint-Martin soit par la Dominique où ils ne sont pas soumis au visa, soit par le Venezuela avec l'utilisation de faux documents vénézuéliens.

On constate une forte augmentation du nombre d'irréguliers interpellés et de reconduits : 46 en 2003, 62 en 2004 et 164 en 2005 soit une augmentation de 164,0% en 2005.

### La demande d'asile

**Tableau n° 65**

	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>(1)</sup>
APS délivrées					
Haïtiens				121	94
Autres				9	-
Accords				2	13
Rejets				89	68

**Source : OFPRA**

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

(1) Données provisoires : 8 premiers mois.

## L'activité de la police aux frontières

**Tableau n° 66 - principaux indicateurs**

	2001	2002	2003	2004	Evolution 2004/2003	Evolution 2004/2001
Voyageurs à l'entrée	1 045 348	1 014 469	1 091 280	1 035 390	- 5,12 %	- 0,9 %
Voyageurs à la sortie	961 401	930 426	1 039 769	985 093	- 5,26 %	+ 2,5 %
Non admis	229	161	358	516	+ 44,13 %	+ 125,3 %
Eloignés (reconduites-expulsions)	217	290	330	466	+ 41,21 %	+ 114,7 %

**Source : DCPAF**

Le nombre de mesures d'éloignement effectivement exécutées en 2004 est en forte progression par rapport à 2003 (+ 41,21 %).

### **2.2.2 - L'immigration à La Réunion**

Avec une population de 706 300 habitants (recensement 1999), La Réunion était relativement à l'abri des grands flux migratoires de par sa situation géographique. Toutefois, la libéralisation des transports aériens a contribué à ouvrir l'île sur son environnement régional immédiat (Madagascar, les Comores et Maurice) dont le niveau de vie est nettement inférieur. Le problème de l'immigration irrégulière se pose désormais à La Réunion, mais dans une ampleur moindre que dans les autres départements d'outre-mer.

Les ressortissants mauriciens bénéficient à La Réunion d'un statut dérogatoire : les services de la PAF leur délivrent, à titre gratuit, des visas d'entrée valables 15 jours.

## La demande d'asile

**Tableau n° 67**

	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>(1)</sup>
APS délivrées					
Apatrides				1	
Ethiopiens				1	
Malgaches					2
Accords					
Rejets					

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

<sup>(1)</sup> Données provisoires : 8 premiers mois.

## L'activité de la police aux frontières

**Tableau n° 68**

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evolution 2004/2003</b>	<b>Evolution 2004/2001</b>
Voyageurs à l'entrée	756 571	757 118	784 192	815 440	+ 4,0 %	+ 7,8 %
Voyageurs à la sortie	761 312	743 107	779 042	819 066	+ 5,1 %	+ 7,6 %
Non admis	98	103	144	282	+ 95,8 %	+ 187,8 %
Eloignés (reconduites-expulsions)	21	22	26	42	+ 61,5 %	+ 100,0 %

Source : DCPAF

### **2.3 - L'immigration à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Caledonie, en Polynésie Française et dans les îles Wallis et Futuna**

#### L'immigration à Saint-Pierre-et-Miquelon

Aucune pression migratoire ne s'exerce actuellement sur Saint-Pierre-et-Miquelon.

Sur une population de 6 316 habitants répartis sur deux communes (5 618 à Saint-Pierre et 698 à Miquelon), 12 étrangers (principalement canadiens ou marocains) bénéficient d'une carte de séjour temporaire et un étranger bénéficie d'une carte de résident.

Aucune mesure d'éloignement n'a été prononcée ni aucune demande d'asile déposée.

#### L'immigration en Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie compte 230 789 habitants (recensement de 2004).

La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 confie à l'Etat le droit de l'entrée et du séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie et à la Nouvelle-Calédonie la compétence en matière de droit du travail, et notamment en matière d'accès au travail des étrangers. En conséquence, les cartes de séjour comportant une autorisation de travail sont accordées après consultation du gouvernement calédonien, compte tenu de sa compétence exclusive.

1 074 étrangers en situation régulière séjournent en Nouvelle-Calédonie. En 2004, ont été délivrées 344 cartes de séjour temporaire, 238 cartes « communauté européenne » et 492 cartes de résident.

Les 5 nationalités les plus représentées sont : vanuatane, canadienne, australienne, japonaise et néo-zélandaise.

Les mesures d'éloignement prononcées en 2005 concernent principalement des ressortissants vanuatuans. En 2004 sur 7 mesures prononcées à l'encontre de 3 vanuatuans, 1 vietnamien et 3 camerounais qui s'étaient maintenus au-delà de la validité de leur visa de court séjour 6 ont été effectivement exécutées.

En ce qui concerne l'asile, aucune demande n'a été enregistrée depuis 1997, année où 110 « boat people » chinois avaient entrepris cette démarche.

