

**AS/Mig/Inf (2017) 22**

22 juin 2017

fminf22\_2017

Original: français

## **L'intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements à tirer de l'expérience récente et exemples de bonnes pratiques**

**Résumé des réponses aux questionnaires envoyés aux Etats membres et observateurs sur les politiques de migration**

Rapporteuse: M<sup>me</sup> Susanna Huovinen, Finlande, SOC

### **Introduction**

1. Dans le cadre de la préparation du rapport sur « L'intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements à tirer de l'expérience récente et exemples de bonnes pratiques » et à l'initiative de la rapporteure Mme Susanna Huovinen (Finlande, SOC) une série de questions a été envoyée aux Etats membres du Conseil de l'Europe et aux observateurs à propos des politiques d'intégration des réfugiés et des migrants. Cinq questions ont été diffusées par le biais du réseau du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP). Six questions additionnelles ont été diffusées auprès des différentes délégations nationales de l'Assemblée Parlementaire.

2. 36 Etats ont répondu à l'un ou aux deux questionnaires. La compilation des réponses constituent ainsi une référence assez exhaustive et actuelle des politiques nationales d'intégration des réfugiés. Néanmoins, tous les Etats n'ont pas répondu à l'ensemble des questions proposées<sup>1</sup>. Le présent document propose un bref résumé des réponses au questionnaire envoyé par le CERDP, dans le but d'en faciliter la consultation et la compréhension, et en même temps de compléter les exemples déjà intégrés dans l'exposé des motifs du rapport. Il met en avant les pratiques communes des Etats en matière d'intégration des réfugiés et les divergences notables, ainsi que les bonnes pratiques à encourager.

### **1. Les autorités publiques jouant un rôle dans l'intégration des réfugiés [nationales, locales, de coordination, de supervision]**

3. Il ressort des réponses fournies qu'au niveau national la réception et l'intégration des réfugiés en cette période particulière relève quasi-systématiquement d'au moins un ministère. Comme exprimé dans le rapport<sup>2</sup>, il est nécessaire pour une intégration réussie que les responsables politiques montrent la faisabilité et l'opportunité de celle-ci, entre autres pour en convaincre la population qui y joue un rôle. Un seul ministère est

<sup>1</sup> Etats ayant répondu à l'ensemble : Greece, Hungary, Lithuania, The Former Yugoslav Republic of Macedonia

Etats ayant répondu aux 5 premières questions : Albania, Austria, Azerbaijan, Canada (observateur), Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Ireland, Latvia, Republic of Moldova, Montenegro, Norway, Portugal, Romania, Serbia, Slovakia, Sweden, Switzerland.

Etats ayant répondu aux 7 dernières : Belgium, Liechtenstein, Slovenia, United Kingdom.

Etats n'ayant pas répondu : Andorra, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Iceland, Italy, Luxembourg, Malta, Monaco, Netherlands, Russian Federation, San Marino, Turkey, Ukraine.

Cas spécifiques : Armenia : seulement la question 6 / Poland : seulement la question 5 / Spain : les questions 1 à 6.

<sup>2</sup> Voir le rapport, paragraphe 7.

concerné dans certains Etats, à l'instar du ministère de l'Intérieur en **Albanie**<sup>3</sup>, ou du ministère de l'Emploi en **Suède**<sup>4</sup>. D'autres mentionnent plusieurs ministères, comme en **Croatie** (ministère de l'Intérieur, de la Santé et ministère du Travail)<sup>5</sup>, ou en **République Tchèque** (Finance, Culture, Affaires sociales)<sup>6</sup>. Quelques Etats se sont dotés de ministères spécialisés. Le **Danemark** possède ainsi un ministère de l'Immigration et de l'intégration<sup>7</sup>, et la **Grèce**, un ministère de la Politique migratoire<sup>8</sup>. Pour quelques autres, il s'agit d'organes nationaux spécialisés, à l'instar de la **Hongrie** et de son Bureau pour l'asile et l'immigration<sup>9</sup>, ou encore de l'**Allemagne** et de son Bureau fédéral pour l'immigration et les réfugiés<sup>10</sup>.

