

Paris, le 24 octobre 2017

Avis du Défenseur des droits n°17-12

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Auditionné par la mission relative à la politique d'intégration, le Défenseur des droits émet l'avis ci-joint.

Le Défenseur des droits,

Jacques TOUBON

Dans sa lettre de mission à Monsieur Aurélien TACHÉ, le Premier ministre présente la politique d'intégration comme visant « à favoriser l'accès des étrangers aux droits et services publics de droit commun ». Cette affirmation sous-tend l'idée que l'intégration est un vecteur d'accès aux droits et à la citoyenneté. Le Défenseur des droits ne peut que partager cette affirmation. Toutefois celle-ci ne devrait pas faire oublier que l'accès aux droits et l'égalité de traitement sont eux-mêmes des préalables essentiels à l'intégration.

C'est dans cet esprit que, dans son rapport sur les droits fondamentaux des étrangers publié en mai 2016, le Défenseur des droits formulait de nombreuses recommandations visant à réduire l'écart creusé entre les droits proclamés et les droits effectifs reconnus aux étrangers. Depuis la publication de ce rapport, le Défenseur des droits se trouve encore quotidiennement saisi de réclamations exemplaires de la façon dont les droits trop fragiles accordés aux étrangers tendent à affecter leurs perspectives d'intégration.

Dans ce cadre, le DDD estime qu'il convient de :

- Mieux accueillir les demandeurs d'asile pour favoriser l'intégration des réfugiés (1)
- Sécuriser le droit au séjour (2)
- Favoriser l'accès des étrangers à l'emploi et à la formation professionnelle (3)
- Veiller à l'intégration des enfants étrangers par la scolarisation (4)
- Faciliter l'intégration des mineurs non accompagnés (5)
- Assurer l'égalité de traitement en matière de protection sociale (6)
- Garantir l'accès aux biens et services sans discrimination (7)
- Penser l'accès à la citoyenneté (8)

1. Mieux accueillir les demandeurs d'asile pour favoriser l'intégration des réfugiés

Les orientations prises au niveau de l'Union européenne comme au niveau interne en matière de politique migratoire semblent reposer sur le postulat que l'amélioration de l'accueil des personnes bénéficiaires d'une protection internationale doit avoir pour pendant la lutte contre l'immigration dite « illégale », que le succès de l'intégration des « vrais » réfugiés dépend de la capacité des Etats à faire le tri pour éloigner effectivement les « faux » demandeurs d'asile. Une dichotomie est ainsi instaurée entre, d'une part, les demandeurs d'asile, dont la crédibilité de la demande est présumée douteuse et qu'il convient de ne pas trop bien accueillir pour ne pas créer d'« appel d'air » et, d'autre part, les bénéficiaires d'une protection internationale, dont l'exil désormais légitimé impose que leur soient offerts les moyens d'une intégration réussie. Le Défenseur des droits n'a de cesse de dénoncer la stérilité de cette opposition : outre qu'elle est impuissante à saisir la complexité de mouvements migratoires dont les causes sont multifactorielles, elle contribue à organiser la précarité des demandeurs d'asile alors que ceux-là constituent un public par essence vulnérable et ne peut que fragiliser l'intégration de ces derniers lorsque le bénéfice d'une protection internationale leur est octroyé. Aussi, convaincu que le succès de l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale ne saurait être déconnecté de la qualité de

l'accueil réservé aux demandeurs d'asile qu'ils ont été, le Défenseur des droits formule les recommandations suivantes :

➤ *Assurer la pleine effectivité du droit à des conditions matérielles décentes*

Respect du délai légal d'enregistrement des demandes d'asile : l'accès aux conditions matérielles d'accueil telles que prescrites par la directive UE n° 2013-33 du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale n'est effectif qu'une fois la demande d'asile enregistrée. Or, au travers des réclamations dont il se trouve saisi, le Défenseur des droits constate que le délai légal d'enregistrement des demandes d'asile (3 ou 10 jours en cas d'afflux) n'est en général pas respecté par les autorités compétentes. Aucun dispositif n'étant prévu pour l'accueil de ces demandeurs d'asile en devenir, des familles entières avec des enfants en bas âges, des personnes présentant des pathologies plus ou moins lourdes ou tout simplement en situation d'épuisement au terme d'un parcours migratoire souvent éprouvant sont ainsi laissées à la rue pendant plusieurs semaines voire plusieurs mois, dans l'attente de l'enregistrement de leur demande. Aussi, **le Défenseur des droits recommande, d'une part, qu'il soit rappelé aux autorités compétentes de veiller au respect du délai légal d'enregistrement des demandes d'asile et, d'autre part, de faciliter l'accès des personnes se trouvant dans l'attente de l'enregistrement de leur demande d'asile aux structures d'hébergement d'urgence dédiées aux demandeurs d'asile ou, à défaut, aux dispositifs d'hébergement d'urgence de droit commun.**

Accès aux structures d'hébergement dédiées : il est notoire que l'offre globale d'hébergement disponible (tous dispositifs confondus) est sous dimensionnée par rapport à la forte hausse de la demande d'asile constatée ces dernières années. Pour faire face à cette demande sans cesse croissante, les gouvernements qui se sont succédés ont entrepris d'accroître le nombre de places dans les structures d'hébergement. Le Défenseur des droits ne peut que soutenir ces initiatives mais il estime qu'il importe de veiller à ce que l'accès à ces structures d'hébergement soit effectif. Pour cela, l'offre d'hébergement doit permettre la prise en compte de certaines situations spécifiques, y compris lorsqu'elles relèvent de la compétence de plusieurs ministères (Intérieur, Social et Santé). A titre d'exemple, certaines situations portées à la connaissance du Défenseur des droits lui ont permis de constater que l'accueil de demandeurs d'asile dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale spécifique, non disponible dans les CADA, pouvait en l'état de l'offre actuelle d'hébergement aboutir à l'éclatement des familles puisque les établissements médicaux susceptibles de prendre en charge ces personnes ne sont pas adaptés aux compositions familiales. Aussi, **le Défenseur des droits recommande au gouvernement de faciliter la collaboration entre les différents ministères qui pourraient être concernés par l'accueil et l'intégration des demandeurs d'asile sur le territoire français.** Enfin, le Défenseur des droits s'inquiète de l'effet que pourraient avoir les nouvelles dispositions de l'article L.744-5 du CESEDA sur l'accès aux structures d'hébergement dédiées. En effet, cet article prévoit que les personnes morales qui assurent la gestion du lieu d'hébergement peuvent exiger le versement d'une caution dont le montant a été fixé par un arrêté **du 15 novembre 2016 (NOR :**