#### L'immigration en Polynésie française

La Polynésie française compte 245 405 habitants (recensement 2002).

La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 confie à l'Etat le droit de l'entrée et du séjour des étrangers en Polynésie française et à la Polynésie française la compétence en matière de droit du travail, et notamment en matière d'accès au travail des étrangers. En conséquence, les cartes de séjour comportant une autorisation de travail sont accordées après consultation du gouvernement polynésien, compte tenu de sa compétence exclusive.

2 351 personnes en situation régulière séjournent en Polynésie française. En 2004, ont été délivrées 2 046 cartes de séjour temporaire, dont 1 651 comportant la mention "visiteurs", 130 cartes de résident et 175 cartes « communauté européenne ».

Les 5 nationalités les plus représentées sont : philippine, chinoise, américaine, britannique et japonaise.

L'immigration principale est le fait de la population des Philippines pour des raisons essentiellement économiques et de la Chine (respectivement 560 et 202 titulaires d'une carte de séjour en 2004).

10 mesures de reconduite à la frontière ont été exécutées en 2005 contre 4 en 2004 ((2 chinois et 2 américains).

En ce qui concerne l'asile, aucune demande n'a été enregistrée en Polynésie française.

#### L'immigration dans les îles Wallis et Futuna

Les îles Wallis et Futuna comptent 14.166 habitants (recensement 1996).

Aucune immigration n'est actuellement constatée dans cette collectivité : une carte de séjour temporaire "vie privée et familiale" y a été délivrée à un ressortissant péruvien.

Aucune mesure d'éloignement n'a été prononcée ni aucune demande d'asile déposée.

## **DEUXIEME RAPPORT AU PARLEMENT**

### ***Liste des contributeurs***

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)  
Observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration (OSII)  
Délégation interministérielle de lutte contre le travail illégal (DILTI)

Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (DLPAJ/DCPAF)  
Office central de répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST)

Ministère de la défense (DGDN)  
Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)

Ministère des affaires étrangères (DFAE)  
Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement (DPM)  
Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)

Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD)

Ministère de la justice (DAGC)

Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)

Ministère de l'outre-mer (DAPAF)



**Publication au JORF du 27 mai 2005**

**Décret n°2005-544 du 26 mai 2005**

**Décret instituant un comité interministériel de contrôle de l'immigration.**

NOR:INTX0500125D

**version consolidée au 27 mai 2005 - version JO initiale**

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales,

Vu la Constitution, notamment son article 37 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Le conseil des ministres entendu,

**Article 1**

Il est créé un comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Ce comité est présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre de l'intérieur.

Il comprend le ministre de l'intérieur, le ministre chargé des affaires sociales, le ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'éducation nationale, le ministre chargé de l'économie et des finances et le ministre chargé de l'outre-mer.

Le Premier ministre peut inviter d'autres membres du Gouvernement à participer aux travaux du comité.

Le comité fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de contrôle des flux migratoires.

Il adopte chaque année le rapport au Parlement sur les orientations de la politique gouvernementale en matière d'immigration, mentionné à l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

**Article 2**

Un secrétaire général, nommé par décret en conseil des ministres et placé auprès du ministre de l'intérieur, assure le secrétariat du comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Il prépare les travaux et délibérations du comité, auquel il assiste.

Il prépare le rapport au Parlement mentionné à l'article 1er.

Il veille à la cohérence de la mise en oeuvre des orientations définies par le comité avec celles qui sont arrêtées en matière d'intégration.

### Article 3

Le secrétaire général préside un comité des directeurs chargés de la mise en oeuvre de la politique gouvernementale en matière de contrôle des flux migratoires, d'immigration et d'asile.

Ce comité, chargé d'assurer la coordination de l'application des décisions du comité interministériel, comprend :

- le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur ou son représentant ;
- le directeur central de la police aux frontières au ministère de l'intérieur ou son représentant ;
- le directeur central de la sécurité publique au ministère de l'intérieur ou son représentant ;
- le directeur général de la gendarmerie nationale ou son représentant ;
- le directeur de la population et des migrations ou son représentant ;
- le directeur de la direction générale de l'action sociale au ministère chargé des affaires sociales ou son représentant ;
- le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France au ministère des affaires étrangères ou son représentant ;
- le directeur général des douanes et droits indirects ou son représentant ;
- le directeur du budget ou son représentant ;
- le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques ou son représentant ;
- le directeur de l'enseignement supérieur ou son représentant ;
- le directeur des affaires politiques, administratives et financières au ministère de l'outre-mer ou son représentant ;
- le directeur des affaires civiles et du sceau ou son représentant ;
- le directeur des affaires criminelles et des grâces ou son représentant ;
- le secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne ou son représentant ;
- le directeur général de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations ou son représentant ;
- le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou son représentant, sans préjudice des dispositions du statut régissant cet organisme.