4. Au niveau local, beaucoup d'Etats semblent transférer en partie la responsabilité de l'intégration des réfugiés aux municipalités. D'autres délèguent cette charge à des autorités plus spécifiques. Les avantages sont alors, entre autres, une plus grande adaptation à la réalité des faits, plus de flexibilité, et une répartition plus efficace des tâches et charges. La **France** possède ainsi des Offices français de l'immigration et de l'intégration<sup>11</sup> depuis 2009. Sous la supervision du ministère de l'Intérieur, ceux-ci sont en charge d'une première analyse des demandes d'asile et de regroupement familial, ainsi que de décerner l'accès à un statut temporaire permettant de recevoir certains services de base tels que des soins gratuits, entre autres. Le **Portugal** également, comme présenté dans le rapport, a mis en place 49 centres locaux d'aide aux immigrés<sup>12</sup>, rattachés aux centres nationaux. Aussi, il faut souligner que, si pour beaucoup d'Etats de telles autorités spécifiques n'existent pas, leurs rôles sont alors souvent joués par la société civile, entre autres par des ONG.

5. Aux activités des autorités nationales et locales s'ajoutent donc souvent celles de la société civile. Le rapport<sup>13</sup> signale que « un des inconvénients de la spontanéité et de l'indépendance des projets de la société civile est le défaut de coordination, avec un risque de duplication et de synergies inexploitées ». C'est pourquoi dans certains Etats les autorités sont chargées de la coordination et de la supervision de l'ensemble. Ainsi, en **Roumanie**, c'est le ministère de l'Intérieur via son Inspection générale pour l'immigration et via ses sous-structures régionales<sup>14</sup>. Tandis qu'en **Estonie** il existe depuis 2015 un Conseil pour la coordination des politiques concernant les réfugiés<sup>15</sup>, rassemblant directement des représentants de la grande majorité des ministères impliquées, de la police, dont celle des frontières, ou encore du bureau du Président de la République. En **Finlande**, le ministère des Affaires économiques et de l'Emploi est responsable de la coordination des politiques d'intégration des immigrés et de la législation pertinente, ainsi que de la promotion de l'emploi des migrants.

6. À **Chypre**, une équipe spéciale multifonctionnelle chargée de l'intégration a été créée afin d'examiner conjointement différents aspects des migrations et de l'asile et en **République tchèque**, l'administration chargée des installations pour les réfugiés a la même fonction. Au **Portugal**, la diversité ethnique des résidents portugais et la prise de conscience réelle de la nécessité de lutter contre le déclin démographique ont permis d'atténuer les réactions d'hostilité et la défiance à l'égard des nouveaux arrivants. De plus, un système de tutorat volontaire organisé par les autorités publiques encourage également les citoyens à prendre une part active, à titre individuel, à l'aide apportée aux réfugiés pour leur intégration et à se sentir quelque peu responsables de leur bien-être.

## 2. Les bases juridiques spécifiques aux politiques d'intégration [nationales, locales]

7. **La quasi-totalité des Etats (excepté l'Irlande, apparemment) possède au moins une loi encadrant la réception et l'intégration des migrants**, traitant alors des conditions et procédure de l'accueil, et des droits et obligations de ces personnes. Différentes situations sont à noter : dans la situation de « fortes pressions » actuelles, certains Etats conservent les mêmes bases juridiques en la matière. C'est le cas avec la « **Cyprus**

<sup>3</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 3.

<sup>4</sup> idem, page 104.

<sup>5</sup> idem, page 25.

<sup>6</sup> idem, page 28.

<sup>7</sup> idem, page 32.

<sup>8</sup> idem, page 49.

<sup>9</sup> idem, page 54.

<sup>10</sup> idem, page 45.

<sup>11</sup> Idem, pages 40 et 41.

<sup>12</sup> Voir le rapport, paragraphe 20.

<sup>13</sup> Idem, paragraphe 23.

<sup>14</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 91.

<sup>15</sup> Idem, pages 34 et 35.

Refugee Law »<sup>16</sup> de 2000, qui précise les droits des bénéficiaires de la protection internationale (statut de réfugié, de protection subsidiaire ou de protection temporaire). C'est le cas également au **Danemark** avec son « Integration Act »<sup>17</sup> de 1999, révisé en 2013, répertoriant le processus à suivre en ce qui concerne l'accueil des réfugiés et le regroupement familial.

8. D'autres Etats se sont dotés au fur et à mesure de nouveaux textes. Ainsi, la **République Tchèque** a voté en novembre 2015 un nouveau « State Integration Programme »<sup>18</sup>, amendé en janvier 2017. Ce nouveau programme encadre entre autres la création d'opportunités d'acquisition de la langue et de logements pour les nouveaux arrivants. Autre exemple, le **Monténégro** s'est doté en décembre 2016 d'une nouvelle loi sur l'octroi de la protection internationale et temporaire aux réfugiés<sup>19</sup>. Cette loi remplacera leur « loi sur l'Asile » datant de 2006 lorsqu'elle entrera en vigueur en Janvier 2018.