INTV1630817A) à 150 euros par adulte hébergé et 75 euros par enfant accompagnant. Si ce texte prévoit qu'il s'agit d'une simple possibilité, il ne fournit cependant aucune précision sur le cas où le demandeur d'asile orienté vers une structure d'hébergement n'aurait pas les moyens de s'en acquitter. Aussi, le Défenseur des droits s'interroge sur le fait de savoir si cette exigence ne pourrait pas constituer un obstacle pour les demandeurs d'asile démunis financièrement. Pour ces raisons, **il recommande au gouvernement de dresser, en concertation avec les acteurs concernés, un état des lieux de la mise en œuvre des nouvelles dispositions permettant de subordonner l'accès aux structures d'hébergement dédiées au versement d'une caution afin d'en mesurer l'impact sur l'accès à l'hébergement des demandeurs d'asile et connaître ainsi la proportion des demandeurs qui se retrouvent exclus des dispositifs d'hébergement faute d'avoir pu régler cette somme.**

Montant de l'Allocation pour demandeur d'asile : depuis la dernière réforme du droit d'asile, l'allocation mensuelle de subsistance (AMS) et l'allocation temporaire d'attente (ATA), respectivement versées auparavant aux demandeurs d'asile selon qu'ils étaient ou non hébergés en CADA, ont été remplacées par une allocation unique : l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA). Le montant de cette allocation, fixé par décret, varie en fonction du nombre de personnes qui composent le foyer et, lorsqu'aucune place d'hébergement n'a pu être proposée aux personnes concernées il est majoré d'un forfait journalier additionnel qui a été revalorisé en avril 2017 pour atteindre 5,40 euros. Si le Défenseur des droits ne peut que saluer cette augmentation, il constate néanmoins que ces montants demeurent bien en-deçà des exigences du droit européen. En effet, la Cour de Justice a précisé, dans un arrêt du 27 février 2014, que l'aide financière octroyée au titre des conditions matérielles d'accueil devait être *« suffisante pour garantir un niveau de vie digne et adéquat pour la santé ainsi que pour assurer la subsistance des demandeurs d'asile (...) en leur permettant de disposer notamment d'un logement, le cas échéant, sur le marché privé de la location »* (CJUE, 27 fév. 2014, Saciri, aff. C-79/13). En outre, ainsi que le Défenseur des droits a déjà pu le souligner¹, il est regrettable que le montant de ce forfait additionnel ne tienne pas compte de la composition du foyer, la Cour de Justice ayant pourtant précisé, dans le même arrêt, que les allocations pour demandeurs devaient être suffisantes pour *« pour préserver l'unité familiale ainsi que l'intérêt supérieur de l'enfant »*. **Aussi, le Défenseur des droits recommande de veiller à ce que le montant de l'ADA soit fixé à l'aune des exigences expressément formulées par le droit européen.**

➤ **Lever les obstacles à l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale**

Accès des réfugiés sans domicile stable à la carte de résident : le Défenseur des droits est régulièrement saisi de refus de cartes de résident opposés à des réfugiés statutaires au motif qu'ils ne peuvent fournir d'autre justificatif qu'une attestation d'élection de domicile émise par un Centre communal d'action sociale ou un organisme agréé (domiciliation administrative). Pourtant, en vertu de l'article L.314-11 8° du CESEDA, les réfugiés statutaires peuvent prétendre de plein droit à la délivrance d'une carte de résident de 10 ans. Aussi, les services du Défenseur des droits

¹ *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, Rapport du Défenseur des droits, mai 2016, p. 216.

mènent actuellement une instruction approfondie sur cette pratique qui tend à subordonner l'accès des réfugiés à la carte de résident à une condition de pure forme non prévue par les textes. **Dans ce contexte, il recommande de veiller à ce que l'accès des réfugiés à la carte de résident puisse se faire dans les meilleurs délais et sans entraves résultant de l'ajout de conditions illégales.**

Délais de délivrance des actes d'état civil : le Défenseur des droits a été saisi de nombreuses réclamations de personnes réfugiées, bénéficiaires de la protection subsidiaire ou apatrides en attente de la délivrance de leurs actes d'état civil par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Faute de pouvoir obtenir ces documents, les personnes concernées rencontrent des difficultés dans leurs démarches quotidiennes auprès d'organismes privés (ouverture de compte bancaire, accès au crédit, location immobilière), et d'administrations (sécurité sociale, prestations sociales, demande de logement social). Or, l'instruction des dossiers dont se trouvait saisi le Défenseur des droits a permis d'établir qu'un délai de douze mois était en moyenne nécessaire pour obtenir l'établissement de documents d'état civil auprès de l'OFPRA. Rappelant que la possession de documents d'identité conditionne la pleine effectivité des droits attachés au statut des personnes placées sous la protection juridique de l'OFPRA et considérant que la durée anormalement longue des délais de délivrance d'acte d'état civil est susceptible de porter une atteinte excessive au droit fondamental à une vie privée, sociale et familiale et à la liberté de circulation des demandeurs, le Défenseur des droits a interrogé le Directeur général de l'OFPRA sur cette situation. En réponse, ce dernier a confirmé que si l'augmentation de la charge de travail rencontrée par l'institution au cours des dernières années avait effectivement contribué à allonger les délais de traitement des demandes d'actes d'état civil, des moyens humains et financiers dédiés avaient toutefois été déployés dans l'objectif annoncé de réduire à deux mois la durée de reconstitution de l'état civil d'ici à la fin de l'année 2017. **Prenant acte des moyens mis en œuvre pour réduire les délais de traitement des dossiers à deux mois, le Défenseur des droits, dans une décision n° 2017-265, a rappelé que la délivrance des actes d'état civil participait à l'intégration des personnes protégées, et recommandé à l'OFPRA de veiller, avec le concours du ministère de l'Intérieur à ce que ses services soient dotés des moyens matériels et humains adaptés pour assurer le traitement des dossiers dont il est saisi dans ce délai.**

