

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

Paris, le 2 NOV. 2016

Le Ministre de l'intérieur

à

**Monsieur le Préfet de Police,
Mesdames et Messieurs les Préfets de région,
Mesdames et Messieurs les Préfets de département,
Monsieur le Préfet de Police des Bouches-du-Rhône,
Monsieur le Directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration,**

Copie à :

**Mesdames et Messieurs les Directeurs régionaux de l'emploi, de la concurrence,
de la consommation, du travail et des entreprises**

NOR : INTV1631686J

Objet : Application de la loi relative au droit des étrangers en France - dispositions applicables à compter des 1^{er} novembre 2016 et 1^{er} janvier 2017

Réf. :

- Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France
- Loi n° 2016-444 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées
- Décret n° 2016-872 du 29 juin 2016 relatif aux modalités de réception et d'instruction des déclarations de nationalité souscrites en application des articles 21-2, 21-13-1 ou 21-13-2 du code civil
- Décret n° 2016-900 du 1^{er} juillet 2016 pris pour l'application de l'article 1^{er} de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et relatif au parcours personnalisé d'intégration républicaine
- Décret n° 2016-1456 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 et portant diverses dispositions relatives à l'entrée, au séjour et au travail des étrangers en France
- Décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière
- Décret n° 2016-1458 du 28 octobre 2016 pris pour l'application du titre II de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et portant notamment modification du code de justice administrative (partie réglementaire)
- Décret n° 2016-1459 du 28 octobre 2016 relatif à la contribution spéciale instituée par l'article L. 330-6-1 du code du travail applicable à Mayotte

- Décret n° 2016-1461 du 28 octobre 2016 pris pour l'application de l'article L. 5221-2-1 du code du travail et fixant la liste des domaines pour lesquels l'étranger qui entre en France afin d'y exercer une activité salariée pour une durée inférieure ou égale à trois mois est dispensé d'autorisation de travail
- Décret n° 2016-1462 du 28 octobre 2016 relatif aux taxes prévues aux articles L. 311-13 et L. 311-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Décret n° 2016-1463 du 28 octobre 2016 fixant la liste des diplômes prévue aux articles L. 311-11, L. 313-10 et au 1° de l'article L. 313-20 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi que le seuil de rémunération prévu à l'article L. 311-11 du même code
- Arrêté du 29 juin 2016 fixant le modèle du formulaire de souscription de la déclaration de nationalité française prévue à l'article 21-2 du code civil
- Arrêté du 29 juin 2016 modifié fixant le modèle du formulaire de souscription de la déclaration de nationalité française prévue à l'article 21-13-1 du code civil
- Arrêté du 29 juin 2016 fixant le modèle du formulaire de souscription de la déclaration de nationalité française prévue à l'article 21-13-2 du code civil
- Arrêté du 1^{er} juillet 2016 relatif aux formations civique et linguistique prescrites aux étrangers signataires du contrat d'intégration républicaine créé par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France
- Arrêté du 1^{er} juillet 2016 relatif au modèle type de contrat d'intégration républicaine créé par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France
- Arrêté du 2 août 2016 désignant l'autorité compétente pour recevoir les déclarations de nationalité souscrites en application des articles 21-13-1 et 21-13-2 du code civil
- Arrêté du 28 octobre 2016 fixant la liste des pièces à fournir pour l'exercice, par un ressortissant étranger, d'une activité professionnelle salariée
- Arrêté du 28 octobre 2016 relatif aux pièces à produire pour la demande de délivrance de la carte de séjour temporaire ou pluriannuelle portant la mention « entrepreneur/profession libérale » en application du 3° de l'article L. 313-10 ou de l'article L. 313-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent » en application du 5° de l'article L. 313-20 du même code
- Arrêté du 28 octobre 2016 modifiant l'arrêté du 10 mai 2010 relatif aux documents et visas exigés pour l'entrée des étrangers sur le territoire européen de la France
- Arrêté du 28 octobre 2016 modifiant l'arrêté du 19 mai 2009 relatif aux formalités que doivent accomplir auprès de l'Office français de l'immigration et de l'intégration les titulaires de certaines catégories de visa pour un séjour en France d'une durée supérieure à trois mois
- Arrêté du 28 octobre 2016 relatif au montant du salaire brut moyen annuel de référence pour la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent - carte bleue européenne »
- Arrêté du 28 octobre 2016 relatif à la procédure de notification des projets de mobilité de courte durée prévue aux articles R. 313-10-10 et R. 313-74 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Arrêté du 28 octobre 2016 pris en application de l'article L. 561-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

- Arrêté du 28 octobre 2016 pris en application de l'article R. 553-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Circulaire ministérielle NOR INTK1604556J du 8 mars 2016 portant sur les dispositions immédiatement applicables de la loi relative au droit des étrangers en France.