9. Il est intéressant de relever que certains Etats vont au-delà de la loi générale dans leurs politiques d'intégration, en s'appuyant, notamment pour faire face à cette époque d'immigration, sur d'autres textes d'autres natures tels que les temporaires plans d'action nationaux. L'« **Ex-République yougoslave de Macédoine** » explique que son plan d'action national de 2013<sup>20</sup> précise les contenus et mises en œuvre des différentes mesures d'intégration proposées dans des domaines primordiaux pour des réfugiés précaires comme l'hébergement ou encore l'emploi. En Lettonie le ministère de la Culture prépare actuellement un plan d'action sur l'intégration sociale qui établira des lignes directrices pour les sept années à venir.

### 3. L'accès aux mesures d'intégration pour les demandeurs d'asile

*3.1. A quel stade de la détermination du statut [avant ou après] ? Sous quelles conditions ? Des exceptions en cas de procédure très longue ?*

10. Les régimes d'intégration et d'accès à celle-ci pour les réfugiés varient significativement. **Beaucoup d'Etats prennent des mesures fondamentales dès la demande d'asile effectuée**<sup>21</sup>, ce qui est à saluer puisque comme le mentionne le rapport<sup>22</sup>, « la non satisfaction de ces besoins par les autorités peut constituer une violation de leurs obligations légales<sup>23</sup> ». Ces mesures concernent surtout la prise en charge sanitaire et sociale, l'hébergement décent, la scolarisation, ou encore le regroupement familial<sup>24</sup>. Ainsi, le **Portugal** propose à ces demandeurs sans ressources économiques et sociales<sup>25</sup> un soutien pour le logement et la nourriture, l'accès au service de santé et l'accès au système d'éducation dans les mêmes conditions que les nationaux ou que ceux dont le Portugais n'est pas la langue<sup>26</sup>. La **France** apporte un soutien pécuniaire, un accès aux soins médicaux et un accès à l'éducation nationale en dessous de 16 ans<sup>27</sup>.

11. **Certains Etats vont plus loin, proposant dès ce stade d'autres mesures d'intégration toutes aussi importantes, qui dans beaucoup de pays ne sont accessibles que plus tard.** Parmi elles, l'apprentissage de la langue et l'apprentissage de la culture du pays sont des prérequis nécessaires à toute intégration au sein d'une nouvelle société. Ainsi, la **Slovaquie** demande aux réfugiés d'assister à des cours de langue et de culture deux fois par semaine<sup>28</sup>, le **Royaume-Uni** fournit des cours sur sa culture, sa vie locale, et les droits et responsabilités qui incombent<sup>29</sup>. Il est important de soulever que peu d'Etats font mention de la prise en charge

<sup>16</sup> Idem, page 27.

<sup>17</sup> Idem, page 32.

<sup>18</sup> Idem, pages 28 et 29.

<sup>19</sup> Idem, page 81.

<sup>20</sup> Idem, pages 115 et 116, en réponse à la question 6.

<sup>21</sup> Quelques Etats, comme la Slovaquie (Idem, page 96), précisent que ces mesures interviennent dès l'accueil du réfugié. Toutefois, le lancement des demandes d'asile intervient rapidement après la réception du réfugié, généralement dans des centres spécifiques.

<sup>22</sup> Voir le rapport, paragraphe 31.

<sup>23</sup> Au regard entre autres de la Convention européenne des droits de l'Homme, des décisions de la Cour, des résolutions du Conseil, ou encore de la Charte sociale européenne pour les concernés ([http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/035/signatures?p\\_auth=w6HzKHoS](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/035/signatures?p_auth=w6HzKHoS)).

<sup>24</sup> Thème analysé ci-dessous, paragraphes 18 à 22.

<sup>25</sup> Ce critère participe souvent à la différenciation entre un réfugié et un migrant économique.

<sup>26</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 90.

<sup>27</sup> Idem, page 42.

<sup>28</sup> Idem, page 96.

<sup>29</sup> Idem, page 118.

psychologique de ces réfugiés ayant pourtant subi pour la plupart des traumatismes. La **Grèce**<sup>30</sup> et la **Belgique** proposent une assistance psychologico-sociale via ses « Centres for General Welfare »<sup>31</sup>. Quelques Etats proposent à ce stade des mesures en faveur de l'intégration des personnes vulnérables telles que les mineurs isolés. La **Belgique** propose des hébergements spécialisés sous supervision, les séparant des adultes, et a mis en place un système de familles d'accueil<sup>32</sup>. La **Hongrie** précise à ce sujet que ces mineurs doivent particulièrement bénéficier entre autres de repas, vêtements, soins, éducation et d'un respect de sa culture et de ses traditions, notamment religieuses<sup>33</sup>.