Accès au logement social : l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale passe par leur accompagnement vers un logement adéquat, lequel implique, par voie de conséquence, leur sortie des structures d'hébergements dédiées aux demandeurs d'asile. C'était déjà l'une des préoccupations du ministère de l'Intérieur du précédent quinquennat. Ainsi, dans son instruction du 19 septembre 2016 relative à la fluidité du parc d'hébergement des demandeurs d'asile, le ministre de l'Intérieur invitait « *instamment* » les préfets, avec le soutien de l'OFII, à « *mobiliser les logements disponibles localement et si nécessaire solliciter la plateforme gérée par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) pour aider les bénéficiaires d'une protection à sortir du dispositif national d'accueil, les personnes les plus éloignées de l'autonomie pouvant faire l'objet d'une demande d'orientation vers un centre provisoire d'hébergement auprès de l'OFII* ». Les préfets étaient alors invités à privilégier « une

sortie vers du logement pérenne au sein de (leur) département » en cherchant à « *dégager des logements vacants dans le parc social et privé, prioritairement en zone détendue* ». Pourtant, dans une Information ministérielle du 2 octobre 2017, le ministère de l'Intérieur chiffrait à 13 000 le nombre de personnes bénéficiaires d'une protection qui sont actuellement hébergées dans les structures dédiées aux demandeurs d'asile, faute de solution de sortie et de réelle insertion sociale et professionnelle. C'est pourquoi, afin de faciliter leur sortie de ces structures, le gouvernement a décidé de tripler l'offre existante dans les centres provisoires d'hébergement en ouvrant 5000 nouvelles places en 2018 et 2019 parmi lesquelles 3000 seront créées en 2018. Si cette forme d'hébergement demeure nécessaire dans la mesure où elle permet aux bénéficiaires d'une protection internationale considérés comme vulnérables de bénéficier d'un accompagnement global en vue d'assurer leur insertion socio-professionnelle et de leur permettre *in fine* d'accéder à un logement en toute autonomie, le Défenseur des droits s'interroge toutefois sur les moyens que le gouvernement entend mettre en œuvre pour permettre aux autres bénéficiaires d'une protection - qui ne seraient pas particulièrement vulnérables - de sortir des structures dédiées aux demandeurs d'asile et d'accéder directement à un logement, étant entendu que les autorités compétentes ne sont invitées à recourir à la plateforme nationale de relogement des réfugiés pilotée par la DIHAL qu'à titre subsidiaire. Aussi, **le Défenseur des droits recommande au gouvernement de dresser un état des lieux des efforts entrepris par les préfets pour mobiliser des logements disponibles localement en faveur des bénéficiaires d'une protection internationale, ainsi que les y invitait l'instruction ministérielle du 19 septembre 2016 précitée.**

2. Sécuriser le droit au séjour

Alors qu'en 1984, le législateur avait créé la carte de résident comme titre de droit commun destiné à tout étranger projetant de s'installer durablement sur le territoire et préalablement à son intégration pleine et entière dans la société française, elle est aujourd'hui devenue un titre d'exception, délivré au terme d'un parcours d'intégration réussi. Parallèlement, les titres de séjour « temporaires », valables un an, se sont multipliés. Or, la possession de tels titres peut freiner l'accès de leurs titulaires à certains droits et services (emploi, logement, prêts bancaires, etc.) et, par suite, leur intégration².

Sur ce point, la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a introduit plusieurs avancées significatives contribuant à favoriser l'accès à des titres de séjour pérennes : généralisation des titres de séjour pluriannuels, rétablissement de la délivrance de plein droit de la carte de résident aux conjoints et parents d'enfants français ; délivrance de plein droit de la carte de résident aux personnes justifiant de 5 années de séjour régulier en France.

Dans son rapport sur les Droits fondamentaux des étrangers en France, le Défenseur des droits saluait ces avancées tout en regrettant que la logique de consolidation du droit au séjour acquis poursuivi par la réforme n'ait pas été systématiquement poussée jusqu'à son terme, laissant

² Pour approfondir : *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, Rapport du Défenseur des droits, mai 2016, pp. 39 et suiv.

notamment de côté certains publics particulièrement vulnérables. Dans ce contexte, le Défenseur des droits recommande de :

➤ *Lever les entraves à l'accès à des titres de séjour pérennes*

Accès à la carte de séjour pluriannuelle

Si la loi du 7 mars 2016 a largement ouvert l'accès à ces titres, le choix a cependant été fait d'en exclure certains publics. Dans la majorité des cas, ces exclusions s'expliquent par le nature intrinsèquement temporaire du séjour des personnes concernées. Toutefois, il n'en va pas de même pour les personnes victimes de la traite, lesquelles sont exclues du dispositif alors que la situation d'extrême vulnérabilité dans laquelle elles se trouvent justifieraient qu'elles bénéficient de garanties renforcées. Ainsi, **le Défenseur des droits réitère ses recommandations tendant à ce que l'accès à la carte pluriannuelle soit ouvert aux personnes admises au séjour sur le fondement de l'article L.316-1 du CESEDA (victimes de la traite)³**. A côté de ces exclusions strictes, le législateur a prévu que certaines personnes n'aient pas accès à une carte pluriannuelle de quatre ans mais à des cartes de moindre durée. Pour les conjoints et parents de Français, ce choix s'explique par le fait qu'ils pourront, au terme de trois années de séjour régulier, accéder à la carte de résident. En revanche, **pour les personnes titulaires d'une carte d'un an délivrée en raison de leurs attaches familiales et personnelles en France sur le fondement de l'article L.313-11 7°, l'accès à une carte d'une durée de deux ans plutôt que de quatre ne semble reposer que sur des considérations liées à la lutte contre la fraude**. Aussi, **le Défenseur des droits réitère ses recommandations tendant à ce que personnes puissent accéder au titre pluriannuel de 4 ans prévu par le droit commun**. Enfin, le Défenseur des droits a pu souligner les difficultés pratiques que soulève le choix d'aligner la durée des titres pluriannuels délivrés aux étrangers malades sur celle des soins. Ce choix contraint en outre ces personnes à effectuer des démarches de renouvellement plus lourdes, impliquant des déplacements en préfecture plus fréquents, alors même que les pathologies dont elles souffrent peuvent rendre ces démarches plus pénibles. Aussi, **le Défenseur des droits réitère ses recommandations tendant à ce que les personnes admises au séjour pour raison médicales puissent accéder au titre pluriannuel de 4 ans prévu par le droit commun**.