Au 1^{er} novembre 2016, l'essentiel des dispositions de la loi du 7 mars relative au droit des étrangers en France (RDEF) est entré en vigueur. Les textes d'application correspondants ont été publiés au cours des jours précédents.

Dans la perspective de cette échéance, préparée depuis des mois par l'ensemble des services concernés au niveau central et déconcentré, je tiens à attirer votre attention sur les orientations prioritaires qui doivent présider à la mise en œuvre de ce nouveau cadre législatif.

La loi du 7 mars 2016 constitue une réforme d'ampleur, qui modifie profondément le droit des étrangers en France. Elle conclut et consacre un mouvement de réformes initié depuis 2012 qu'il s'agisse de l'institution de la retenue pour vérification de la situation administrative, de l'assouplissement des conditions d'accueil des étudiants étrangers, de la clarification des conditions d'admission exceptionnelle au séjour, des mesures prises en matière d'accueil des étrangers dans les préfectures ou, bien entendu, de la réforme de l'asile.

Ces réformes traduisent une politique migratoire fondée sur un double objectif :

- Améliorer la capacité de notre pays à accueillir et à intégrer les ressortissants étrangers en situation régulière ;
- Renforcer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière.

La loi RDEF va permettre de ce point de vue des évolutions significatives que je souhaite voir rapidement se concrétiser.

Améliorer la capacité de notre pays à accueillir et à intégrer les ressortissants étrangers en situation régulière.
--

Cette ambition se traduit en premier lieu par la mesure phare que constitue la **généralisation du titre de séjour pluriannuel**. Au bout d'un an de séjour régulier dans notre pays, à l'issue de leur contrat d'intégration républicaine, les étrangers auront accès à un titre de séjour pluriannuel, d'une durée, dans la plupart des cas, de quatre ans. Cette mesure permettra tout à la fois de simplifier les formalités administratives imposées à des ressortissants étrangers qui ont démontré leur volonté d'intégration et de réduire la charge pesant sur les services dédiés à l'accueil du public dans les préfectures et sous-préfectures. Vous veillerez à donner toute son ampleur à cette réforme.

Le développement du nouveau titre pluriannuel de séjour ne rendra pas plus difficile l'obtention de **la carte de résident, qui est confortée, mais rend au contraire plus simple et plus cohérent le parcours qui y conduit**. La loi prévoit, en effet, que son attribution est de plein droit pour les personnes qui en remplissent les conditions. Dans les cas où le droit prévoit un accès à la carte de résident avant les 5 ans de séjour en France, par exemple pour les conjoints de Français ou les parents d'enfants français, la durée des titres pluriannuels a d'ailleurs été réduite à due concurrence pour bien illustrer la complémentarité entre le TPA et la CR. Par ailleurs, pour certains publics, la durée du titre pluriannuel peut être modulée dans la limite de 4 ans pour tenir compte des spécificités propres à certaines situations (étudiants, étrangers malades).

La création du titre pluriannuel particulier, le « **passport talents** », constitue un outil majeur d'attractivité, attendu par les acteurs économiques, universitaires, scientifiques, culturels ou sportifs, tant en France qu'à l'étranger. Dans un monde concurrentiel, cet outil doit nous permettre d'attirer en France les talents internationaux. Le « **passport talent** » ne se substituera pas seulement à certains titres existants. Il offrira des conditions qui iront au-delà de celles permises jusqu'ici dans le cadre de la carte compétences et talents et de la carte pour contribution économique exceptionnelle. Associée à des droits au séjour et au travail élargis, pour le titulaire et sa famille, cette carte va couvrir toute la diversité et la richesse des talents dont notre pays a besoin : salariés de haut niveau, chercheurs, créateurs d'entreprises, « **start-upers** », investisseurs, artistes jouissant d'une renommée internationale. L'objectif du gouvernement est que ce titre bénéficie à 10 000 personnes au moins. Vous veillerez, partout où ce sera possible, à organiser un accompagnement et un accueil dédiés pour ce public. La diligence des procédures d'instruction représente pour ces publics, très mobiles et devant souvent se déplacer à l'étranger, un enjeu important.