Le secrétaire général peut inviter à participer aux travaux du comité les directeurs d'administration centrale ou les dirigeants d'organismes publics intéressés qui ne sont pas mentionnés aux alinéas précédents.

Le comité des directeurs peut se réunir, à l'initiative du secrétaire général, en formation restreinte aux seuls membres concernés par les questions portées à l'ordre du jour.

Il arrête chaque année son programme de travail.

## Article 4

Un comité d'experts est chargé d'éclairer par ses avis les travaux du comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Il comprend douze membres nommés par arrêté du Premier ministre après avis du ministre de l'intérieur, du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé des affaires sociales, et le président du Haut Conseil à l'intégration ou son représentant. Son président est désigné parmi ses membres par arrêté du Premier ministre.

Le comité d'experts se réunit à l'invitation de son président.

Le secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration assiste le comité d'experts dans ses travaux.

Article 5. - Le Premier ministre, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, la ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, la ministre de l'outre-mer et le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, porte-parole du Gouvernement, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le Président de la République :

Jacques Chirac

Le Premier ministre,

Jean-Pierre Raffarin

Le ministre de l'intérieur,

de la sécurité intérieure

et des libertés locales,

Dominique de Villepin

Le ministre de l'éducation nationale,

de l'enseignement supérieur

et de la recherche,

François Fillon

Le ministre de l'emploi, du travail

et de la cohésion sociale,

Jean-Louis Borloo

La ministre de la défense,

Michèle Alliot-Marie

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

Dominique Perben

Le ministre des affaires étrangères,

Michel Barnier

Le ministre de l'économie,

des finances et de l'industrie,

Thierry Breton

La ministre de l'outre-mer,

Brigitte Girardin

Le ministre délégué au budget

et à la réforme budgétaire,

porte-parole du Gouvernement,

Jean-François Copé

**Décrets, arrêtés, circulaires**  
**Mesures nominatives**  
**Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**

Décret du 9 juin 2005 portant nomination du secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration

NOR: INTA0510041D

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Vu l'article 13 de la Constitution ;

Vu la loi n 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n 85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement ;

Vu le décret n 2005-544 du 26 mai 2005 instituant un comité interministériel de contrôle de l'immigration et plaçant son secrétaire général auprès du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales ;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

Article 1

M. Patrick **Stefanini**, conseiller d'Etat, est nommé secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration.

Article 2

Le Premier ministre et le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 9 juin 2005.

Jacques Chirac

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Dominique de Villepin

Le ministre d'Etat,

ministre de l'intérieur

et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy



**SECRETARIAT GENERAL  
DU COMITE INTERMINISTERIEL DE CONTROLE DE L'IMMIGRATION**

**Secrétaire général**

*Patrick Stefanini* ..... 01 40 07 23 43  
Conseiller d'Etat

**Conseillers**

**Conseiller aux affaires intérieures**

(immigration régulière : rapport au Parlement, admission au séjour, relations avec les bureaux des étrangers des préfectures, immigration familiale)

*François Darcy* ..... 01 40 07 67 61  
Administrateur civil h. c.

**Conseiller aux affaires intérieures**

(immigration irrégulière : relations avec les services de police, de gendarmerie et des douanes, travail illégal, aspects opérationnels des interpellations, éloignement et rétention administrative)

*Eric Darras* ..... 01 40 07 67 62  
Colonel de gendarmerie

**Conseiller diplomatique**

(visas biométriques, visas de court et de long séjours, laissez-passer consulaires, relations avec les ambassades et postes consulaires)

*Hubert de la Fortelle* ..... 01 40 07 67 38  
Ministre plénipotentiaire h.c.  
Ancien ambassadeur

**Conseiller à l'emploi et aux affaires sociales**

(hébergement des demandeurs d'asile, prestations sociales, autorisations de travail, travail illégal, aide au retour, acquisition de la nationalité française)

*Saïd Issack* ..... 01 40 07 62 05  
Administrateur civil

**Conseiller à la gestion de la politique de l'immigration et aux études statistiques**

(rapport au Parlement, tableaux de bord, adaptation de l'immigration aux besoins de l'économie, capacités d'accueil)

*Patrick Midy* ..... 01 40 07 64 44  
Administrateur h.c. de l'Insee

**Chef de cabinet**

Budget, relations institutionnelles, gestion administrative, affaires courantes

*Charlotte Orgebin* ..... 01 40 07 24 96  
06 23 09 71 14

**Adresse postale : Ministère de l'intérieur - Place Beauvau - 75800 Paris cedex 08**

**Mail : [sg.cici@interieur.gouv.fr](mailto:sg.cici@interieur.gouv.fr)**

**Adresses mail personnelles : [prenom.nom@interieur.gouv.fr](mailto:prenom.nom@interieur.gouv.fr)**

**Télécopie : 01 49 27 49 20**