Depuis l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la généralisation de l'accès à la carte de séjour pluriannuelle, le Défenseur des droits a par ailleurs pu constater, au travers des réclamations dont il se trouve saisi, que d'autres personnes se trouvent *de facto* exclues du dispositif, alors même que cette exclusion n'est pas expressément prévue par la loi. Il s'agit en premier lieu des Algériens. En effet, ces derniers se voient refuser la délivrance de titres pluriannuels au motif que leur droit au séjour est exclusivement réglé par l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968. Ces refus sont susceptibles de caractériser une discrimination fondée sur

³ Cet article prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » à l'étranger qui porte plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre des infractions de proxénétisme ou de traite des êtres humains, ou qui témoigne contre une personne poursuivie pour les mêmes infractions.

la nationalité dans la mesure où ils instaurent une différence de traitement entre étrangers. Aussi, **le Défenseur des droits recommande que des dispositions soient prises pour ouvrir l'accès des titres de séjour pluriannuels aux ressortissants algériens.** D'autres exclusions résultent, en second lieu, des exigences fixées par l'article L.313-17 du CESEDA. En effet, cet article subordonne la délivrance du titre pluriannuel à la justification par le ressortissant étranger concerné de « *son assiduité, sous réserve de circonstances exceptionnelles, et du sérieux de sa participation aux formations prescrites par l'Etat dans le cadre du contrat d'intégration républicaine conclu en application de l'article L.311-9* » du même code. Or, cette condition, neutre en apparence dans la mesure où elle ne crée pas *a priori* de distinction entre les personnes en raison d'un critère de discrimination prohibé par la loi, peut dans les faits conduire à désavantager particulièrement les personnes handicapées ou très gravement malades, lorsque celles-ci, en raison de leur handicap ou de leur état de santé dégradé, ne peuvent suivre l'ensemble des formations prévues dans le contrat d'intégration républicaine (CIR). Dès lors, **les refus de délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle fondés sur le défaut de CIR, lorsque celui-ci résulte de l'impossibilité pour la personne concernée de suivre les formations prévues par un tel contrat en raison d'un état de santé très dégradé attesté par certificat médical pourraient être analysés par le Défenseur des droits comme une discrimination indirecte à raison du handicap ou de l'état de santé.**

Accès à la carte de résident :

La carte de résident délivrée de plein à l'étranger justifiant de cinq années de séjour en France sous couvert de titres autorisant à travailler est soumise à une condition de ressources qui tend à exclure de son bénéfice certains publics particulièrement vulnérables⁴. Ces exclusions sont susceptibles de caractériser des discriminations fondées sur le handicap, l'âge ou encore la vulnérabilité économique. Ainsi, jusqu'en 2016, les personnes percevant l'Allocation adultes handicapés (AAH) se trouvaient *de facto* exclues du bénéfice de la carte de résident dès lors que le montant de cette allocation est inférieur au minimum de ressources exigé pour la délivrance de la carte. Suivant les recommandations du Défenseur des droits, la loi du 7 mars 2016 a sensiblement amélioré la situation en exonérant de la condition de ressources les personnes bénéficiaires de l'AAH et dont le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 80%. En revanche, les personnes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 et 79% se trouvent toujours soumises à la condition de ressources alors même que, pour bénéficier de l'AAH, elles ont dû justifier d'une « *restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi* ». Autrement dit, ces personnes sont dans l'incapacité de travailler pour combler l'écart manquant entre les ressources que leur procure l'AAH et le minimum exigé pour l'accès à la carte de résident. Elles se trouvent donc systématiquement exclues du bénéfice de ce titre de séjour plus pérenne. Aussi, **le Défenseur des droits recommande que soient exonérées de la condition de ressources fixée pour l'accès à la carte de résident toutes les personnes bénéficiaires de l'AAH, et cela quel que soit le taux d'incapacité qui leur est reconnu.** De même, le Défenseur des droits se trouve régulièrement saisi de réclamations de migrants âgés percevant le minimum vieillesse ou des

⁴ Les conditions de délivrance de ce titre sont fixées par l'article L.314-8 du CESEDA.

pensions de retraite inférieures au salaire minimum de croissance (SMIC). Du fait de leur âge, ces personnes ne sont pas non plus en mesure de travailler pour combler l'écart manquant entre leurs ressources effectives et le minimum exigé pour l'accès à la carte de résident. Leur exclusion définitive de l'accès à ce titre de séjour plus pérenne est exemplaire des conséquences discriminatoires que peut emporter la stricte application de la condition de ressources fixées par le CESEDA. A cet égard, le Défenseur des droits a pu relever la formulation retenue par le législateur pour fixer la condition de ressources – à savoir que le demandeur doit justifier de ressources au moins égale au SMIC – était plus stricte que ce qu'exige le droit européen en la matière. En effet, la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée précise uniquement que : « *Les Etats membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et à leur régularité et peuvent tenir compte du niveau minimal des salaires et pensions* »⁵. Le niveau minimal des salaires est donc, aux termes du droit de l'Union, un indicateur pertinent du niveau de ressources du demandeur et non un niveau à atteindre impérativement. En exigeant de la personne qui sollicite la délivrance d'une carte de résident sur le fondement de l'article L.314-8 du CESEDA qu'elle justifie de ressources au moins égales au SMIC, le législateur fixe une exigence qui permet d'écarter systématiquement du bénéfice de la carte de résident les personnes ayant des ressources inférieures, sans qu'il soit procédé à l'examen de leur situation particulière, et au risque que cela contribue à les maintenir dans une situation précaire, source de discrimination. Aussi, **le Défenseur des droits réitère ses recommandations tendant à ce que le SMIC ne constitue plus un niveau de ressources à atteindre impérativement pour pouvoir prétendre à la délivrance de plein droit de la carte « résident de longue durée-UE », mais seulement un indicateur des ressources suffisantes ne dispensant pas les autorités administratives de procéder à l'examen particulier de chaque situation individuelle lorsque ce niveau n'est pas atteint.**