Au-delà du « **passport talent** », d'autres dispositions de la loi poursuivent l'objectif de renforcer l'attractivité de notre territoire pour les publics que la France souhaite accueillir, tels l'assouplissement des possibilités offertes aux étudiants étrangers arrivés à un haut niveau d'études de prolonger leur séjour pour rechercher ou occuper un emploi, ou la suppression de l'autorisation provisoire de travail pour les séjours salariés de moins de trois mois dans les domaines de l'évènementiel sportif, culturel ou économique.

La loi comporte en outre des dispositions visant à apporter une meilleure réponse à certaines situations humaines ou sociales. Ainsi, le droit au séjour des parents d'un enfant admis en France pour y recevoir des soins est étendu, le regroupement familial pour les travailleurs étrangers âgés ou les personnes handicapées est assoupli, l'obtention d'une carte de résident pour les titulaires d'une carte « **retraité** » ou pour les personnes handicapées est facilitée.

L'ensemble de ces mesures tend à favoriser l'intégration des ressortissants étrangers qui disposent du droit de séjourner dans notre pays. À cet égard, la loi poursuit la réforme de notre politique d'intégration, qui repose, vous le savez, sur la volonté de recentrer nos objectifs et de concentrer nos moyens sur l'acquisition de la langue française et l'adhésion aux valeurs de la République. La loi poursuit ces objectifs en élevant le niveau de langue que doivent atteindre les bénéficiaires de titres et en rendant plus effectif et cohérent le lien entre intégration et délivrance des titres. Elle dessine à cet égard un **parcours d'intégration**, progressif et cohérent. Le **contrat d'intégration républicaine (CIR)** en constitue la première

étape, au cours de la première année de séjour. Vous contrôlerez, lors de la délivrance du titre de séjour pluriannuel, le respect par le demandeur de ses obligations de sérieux et d'assiduité dans la mise en œuvre de ce contrat. La délivrance de la carte de résident sera, elle, à compter du 7 mars 2018, subordonnée à l'attestation d'une maîtrise du français au niveau A2.

Renforcer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière.

Ce renforcement passe d'abord par celui du contrôle qu'il vous revient d'exercer dans l'application de la législation relative au séjour, afin de vérifier que les conditions posées par la législation en matière de délivrance des titres sont effectivement remplies et qu'elles le demeurent tout au long de la durée de validité du titre - et de lutter contre la fraude. La loi RDEF consacre pleinement la possibilité pour l'administration de procéder à ces contrôles.

Ainsi, dans le même esprit que celui qui préside au plan préfecture nouvelle génération (PPNG), une partie des ressources que la généralisation du titre de séjour pluriannuel permettra de dégager devra être consacrée au renforcement de la fonction de contrôle. Celle-ci devra ainsi être mieux distinguée de l'instruction des titres et s'exercer non seulement au moment de la délivrance de ceux-ci mais aussi a posteriori.

Il vous appartiendra, dès l'entrée en vigueur de la loi, de poser les bases d'une **stratégie locale de contrôle**, qui s'appuiera notamment sur un diagnostic des occurrences d'irrégularités ou de fraude les plus fréquentes, et prévoira également l'exercice de contrôles aléatoires par sondages. Vous vous appuieriez notamment sur le **droit de communication**, institué par la loi, qui permet à vos services d'obtenir, auprès d'organismes publics ou privés, communication des informations et documents nécessaires et pertinents pour le contrôle du respect de la législation sur la délivrance des titres. La loi et ses textes d'application fixent précisément, à cet égard, la liste des informations que vous serez en droit d'obtenir ainsi que les procédures que vous devrez respecter pour garantir la protection des données personnelles, la mise en œuvre du principe du contradictoire et la transparence de l'action administrative.

J'attends que, sous votre autorité, les services concernés s'approprient pleinement ce nouveau cadre et s'investissent dans cette nécessaire dimension de leur action, dans un souci de pertinence, de proportionnalité et de respect de la légalité administrative.