12. L'accès au marché du travail est particulièrement déterminant dans l'intégration des réfugiés. Auparavant, cette mesure était très souvent assujettie à l'obtention du statut de réfugié, ce qui peut être long. Aujourd'hui, **la tendance est de permettre aux demandeurs d'asile un accès de plus en plus rapide à l'emploi**. Toutefois, il est dit dans le rapport<sup>34</sup> qu'une telle mesure fait quasi-systématiquement l'objet de conditions. Elle représente un risque potentiel d'abus de l'asile et de déséquilibre quant aux travailleurs nationaux. Mais en même temps, cette possibilité peut être grandement bénéfique à la fois pour l'économie et la conjoncture sociale du pays, et le réfugié dans le besoin, encore pleinement motivé. La condition la plus répandue est de poser un délai minimum avant d'autoriser l'accès au marché de l'emploi ; un délai de six mois est imposé avant de pouvoir demander un permis de travail<sup>35</sup> en **République tchèque**, par exemple. Le **Portugal** conditionne cet accès à l'obtention d'un permis de séjour provisoire<sup>36</sup>. Ce laps de temps permet aussi de correctement préparer le réfugié au travail dans un nouveau pays. Il s'agit d'acquérir la langue, d'évaluer correctement ses compétences et qualifications, ou de le former professionnellement en amont. Au Portugal, dès la demande d'asile effectuée, des programmes permettent d'ores et déjà une formation professionnelle du réfugié et la recherche d'un emploi<sup>37</sup>. La **Slovaquie** collecte dès la réception du réfugié ses informations sur son niveau d'études, son cursus professionnel, son niveau de langue, et ses intérêts en vue de son intégration<sup>38</sup>.

13. **Les demandeurs ayant obtenu le statut de réfugié accèdent alors à l'ensemble des mesures d'intégration proposées par l'Etat**. La majorité d'entre eux proposant un certain nombre de mesures qui viennent compléter celles-ci. En **France** les migrants détenant un permis de séjour en leur nouvelle qualité de réfugiés bénéficient dorénavant du même régime que celui des étrangers, voire d'un régime plus arrangeant, par exemple en matière de regroupement familial<sup>39</sup>. La **République Tchèque** propose en plus, pour un an, un logement privé (non-obligatoire) dans un centre, des cours de langue, une éducation à la vie civique, la culture et la démocratie, des conseils sur le logement et l'emploi, assortie à une possible requalification des compétences, et en plus, une assurance santé complète<sup>40</sup>. Elle propose ensuite l'élaboration d'un plan d'intégration individuel<sup>41</sup>.

14. En ce qui concerne les quelques Etats qui ne proposent aucune mesure auparavant la détermination du statut et ceux qui imposent des conditions à celle-ci<sup>42</sup>, nous devons nous poser la question de la qualité de vie de leurs demandeurs d'asile. La **Norvège**, par exemple, précise bien, à l'exception très récente de cours de langue et de culture proposés dorénavant en amont, que la condition pour bénéficier d'intégration est d'avoir un statut déterminé et qu'il n'y a, à sa connaissance, pas d'exception<sup>43</sup>. La **Serbie** ne renseigne dans sa réponse que des mesures d'intégration qui s'adressent aux migrants ayant un statut déterminé, que ce soit quant à l'acquisition de documents d'identité, à l'égalité des statuts, ou encore au respect de leurs divers droits civiques et civils<sup>44</sup>. Cette problématique est moins pesante si les délais de détermination du statut sont courts. Toutefois, par exemple en **France** le processus dure en moyenne entre 6 et 21 mois<sup>45</sup>, par conséquent il semble essentiel

<sup>30</sup> Idem, page 49.

<sup>31</sup> Idem, page 12, en réponse à la question 6.

<sup>32</sup> Idem, page 12, en réponse à la question 8.

<sup>33</sup> Idem, page 63, en réponse à la question 8.

<sup>34</sup> Voir le rapport, paragraphe 42.

<sup>35</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 29.

<sup>36</sup> Idem, page 90.

<sup>37</sup> Idem, page 90.

<sup>38</sup> Idem, page 96.

<sup>39</sup> Idem, page 42.

<sup>40</sup> Idem, pages 30 et 31.

<sup>41</sup> Sujet traité ci-dessous, au paragraphe 25.