Le cas des parents d'enfants malades :

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 7 mars 2016, l'article L.311-12 du CESEDA prévoyait qu'une autorisation provisoire de séjour (APS) pouvait être délivrée à l'un des parents étrangers d'un enfant dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale telle que son défaut pourrait entraîner des conséquences d'une exceptionnelle gravité, et sous réserve de l'absence d'un traitement approprié dans le pays d'origine. En principe, cette APS n'autorisait pas son titulaire à travailler. Si des dérogations étaient admises sur présentation d'un contrat de travail mais dans les faits, rares étaient toutefois les employeurs enclins à proposer un tel contrat au vu de la nature précaire d'un document de séjour qui faisait expressément mention de l'absence d'autorisation de travail. Sur ce point, la loi du 7 mars 2016 a considérablement amélioré le statut des parents étrangers d'enfants malades en prévoyant que les deux parents étrangers d'un enfant malade puissent se voir délivrer une autorisation provisoire de séjour (APS) autorisant son titulaire à travailler. Pourtant, la situation des parents d'enfants étrangers malades demeure précaire. En effet, la détention d'une APS peut, du fait de la fragilité du droit au séjour qu'elle confère (6 mois

⁵ Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 nov. 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, article 5.

maximum), entraver l'accès de son titulaire à un emploi, à un logement ou encore à des prestations sociales, alors même que l'intérêt supérieur de l'enfant malade commanderait de faciliter ces accès. Aussi, **le Défenseur réitère ses recommandations tendant à ce que la loi soit modifiée pour prévoir la délivrance d'une carte « vie privée et familiale » au parent étranger d'un enfant malade lorsqu'il s'avère, après le premier renouvellement de l'APS, que l'état de santé de l'enfant nécessite des soins de longue durée en France.**

➤ ***Veiller à limiter les risques de ruptures de droits susceptibles de survenir au moment du renouvellement des titres de séjour – le cas spécifique des étrangers malades***

Les étrangers qui, pour les raisons exposées ci-dessus, ne parviennent pas à accéder à un titre de séjour de longue durée sont contraints de se rendre plus fréquemment en préfecture pour faire renouveler leur titre. En principe, et pour éviter toute rupture de droits, ils doivent se voir délivrer, entre deux titres de séjour, des récépissés justifiant de leur droit de séjourner et, le cas échéant, de travailler en France, conformément à l'article R.311-4 du CESEDA. Cependant, en raison de la saturation de certains services préfectoraux ou encore de pratiques illégales développées par ces mêmes services, ces récépissés ne sont pas toujours délivrés, exposant les personnes concernées au risque de voir interrompre leurs droits à certaines prestations sociales ou de perdre leur emploi. Dans ce contexte, il importe de veiller à ce que les procédures prévues pour le renouvellement des titres de séjour ne contribuent pas à augmenter le risque de ruptures de droits auxquels se trouvent plus directement exposées les personnes qui n'accèdent pas à des titres de séjour pérennes. Or, tel n'est pas le cas de la procédure prévue pour le renouvellement des titres de séjour délivrés pour raisons médicales. En effet, pour guider les préfectures et l'OFII dans la mise en œuvre de la nouvelle procédure « étranger malade » mise en place par la loi du 7 mars 2016, le ministère de l'Intérieur a émis une information en date du 29 janvier 2017 dans laquelle il est prévu que le récépissé de renouvellement du titre de séjour délivré pour raisons médicales ne soit délivré qu'après que la préfecture a été informée, par le service médical de l'OFII, de la transmission du rapport médical au collège de l'OFII. Ce délai dans la délivrance des récépissés, outre qu'il est contraire aux dispositions de l'article R.311-4 du CESEDA, occasionnent des ruptures des droits alors même que les personnes malades qui sollicitent le renouvellement de leur titre n'ont aucune prise sur le temps que le service médical de l'OFII mettra à transmettre son rapport au collège de l'OFII. Aussi, **dans la continuité des interrogations formulées dans son courrier au ministre de l'Intérieur relatif à la nouvelle procédure entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, le Défenseur des droits recommande qu'un récépissé de renouvellement de titre de séjour soit délivré aux étrangers malades au plus tard à la date d'expiration du titre dont ils sollicitent le renouvellement.**

➤ ***Consolider le droit au séjour des travailleurs migrants***

A plusieurs reprises, le Défenseur a mis en exergue l'existence, au niveau législatif, d'une tendance à consolider le droit au séjour de certains étrangers hautement qualifiés tout en fragilisant par ailleurs le statut des étrangers autorisés à séjourner en France sous couvert de cartes « salarié »

ou « travailleur temporaire »⁶. Ces derniers pâtissent ainsi d'un droit au séjour particulièrement précaire, subordonné au renouvellement incertain de leur autorisation de travail. Pour sécuriser ce renouvellement, **le Défenseur recommande que les dispositions réglementaires du code du travail soient modifiées de façon à ce que le renouvellement des cartes « salarié » et « travailleur temporaire » ne puisse plus être mis en péril du fait de fautes commises par l'employeur.** Il recommande en outre l'examen bienveillant des demandes présentées en vue d'occuper un poste situé hors du périmètre défini par la première autorisation de travail lorsque l'étranger s'est trouvé involontairement privé de l'emploi pour lequel lui avait été délivrée la première autorisation. Par ailleurs, dans un contexte où le législateur a décidé de restreindre l'accès à la carte « salarié » aux titulaires d'un contrat à durée indéterminée, **le Défenseur recommande que les dispositions réglementaires du code du travail soient modifiées pour aligner les droits des titulaires de la carte « travailleur temporaire » à ceux des titulaires de la carte « salarié ».** En effet, alors qu'ils ont vocation à devenir plus nombreux, les titulaires de la carte « travailleur temporaire » bénéficient à plusieurs égards (périmètre de l'autorisation de travail, inscription à Pôle emploi, droit aux indemnités chômage), de droits moindres que ceux conférés par la carte « salarié ». Enfin, **le Défenseur recommande d'ajouter, au titre des motifs de licenciement ou de rupture de contrats aidés susceptibles d'exonérer l'employeur du remboursement des aides perçues, la perte de l'autorisation de travail.** L'absence de prise en compte d'un tel motif expose en effet les titulaires de cartes de séjour temporaire à des refus d'embauche discriminatoires et restreint leurs perspectives de retour à l'emploi.