C'est également le souci de cohérence et de rigueur qui a conduit à **réformer la procédure d'attribution des titres de séjour pour les étrangers malades**. À compter du 1^{er} janvier prochain, la nouvelle procédure confiera à un médecin de l'OFII la rédaction d'un rapport fondé sur le certificat fourni par le demandeur et transfèrera à un collègue de médecins de l'OFII les responsabilités jusqu'ici exercées par les médecins des ARS. Les médecins de l'OFII pourront inviter le demandeur à se présenter devant eux et à effectuer des examens complémentaires. Cette nouvelle procédure sera moins vulnérable à la fraude et permettra une mise en œuvre plus homogène au niveau national de ce dispositif humanitaire, que la loi a conforté.

Afin de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière, la loi a également modifié les modalités d'exécution des mesures d'éloignement.

Le champ des OQTF se voit complété, à la fois par absorption des catégories des anciens APRF, supprimés par la loi, mais aussi par l'extension de la liste des cas de troubles ou menaces à l'ordre public, relevant potentiellement de sanctions pénales, qui peuvent motiver non seulement un retrait du titre de séjour, mais aussi une OQTF.

Parallèlement, le caractère dissuasif des OQTF que vous êtes amenés à prononcer va notamment se trouver renforcé par les nouvelles conditions encadrant le prononcé d'une **interdiction de retour**. Vous devrez recourir de façon systématique à cette mesure conformément aux nouvelles dispositions, en-dehors du cas où l'OQTF est exécutée volontairement et sous réserve de l'existence de circonstances humanitaires. Vous veillerez également à ce que la durée de cette interdiction, proportionnée à chaque cas, garantisse son caractère dissuasif.

S'agissant des ressortissants de l'Union européenne, la loi institue une **interdiction de circulation**, qui permet non seulement d'éloigner de notre territoire mais aussi d'interdire le retour des personnes qui constituent une menace pour l'ordre public ou abusent de la liberté de circulation.

La loi vise également à faciliter l'exécution des mesures d'éloignement. À cet effet, elle affirme clairement, conformément à la législation européenne, la priorité de l'**assignation à résidence**. Afin d'améliorer l'efficacité de cette mesure, son cadre juridique est renforcé. Ainsi, la loi prévoit la possibilité, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, de contraindre les étrangers qui feraient obstacle à l'exécution d'une OQTF à se soumettre aux procédures d'identification consulaire. Elle prévoit également les conditions de leur interpellation à leur domicile en vue de leur éloignement.

Je vous demande de veiller à ce que le recours à ces procédures s'intensifie rapidement.

Il doit notamment permettre de traiter de façon adaptée les situations les plus délicates pour lesquelles un placement en rétention prolongé n'est pas envisageable. Cette formule devra également être développée dans le cadre des expérimentations que je vous ai invité à me proposer pour mettre en place des **dispositifs de préparation au retour**, tel que celui qui fonctionne depuis 2015 en Moselle, avec des résultats très encourageants.

Ainsi, la priorité donnée à l'assignation à résidence doit compléter l'éventail des procédures d'exécution des mesures d'éloignement, mais n'a pas vocation à se substituer à la rétention, qui vise un public clairement distinct.

Le cadre juridique de la rétention et des zones d'attentes est d'ailleurs précisé sur plusieurs points auxquels je vous invite à porter toute votre attention.

Les nouveaux textes organisent, en effet, l'accès des journalistes aux lieux de rétention et aux zones d'attente et consolident les conditions dans lesquelles l'information des ressortissants étrangers assignés à résidence, retenus ou placés en zone d'attente sur leur droits est assurée. Ils précisent les conditions de placement en rétention d'un étranger accompagné d'un mineur, mesure toujours subordonnée à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Ils encadrent également les conditions dans lesquelles l'étranger retenu peut être amené à déposer une demande tardive d'asile pour faire obstacle à l'éloignement, notamment pour les ressortissants de pays inscrits sur la liste des pays d'origine sûrs établie par le conseil d'administration de l'OFPRA.

Par ailleurs, la loi RDEF réforme profondément le contentieux des procédures d'éloignement.

Elle institue, en premier lieu, un régime contentieux de l'OQTF différencié selon les types de situations irrégulières correspondants. Lorsque le prononcé de l'OQTF ne fait pas suite à l'examen d'une demande de titre de séjour, les délais de recours et de jugement se trouvent significativement réduits. **Vous ferez pleinement usage de cette procédure accélérée, qui a notamment vocation à s'appliquer aux OQTF prises à la suite du rejet d'une demande d'asile.**

La loi RDEF va entraîner une **profonde évolution du contrôle juridictionnel de la rétention**. Ce contrôle s'opérait jusqu'ici en combinant les interventions successives du juge administratif et du juge des libertés et de la détention dans les conditions fixées par la loi n° 2011-672

du 16 juin 2011. Cet état du droit aboutissait à ce qu'une part significative des éloignements soit mise en œuvre sans que le JLD ne puisse être saisi de la régularité de l'interpellation et de la privation de liberté dont la personne éloignée avait fait l'objet.