<sup>42</sup> Cela concerne souvent par exemple l'accès au marché du travail.

<sup>43</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 87.

<sup>44</sup> Idem, page 94.

<sup>45</sup> Idem, page 42, en note de bas de page.

de prévoir des dispositifs d'intégration « de base » pendant cette période d'attente. D'après les réponses, ce n'est pas le cas en Hongrie, en Suisse, en Espagne, en Croatie et au Monténégro

15. Il existe une première pratique qui se répand de plus en plus, consistant à **adresser certaines mesures d'intégration aux demandeurs possédant de grandes chances de recevoir le statut de réfugié**. Les Etats se fient alors en premier lieu aux taux de reconnaissance chez les demandeurs originaires du même pays. L'**Autriche**, par exemple, qui n'offrait pas de mesures en amont, permet maintenant à cette catégorie de personnes de suivre des cours d'allemand et de civisme, ou encore d'être employés saisonniers dans l'agriculture, la gestion des forêts, la pêche et le tourisme<sup>46</sup>. Cette pratique ne se limite pas aux Etats dont les délais de procédure posent problème dans l'intégration. Elle se répand car elle permet de mieux cibler les réfugiés à intégrer. Ainsi l'**Allemagne** par exemple, permet en plus à cette catégorie de demandeurs jusqu'à 600 heures de cours de langue et d'éducation civique, et un accès au marché de l'emploi après seulement trois mois de délai<sup>47</sup>.

16. Une autre pratique (peu répandue) consiste à poser **un délai maximum au-delà duquel les demandeurs auront accès aux mesures prédéfinies quel que soit le stade de leur demande**. Ainsi, l'**Estonie** autorise les demandeurs à rejoindre le marché du travail après six mois de procédure si les décisions quant à leur statut n'ont toujours pas été prises<sup>48</sup>. En **Slovaquie** a décidé d'un délai de 9 mois<sup>49</sup>. Le problème des délais n'est pas encore véritablement pris en considération ; l'**Autriche** par exemple précise bien que la durée de la procédure n'est pas prise en compte dans le processus d'intégration<sup>50</sup>.

17. Enfin se pose la question de l'intégration des migrants qui ne se sont pas vus attribués le statut officiel de réfugié. Beaucoup Etats attribuent le statut de protection subsidiaire prévu par l'Union européenne. En **France** celui-ci s'adresse aux demandeurs qui prouvent qu'ils sont exposés dans leurs pays aux risques de peine de mort ou exécution, de torture, peines ou traitements inhumains ou dégradants ou de menaces graves et individuelles contre leurs vies ou leurs personnes<sup>51</sup>. Ce statut permet alors généralement d'accéder à la quasi-totalité des mesures d'intégration proposées aux réfugiés. La **Hongrie** décrit que ces bénéficiaires doivent avoir les mêmes droits et obligations que les réfugiés, à l'exception du droit de vote<sup>52</sup>, et qu'ils n'ont pas accès aux conditions favorables pour les réfugiés en matière de naturalisation<sup>53</sup>.

18. En second lieu, en vertu de l'article 33 de la Convention de Genève, un Etat ne peut renvoyer un migrant dans son pays qu'il fuit pour sa vie ou sa liberté. Ainsi, comme le disent la **Suisse**<sup>54</sup>, ou encore le **Danemark**<sup>55</sup>, ces personnes déboutées du droit d'asile bénéficieront néanmoins d'une protection temporaire, qui ouvre alors à un minimum de mesures d'intégration, parmi lesquelles le permis de séjour temporaire. En Europe, ce dispositif est en partie mis en œuvre par une directive du Conseil de l'Union européenne<sup>56</sup> de 2001, qui décide qu'au sein de ses Etats cette protection vaut pour un an, renouvelable pour deux ans, en cas de conflit armé ou de violences, ou de violations graves et répétées des droits de l'homme. Ce dispositif est peu utilisé, surtout dans les pays proposant une protection subsidiaire, en France personne n'en bénéficie encore. **Nous notons que dans les faits, la société civile est toujours là pour soutenir, voire pallier les manques des Etats à l'égard de l'intégration des réfugiés**<sup>57</sup>. Néanmoins, comme précédemment exprimé, l'intégration ne peut véritablement se faire que si les responsables politiques se chargent eux-mêmes de guider celle-ci.

19. Pour finir, nous pouvons nous poser la question de l'intégration des migrants illégaux vivant sur le territoire. Cette problématique n'est pas incluse dans le questionnaire, toutefois quelques Etats ont abordé ce sujet dans leurs réponses. La **Grèce**, par exemple, ne leur permet pas l'accès aux mesures de bases telles que l'éducation, les soins de santé ou encore l'emploi, à l'exception faite des enfants qui « ne sont pas renvoyés de

<sup>46</sup> Idem, page 7.