3. Favoriser l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle

Le travail constitue, si ce n'est le premier vecteur d'intégration, au moins un vecteur d'intégration essentiel. Aussi, il importe de lever les obstacles à l'emploi des étrangers qui séjournent régulièrement en France. A cet égard, le Défenseur des droits avait formulé, dans son rapport sur les droits fondamentaux des étrangers en France, plusieurs recommandations qu'il souhaite réitérer ici. Les réclamations dont il se trouve régulièrement saisi depuis l'ont par ailleurs conduit à identifier de nouveaux obstacles à l'emploi des étrangers en situation régulière. Dans ces circonstances, le Défenseur des droits formule les recommandations suivantes :

➤ *Ouvrir les emplois dont l'accès demeure subordonné à une condition de nationalité*

En dépit d'évolutions particulièrement sensibles à l'égard des Européens, mais également notables à l'égard des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne, l'accès à certains emplois demeure subordonné à une condition de nationalité française. Ces emplois se situent essentiellement, mais pas exclusivement, dans le secteur public. Par ailleurs, d'autres emplois, notamment parmi les professions libérales, se trouvent réservés aux ressortissants de l'Union européenne ou de pays ayant conclu avec la France une convention de réciprocité. Ainsi qu'il l'a exposé dans son rapport sur les droits fondamentaux des étrangers en France, le Défenseur des

⁶ Pour rappel, depuis la loi du 7 mars 2016, la carte « travailleur temporaire » est délivrée aux étrangers titulaires d'un CDD, quelle que soit sa durée tandis que la carte « salarié » est délivrée aux titulaires d'un CDI.

droits considère que les différences de traitement qui persistent, d'une part, entre Français et étrangers et, d'autre part, entre Européens et non Européens, du fait du maintien d'une condition de nationalité pour l'accès à certains emplois, ne reposent plus sur aucun fondement légitime, sauf lorsque les emplois concernés relève de la souveraineté nationale et impliquent l'exercice de prérogatives de puissance publique. Aussi, **il réitère ses recommandations tendant à ce qu'il soit procédé au recensement des emplois demeurant fermés aux étrangers dans le secteur privé, les dernières données exhaustives en la matière datant de 2009, et à ce que, sauf exceptions liées à l'exercice de prérogatives de puissance publique, les conditions de nationalité fixées pour l'accès aux trois fonctions publiques, aux emplois des établissements et entreprises publics, ainsi qu'aux emplois du secteur privé soient supprimées.**

➤ **Faciliter l'inscription à l'ordre des médecins diplômés hors de l'UE**

Bien que l'accès aux professions de médecins, chirurgien-dentiste, sage-femme et dentistes soient subordonné à la détention d'un diplôme français ou européen, des procédures dérogatoires ont été ouvertes, dès 1972, pour permettre aux personnes titulaires de diplômes étrangers d'exercer ces professions. Ces recrutements, qui ont permis de pallier un manque structurel de praticiens, ont été effectués sous couvert de statuts contractuels, plus précaires. Pour y mettre un terme, le législateur a créé, en 1999, une nouvelle procédure d'autorisation d'exercice (NPA) qui devait permettre l'inscription à l'ordre des médecins exerçant sous couvert de ces statuts précaires. Parallèlement, la loi prohibait tout nouveau recrutement sous ces statuts. Toutefois ce dispositif n'a pas permis les régularisations escomptées. Depuis, la procédure d'autorisation d'exercice (PAE) a été améliorée. Néanmoins, de nombreux médecins diplômés hors de l'Union européenne continuent d'exercer leurs fonctions sous couvert de statuts différenciés, soit qu'ils refusent de se soumettre à la PAE qu'ils jugent illégitime, soit qu'ils renoncent à épuiser leurs droits à présentation à cette procédure, soit encore, qu'ils poursuivent leur exercice après avoir échoué trois fois à la procédure. En outre, les recrutements sous statuts particuliers ont perduré, conduisant le législateur à prévoir des systèmes de régularisation *a posteriori*. Aussi, **dans un contexte où le nombre de médecins étrangers s'est accru de façon significative⁷, le Défenseur des droits réitère sa demande tendant qu'une réflexion soit engagée sur la façon dont les responsabilités réelles acquises par ces médecins pourraient être prises en compte par les procédures de validation des compétences.**

➤ **Garantir l'égal accès des réfugiés au marché national du travail**

Le Défenseur des droits a été saisi du refus de recrutement opposé par une collectivité territoriale à un réfugié statutaire irakien au motif que « *son statut ne permet pas de connaître une éventuelle condamnation antérieure à son arrivée sur le territoire national* ». En effet, aux termes de l'article 2 du décret n° 88-145 du 15 février 1998 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif

⁷ « *Le nombre de médecins à diplôme étranger en France a doublé en dix ans* », F. BEGUIN, *Le Monde*, publié sur le site lemonde.fr le 12 oct. 2017 à 11h40.

aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, « *Aucun agent contractuel ne peut être recruté : (...) Si, étant de nationalité étrangère ou apatride, il a subi, en France ou dans un Etat autre que la France, une condamnation incompatible avec l'exercice des fonctions. A cette fin, l'autorité territoriale vérifie que les personnes de nationalité étrangère ou apatrides peuvent être recrutées par elle ; (...)* ». La légitimité des objectifs poursuivis par ces dispositions est incontestable. Néanmoins, il y a lieu de constater que leur mise en œuvre soulève, pour ce qui concerne les réfugiés statutaires, des difficultés pratiques qui tendent à réduire le spectre des emplois qui leur sont accessibles. **Aussi, le Défenseur des droits entend mener une instruction approfondie sur ces difficultés et souhaite, d'ores et déjà, qu'une réflexion puisse être amorcée entre les différents acteurs concernés sur les moyens de concilier les obligations de vérification qui pèsent sur les recruteurs avec le droit des réfugiés à ne pas être discriminés à l'embauche.**