Il pouvait en résulter une violation du droit de faire statuer à bref délai sur la légalité de la privation de liberté garanti par l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'a jugé récemment la cour de Strasbourg¹. La loi du 7 mars 2016 remédie à ces difficultés et simplifie le contrôle juridictionnel de la rétention en distinguant plus nettement les compétences entre le juge administratif, juge de l'éloignement, et le juge judiciaire, désormais seul juge de la rétention. Le JLD interviendra désormais après 48 heures de rétention, comme c'était le cas avant la loi du 16 juin 2011. La prolongation de la rétention pourra être demandée au bout de 48 heures pour une première période de 28 jours, puis pour une seconde et dernière fois, pour une durée de 15 jours.

Je vous demande de **suivre avec la plus grande attention la mise en œuvre de cette réforme**, et notamment l'exercice par le juge judiciaire de ses nouvelles prérogatives à l'égard de la légalité de la rétention. Vous veillerez à me signaler immédiatement, sous le double timbre de la DLPAJ et de la DGEF, les décisions à l'égard desquelles l'exercice de voies de recours vous paraîtrait opportun.

Je rappelle en outre que, depuis le 8 mars dernier, l'action des services placés sous votre autorité contre l'immigration irrégulière peut s'appuyer sur d'autres outils, renouvelés ou renforcés, et adaptés au contexte actuel. Le refus de prise d'empreintes digitales ou de biométrie est ainsi sanctionné pénalement, de même que l'utilisation frauduleuse de documents d'identité ou de voyage authentiques. Parallèlement, le montant des amendes imposées aux transporteurs aériens et maritimes en cas de non-admission d'étrangers acheminés en France a été doublé, de façon à responsabiliser davantage les entreprises de transport concernées.

Je vous invite, dans le prolongement des orientations annuelles que je vous ai données au titre de la lutte contre l'immigration irrégulière, à faire pleinement usage de l'ensemble de ces nouveaux outils.

¹ CEDH, 12 juillet 2016 A.M. c./France, arrêt n° 56324/13

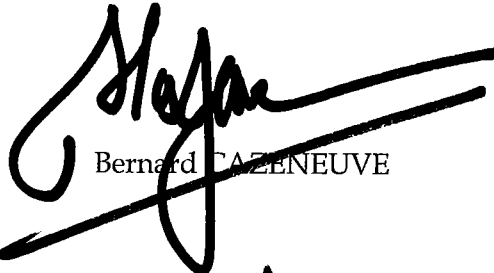
Parce qu'elle permet une évolution importante du droit des étrangers en France, la mise en œuvre de la loi du 7 mars 2016 constitue un enjeu majeur pour le ministère de l'intérieur.

Il importe que tous les services concernés s'y investissent sous votre autorité, sans tarder. Ce dispositif, représentant outre la loi une vingtaine de textes d'application, implique un effort d'appropriation conséquent de la part de tous.

Pour accompagner l'ensemble des acteurs concernés, l'administration centrale a conçu et mis en place un dispositif d'information, de formation et d'accompagnement qui se déploie parallèlement à l'entrée en vigueur des principales dispositions de la réforme. Il s'appuiera notamment sur la circulaire générale annexée à la présente instruction.

Au-delà de notre ministère, la mise en œuvre de cette nouvelle législation constitue un enjeu majeur pour la République. Dans le contexte migratoire actuel, alors que s'exprime trop souvent la tentation du rejet de l'étranger, la mise en œuvre des objectifs de cette loi, l'équilibre entre humanité et fermeté qui les sous-tend, sont plus que jamais nécessaires à la préservation de l'État de droit et de l'ordre républicain. Je vous demande de veiller personnellement à sa bonne application, avec le souci d'en voir les effets concrets se réaliser au plus vite.

Vous voudrez bien me rendre compte avant le 31 décembre 2016 des conditions d'entrée en vigueur de cette législation dans votre département et, sans attendre, de toute difficulté que vous pourriez constater à ce titre.



Bernard CAZENEUVE