<sup>47</sup> Cité dans le rapport, paragraphes 41 et 42.

<sup>48</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 36.

<sup>49</sup> Idem, page 96.

<sup>50</sup> Idem, page 7.

<sup>51</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F299>

<sup>52</sup> En Hongrie, les réfugiés ont le droit de vote aux élections municipales, « majors », et référendums locaux.

<sup>53</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 55, en réponse à la question 6.

<sup>54</sup> Idem, page 110.

<sup>55</sup> Idem, page 33.

<sup>56</sup> Directive 2001/55/CE : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:I33124>

<sup>57</sup> Voir le rapport, paragraphe 22.

l'éducation avant le départ de la famille vers leur pays d'origine<sup>58</sup>. S'impose alors à ces personnes le choix difficile entre rester vivre illégalement sur le territoire sans bénéficier de ces mesures, et retourner dans un pays qu'elles ont quitté, afin d'essayer d'entrer à nouveau par des voies légales. A l'inverse, le **Royaume-Uni**, qui représente alors une minorité, affirme leur appliquer le même traitement qu'aux immigrés légaux<sup>59</sup>.

### 3.2. L'accès au regroupement familial

20. **Il ressort des réponses que la très grande majorité des Etats permet le regroupement familial.** Seuls quelques-uns n'ont pas abordé le sujet de cette mesure dans ce questionnaire. De ces Etats, tous néanmoins n'appliquent pas le regroupement familial avec la même efficacité. Or, comme expliqué dans le rapport<sup>60</sup>, c'est une mesure préalablement indispensable à la bonne intégration des réfugiés sans laquelle ceux-ci ne pourront avoir l'esprit prédisposé à ce processus. De manière générale, le regroupement familial s'adresse avant tout à la famille nucléaire. Comme l'évoque la **Slovaquie**<sup>61</sup>, le regroupement s'adresse surtout aux époux qui étaient déjà mariés dans le pays d'origine et dont le mariage est toujours d'actualité, et aux enfants, surtout de moins de 18 ans au moment de la demande, adoptés ou non, que ce soit pour les faire venir ou les rejoindre. Quelques Etats vont plus loin : l'**Autriche** permet le regroupement pour les partenaires civils<sup>62</sup> ; la **Slovaquie**, fait spécifiquement référence aux nouveau-nés<sup>63</sup>, et le **Canada** l'autorise aussi pour les concubins et les grands-parents<sup>64</sup>. Certains pays imposent des conditions telles que la preuve d'un logement et d'une assurance de santé adéquats avant de bénéficier du regroupement, d'autres non (la **France**<sup>65</sup>).

21. Certaines conditions sont communes à beaucoup d'Etats. **Il s'agit en premier lieu de ne pas représenter une menace pour le pays.** L'**Albanie** exige de n'avoir jamais agi à l'encontre de la sécurité publique, de la sécurité nationale ou de la santé publique, et de ne pas avoir fourni de faux documents ou informations<sup>66</sup>. La **Géorgie** ajoute alors les conditions de ne pas avoir commis de crime contre l'humanité, de guerre, d'agression, ou d'infractions allant à l'encontre des objectifs et principes des Nations Unies<sup>67</sup>. Certains Etats, comme l'**Allemagne**<sup>68</sup>, exigent dans certains cas que les réfugiés demandant le regroupement familial disposent d'un logement, de ressources, voire d'une assurance santé suffisant pour que la famille ne soit pas une charge pour les autorités.

22. Cette mesure, pourtant primordiale, est très peu proposée par les Etats aussitôt la demande d'asile lancée. La **Grèce**<sup>69</sup> en constitue un des rares exemples. **La grande majorité des Etats, comme par exemple la Roumanie<sup>70</sup> ou encore l'Irlande<sup>71</sup>, n'autorise le regroupement familial qu'après avoir obtenu un statut de protection internationale**, que ce soit de réfugié ou de protection subsidiaire. Certains Etats comme la **Suède** (depuis Juillet 2016) et le **Danemark** subordonnent la demande de regroupement familial à l'obtention d'un permis de séjour<sup>72</sup>. Le risque est alors que les délais peuvent, comme précédemment évoqué, être longs. Ainsi, rares semblent être les mesures qui pourraient limiter les conséquences néfastes d'un regroupement familial tardif, voire inexistant.