➤ **Renforcer le droit au travail des demandeurs d'asile**

En prévoyant que les demandeurs d'asile puissent accéder au marché du travail passé un délai de 9 mois, la réforme du droit d'asile adoptée en juillet 2015 n'a transposé qu'*a minima* les exigences du droit de l'Union européenne en la matière. En effet, si le droit de l'Union impose aux Etats de garantir l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile dont la demande demeure sans réponse passé un délai de 9 mois, il ne leur interdit toutefois pas de l'autoriser plus en amont. Par ailleurs, le droit de l'Union prévoit que les Etats peuvent autoriser l'accès des demandeurs d'asile à la formation professionnelle, que ceux-ci aient ou non accès au marché du travail. Or, cette possibilité n'a pas été retenue par le législateur français. Pourtant, il importe, au regard du besoin de protection particulier qui est le leur, d'offrir aux demandeurs d'asile les meilleures perspectives d'intégration possible, cela sans qu'il puisse être préjugé de la légitimité de la demande qui est la leur. Aussi, **le Défenseur des droits réitère ses recommandations que la loi soit modifiée pour : permettre aux demandeurs d'asile de solliciter, dès le début de la procédure, une autorisation provisoire de travail dans les conditions de droit commun ; prévoir l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile sans que ne leur soit opposable la situation de l'emploi lorsque, passé un délai de 9 mois, il n'a pas encore été statué sur leur demande ; prévoir expressément l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile ayant déposé un recours suspensif devant la CNDA ; ouvrir aux demandeurs d'asile, dès le début de la procédure, le bénéfice des actions de formations professionnelles prévues par le code du travail⁸.**

⁸ Pour approfondir : *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, Rapport du Défenseur des droits, mai 2016, pp. 243 et suiv.

➤ **Elargir la liste des documents et titres de séjour permettant l'inscription à Pôle Emploi**

L'inscription à Pôle Emploi est réservée aux étrangers titulaires de certains titres de séjour exhaustivement énumérés par le code du travail⁹. Or, cette liste ne mentionne ni la carte de séjour « étudiant » ni les autorisations provisoires de séjour (APS), qu'il s'agisse de celles délivrées à l'étudiant titulaire d'un Master et souhaitant compléter sa formation par une première expérience professionnelle ou de celles délivrées aux parents accompagnant un enfant malade. Pourtant, ces titres de séjour autorisent leurs titulaires à travailler. **Considérant que cette exclusion institue des discriminations fondées sur la nationalité dans l'accès au Pôle emploi, le Défenseur recommande que les deux titres précités soient inclus à la liste limitative des titres de séjour admis pour l'inscription au Pôle emploi.**

4. Veiller à l'intégration des enfants étrangers par la scolarisation

Scolarisation des enfants dans leur commune de résidence effective

Au travers des réclamations dont ils se trouvent saisi, le Défenseur des droits constate que certains maires font primer la domiciliation administrative sur la notion de résidence effective des familles pour refuser la scolarisation d'enfants étrangers sur le territoire de leur commune. Ainsi, lorsque des personnes étrangères sont accueillies dans un hôtel de leur commune au titre de l'hébergement d'urgence mais sont administrativement domiciliées par une autre commune, ces maires refusent de procéder à la scolarisation des enfants. Dans une pareille hypothèse, le Défenseur des droits a pu conclure à l'existence d'une discrimination fondée sur l'origine, le lieu de résidence et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique de la famille, ainsi qu'à une atteinte au droit à l'éducation¹⁰.

Scolarisation des élèves allophones

La prise en charge des élèves allophones implique des dispositifs de scolarisation spécifiques, comme des unités pédagogiques de type UPE2A, adaptés aux besoins individuels des enfants concernés. En principe, le déploiement de ces dispositifs s'effectue au sein des établissements scolaires relevant de l'Éducation nationale, les élèves demeurant scolarisés en classes ordinaires. Toutefois, le Défenseur des droits a eu connaissance de l'existence de plusieurs dispositifs *ad hoc* de scolarisation, hors établissement scolaire. Certains acteurs, institutionnels ou associatifs, considèrent en effet qu'une intégration directe, immédiate et sans préparation de l'élève dans une classe dont il ne connaît pas la langue, les codes et les principes peut être vécue comme une violence. Or, **si l'on peut concevoir qu'un travail préalable de médiation scolaire, d'incitation des familles et de préparation des enfants autant que de leurs parents à l'intégration en milieu scolaire puisse parfois s'avérer nécessaire à assurer le succès de la scolarisation, il convient toutefois de rappeler que l'objectif doit être la scolarisation de tous les enfants au**

⁹ Pour mémoire, l'inscription sur la liste des demandeurs d'asile n'implique pas nécessairement un droit à indemnisation

¹⁰ Décision n°MDE 2017-091 du 27 mars 2017

sein des écoles communales, des collèges et des lycées. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle que le fait de scolariser des enfants au sein de classes spécifiques, au surplus en dehors d'un établissement scolaire, sur le seul fondement de leur nationalité ou de leur mode de vie, peut se révéler discriminatoire.

5. Faciliter l'intégration des mineurs non accompagnés (MNA)

Le succès de l'intégration de ces jeunes en situation d'isolement et d'extrême vulnérabilité, arrivés sur le territoire au terme d'un parcours d'exil éprouvant, devrait constituer un enjeu majeur pour les pouvoirs publics. Une fois majeurs, ces jeunes doivent, pour se maintenir en France, solliciter la délivrance d'un titre de séjour. Celle-ci est prévue de plein droit pour les mineurs confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) avant l'âge de seize ans sous réserve qu'ils justifient du caractère réel et sérieux de la formation qu'ils poursuivent¹¹ tandis que les mineurs confiés à l'ASE entre 16 et 18 ans doivent justifier suivre depuis au moins six mois une formation destinée à leur apporter une qualification professionnelle¹². C'est à ce stade que se dressent les obstacles à leur intégration, compromettant l'aboutissement du travail d'accompagnement auparavant effectué. **Aussi, le Défenseur des droits formule les recommandations suivantes :**

➤ *Garantir le droit à poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans*