23. Au titre des exceptions, la **Lituanie** permet le regroupement avant la détermination du statut. Toutefois, cela ne peut se faire que sous lourdes conditions. Le migrant doit avoir résidé sur le territoire durant les deux dernières années, avoir un permis de séjour temporaire pour au moins un an, et avoir des chances raisonnables d'obtenir le permis de séjour permanent<sup>73</sup>. Ensuite, au titre des aménagements pouvant faciliter cette procédure, quelques Etats comme la **Norvège** permettent de faire la demande de regroupement avant la détermination du

<sup>58</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 49.

<sup>59</sup> Idem, page 117.

<sup>60</sup> Voir le rapport, paragraphes 34 et 35.

<sup>61</sup> Voir document AS/Mig/Inf (2017) 15, page 96.

<sup>62</sup> Idem, page 7.

<sup>63</sup> Idem, page 96.

<sup>64</sup> Idem, page 19.

<sup>65</sup> Idem, page 42.

<sup>66</sup> Idem, page 3.

<sup>67</sup> Idem, page 43.

<sup>68</sup> Idem, page 47.

<sup>69</sup> Idem, page 49.

<sup>70</sup> Idem, page 92.

<sup>71</sup> Idem, page 67.

<sup>72</sup> Idem, page 32.

<sup>73</sup> Idem, page 74.

statut<sup>74</sup>, afin de gagner du temps – la décision finale attendra alors la détermination du statut. La **Géorgie** précise qu'une fois le statut de protection internationale obtenu, le regroupement familial se fera au plus tard dans l'année qui suit la demande<sup>75</sup>, alors que la **Lettonie** fixe directement une durée maximale à la détermination du statut, en l'occurrence dix mois, période d'appel incluse<sup>76</sup>, détermination à laquelle est alors souvent subordonné l'accès au regroupement.

24. Nous pouvons également noter qu'au sein des nombreux Etats permettant le statut de protection subsidiaire à défaut de celui de réfugié, l'accès au regroupement familial est sujet à plus de conditions. En **Lettonie**, ces personnes doivent d'abord résider sur le territoire pendant deux ans avant de pouvoir faire une demande de regroupement<sup>77</sup>, et en **Autriche** le délai est de trois ans<sup>78</sup>. En **Suède**, à la suite d'un acte entré en vigueur en Juillet 2016 et qui sera effectif pour trois années<sup>79</sup>, les migrants ayant le statut de protection subsidiaire n'ayant pas procédé à la demande de regroupement avant le 24 novembre 2015 ne peuvent plus le faire<sup>80</sup>. Dans les autres Etats qui proposent le statut de protection subsidiaire les conditions et droits restent les mêmes que pour les réfugiés, regroupement familial compris (en **Slovaquie** par exemple<sup>81</sup>). Très peu d'Etats font mention du statut de protection temporaire récemment introduit. Le **Danemark**<sup>82</sup> et la **Suisse**<sup>83</sup> font figure d'exception sur le sujet, puisqu'ils indiquant qu'une demande du regroupement familial peut être faite par ces personnes après 3 années de séjour dans le pays.

#### 4. Les actions particulières demandées ou attendues des réfugiés dans leur processus d'intégration

25. Il ressort du questionnaire que beaucoup d'Etats demandent aux réfugiés de respecter des conditions générales qui sont en réalité communes à toute personne résidant sur le territoire. Ainsi, la **Croatie** demande de respecter la Constitution et de se conformer aux lois<sup>84</sup>. L'**Estonie** ajoute entre autres de comprendre les valeurs et principes comme la liberté, la justice et le droit, ou encore de comprendre l'histoire et la culture du pays<sup>85</sup>. Certains Etats imposent des critères plus spécifiques : l'**Irlande** demande aux réfugiés de s'engager dans un processus d'apprentissage de la langue et de suivre un programme d'orientation<sup>86</sup>, et l'**Autriche** ajoute les critères de rejoindre le marché du travail ou encore d'être « responsable » de manière générale<sup>87</sup>.

26. Quelques Etats mentionnent également des conditions concernant la procédure. L'**Espagne** attend des réfugiés qu'ils coopèrent pleinement avec les autorités, qu'ils fournissent tout document pouvant prouver l'âge, l'identité, la nationalité, les anciennes résidences, les éventuels bénéfices antérieurs de la protection internationale, les itinéraires parcourus, ou encore les documents de voyage et les raisons de la demande de protection internationale. Ils doivent fournir leurs empreintes digitales, accepter d'être photographiés, ou encore fournir leurs adresses de résidence en Espagne<sup>88</sup>. Le **Canada** demande un examen médical, l'inscription dans un cursus d'études ou en recherche d'emploi, ou encore une demande de couverture sociale de la part du « Interim Federal Health Program »<sup>89</sup>.

27. *Il est intéressant de noter que quelques Etats, à l'instar de la Grèce<sup>90</sup>, ne semblent rien demander aux réfugiés, tout se faisant sur la base de leur volonté individuelle.* Toutefois, certains Etats comme la **France**<sup>91</sup> ou la **République Tchèque**<sup>92</sup>, qui rejoignent la Grèce sur ce point, demandent aux réfugiés de

<sup>74</sup> Idem, page 87.

<sup>75</sup> Idem, page 43.

<sup>76</sup> Idem, page 68.

<sup>77</sup> Idem, pages 68 et 69.

<sup>78</sup> Idem, page 7.

<sup>79</sup> « The purpose of the act is that Swedish asylum regulations be temporarily brought into line with the minimum level in EU law and international conventions ».

<sup>80</sup> Idem, page 106.

<sup>81</sup> Idem, page 96.

<sup>82</sup> Idem, page 33.

<sup>83</sup> Idem, page 110.

<sup>84</sup> Idem, page 26.

<sup>85</sup> Idem, pages 36 et 37.

<sup>86</sup> Idem, page 67.

<sup>87</sup> Idem, page 7.

<sup>88</sup> Idem, page 101.

<sup>89</sup> Idem, pages 21 et 22.

<sup>90</sup> Idem, page 49.

<sup>91</sup> Idem, page 42.

<sup>92</sup> Idem, page 31.



participer volontairement à l'élaboration et la mise en œuvre d'un « contrat » ou « plan » d'intégration. Cela semble être une procédure de plus en plus récurrente dans les Etats membres, qui consiste à décider d'un certain nombre de mesures à suivre pour le réfugié et dont l'objectif est de permettre à celui-ci de s'intégrer de manière pratique au sein d'une localité. La **Finlande** précise, par exemple, que cela concerne de manière générale l'acquisition des connaissances et compétences nécessaires à la vie en société et au travail<sup>93</sup>. Le **Danemark** décrit que le contrat détaille les objectifs en matière d'éducation et d'emploi pour le réfugié, ainsi que les mesures à entreprendre pour les atteindre telles que les formations professionnelles à suivre, un emploi salarié subventionné ou toute autre initiative d'amélioration des compétences<sup>94</sup>.

## 5. Les conditions de demande et d'obtention de la citoyenneté

28. *Il ressort qu'aucun des Etats ayant répondu à cette question n'empêche les réfugiés de demander à obtenir leur nationalité au motif seul de leur statut.* Ces derniers sont alors quasi-systématiquement soumis au régime général d'obtention qui s'adresse à tout étranger.

29. Il convient tout de même de relever quelques divergences conséquentes. Concernant le nombre d'années de résidence sur le territoire, la **Lituanie** demande par exemple 10 années<sup>95</sup> alors que la moyenne se situe autour de cinq, et la **Hongrie** n'en demande que trois<sup>96</sup>. Ensuite, selon la loi en vigueur dans l'Etat quant à la double nationalité, certains Etats comme l'**Autriche**<sup>97</sup> ou la **Géorgie**<sup>98</sup> demandent à ce que le réfugié renonce à son autre nationalité, ce qui, selon le régime du pays d'origine du migrant, pourrait signifier l'impossibilité de s'y réinstaller un jour.

30. *Enfin, il est intéressant de souligner que quelques Etats ont choisi de faciliter leurs critères en fonction des actions et situations des demandeurs.* Ainsi, l'**Allemagne** indique que les demandeurs suivant des programmes d'intégration augmentent leurs chances de naturalisation. Ils peuvent, par exemple, voir leur période de résidence exigée être réduite de huit à sept années, voire à six années s'ils font preuve d'efforts remarquables dans leur intégration, par exemple en matière de maîtrise de la langue<sup>99</sup>. En **Lettonie**, les réfugiés peuvent demander la naturalisation après cinq années de résidence avec permis lorsque sont demandées dix années pour les autres statuts<sup>100</sup>.

---

<sup>93</sup> Idem, page 39.

<sup>94</sup> Idem, pages 33 et 34.

<sup>95</sup> Idem, page 74.

<sup>96</sup> Idem, page 56.

<sup>97</sup> Idem, page 7.

<sup>98</sup> Idem, page 44.

<sup>99</sup> Idem, page 48.

<sup>100</sup> Idem, page 69.