La scolarisation des MNA de plus de seize ans soulève des difficultés dans la mesure elle n'est plus obligatoire. Pourtant, il importe, pour ne pas compromettre le projet d'intégration de ces jeunes, de leur garantir la possibilité de poursuivre une scolarité après l'âge de seize ans. Aussi, **le Défenseur des droits entend rappeler ici le droit de tout mineur à être scolarisé, y compris lorsqu'il a passé l'âge de seize ans.** Ce droit est d'ailleurs affirmé à plusieurs reprises dans la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels (NOR : JUSF1602101C), laquelle préconise qu'une attention particulière soit portée « *au droit à la scolarité des mineurs isolés, y compris après l'âge de 16 ans* ». A cet égard, l'annexe 6 de cette circulaire rappelle les termes de l'article L.122-2 du code de l'éducation, lequel prévoit que « *tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau. L'Etat prévoit les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de scolarité qui en découle. Tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans* ».

¹¹ Article L.313-11 2° bis du CESEDA.

¹² Article L.313-15 du CESEDA.

➤ *Faciliter l'accès à l'apprentissage et la formation professionnelle*

Lorsqu'ils ont été pris en charge par l'ASE après l'âge de 16 ans, les MNA doivent avoir accompli une formation professionnelle qualifiante d'au moins six mois, pour pouvoir prétendre, à leur majorité, à la délivrance d'un titre de séjour. Or, le Défenseur de droits constate, au travers des réclamations dont il est saisi, que l'accès de ces jeunes à l'apprentissage demeure très aléatoire et varie d'un territoire à l'autre, certaines Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) subordonnant la délivrance des autorisations de travail nécessaires pour accéder à ces formations à des exigences abusives, non prévues par les textes. **C'est pourquoi, considérant qu'il importe de faciliter l'accès des MNA à l'apprentissage et à la formation professionnelle, le Défenseur des droits réitère ses recommandations tendant à ce que des rencontres et des partenariats visant à faciliter l'accès à l'apprentissage des MNA soient initiés et mis en œuvre, notamment avec les régions et les chambres des métiers et de l'artisanat (décision n° MDE 2016-183 du 21 juillet 2016).**

➤ *Accompagner le passage à la majorité*

Le passage à la majorité des MNA est parfois mal préparé, si bien que ceux-ci peuvent se retrouver du jour au lendemain sans accompagnement ni prise en charge. Dans ce cas, leurs perspectives d'obtenir un titre de séjour s'amenuisent considérablement et, avec elles, celles de réussir leur intégration. Dans ce contexte, il est particulièrement inquiétant de constater, un peu partout en France, la diminution de l'octroi des contrats « jeunes majeurs », lesquels permettent de prolonger, jusqu'à l'âge 21 ans, le soutien de l'ASE. Aussi, **le Défenseur des droits recommande que les critères d'attribution de ces contrats soient clarifiés et mieux corrélés aux situations réelles dans lesquelles peuvent se trouver les jeunes qui les sollicitent.**

➤ *Faciliter l'accès au séjour des jeunes majeurs*

L'accès au séjour des MNA devenus majeurs se trouve parfois entravé du fait des défaillances et pratiques illégales de certaines préfectures : convocations pour l'enregistrement des demandes excessivement tardives, subordination de l'enregistrement des demandes à la production de pièces non prévues par les textes (tel qu'un passeport en cours de validité par exemple), refus de récépissés, délais d'instruction des demandes excessivement longs, etc. **Dans ce contexte, le Défenseur des droits souhaite que la vigilance des préfets soit appelée sur l'importance d'enregistrer les demandes de délivrance de titre de séjour présentées par des MNA devenus majeurs dans les délais les plus brefs et de leur remettre, dès le dépôt de leur dossier, un récépissé, étant précisé qu'à ce stade, la présentation d'un passeport en cours de validité ne peut être exigée.** Par ailleurs, le Défenseur des droits constate que la formulation actuelle de l'article L.313-15 du CESEDA tend à subordonner l'admission exceptionnelle au séjour des MNA confiés à l'ASE après l'âge de seize ans à des exigences paradoxales. En effet, il résulte de la lettre de l'article précité que le Préfet doit notamment se prononcer au regard « *de la nature*

de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine ». Autrement dit, le Préfet pourra refuser d'admettre au séjour un MNA devenu majeur s'il est établi qu'il a conservé des liens avec sa famille dans son pays d'origine. Or, dans le même temps, les services en charge de l'accompagnement des MNA multiplient, dans l'intérêt des jeunes accueillis, les tentatives de reprises de lien et/ou le maintien du contact avec les familles. Aussi, **le Défenseur des droits recommande que la loi soit modifiée pour prévoir la délivrance de plein droit d'un titre séjour à tous les MNA pris en charge par les services de l'ASE dès lors qu'ils justifient être engagés dans un parcours d'insertion, cela quel que soit l'âge qu'ils avaient au moment de cette prise en charge et sans que les liens conservés avec leur famille dans leur pays d'origine puissent leur être opposé.**

6. Assurer l'égalité de traitement en matière de protection sociale

A de nombreuses reprises, le Défenseur des droits, et avant lui, la Défenseure des enfants, la Halde et le Médiateur de la République, ont pointé le caractère discriminatoire des dispositions du code de la sécurité sociale imposant aux étrangers sollicitant le bénéfice des prestations familiales de justifier, non plus seulement de la régularité de leur séjour, mais également de ce que leurs enfants sont entrés en France par la voie du regroupement familial. Dans un contexte jurisprudentiel de plus en plus incertain, où le caractère discriminatoire des dispositions du code de la sécurité sociale n'était admis que pour certaines nationalités sur le fondement de différentes conventions internationales (accords UE/pays tiers ; conventions bilatérales de Sécurité sociale ; conventions OIT), le Défenseur a présenté des observations devant la Cour EDH (décision n° MLD-MDE-MSP 2014-082). Par décision du 1^{er} octobre 2015, la Cour a jugé que le dispositif prévu par le code de la sécurité sociale n'était pas contraire aux articles 8 et 14 de la Convention EDH. S'il prend acte de cette décision, le Défenseur des droits constate néanmoins l'existence de certaines réalités : caractère long et incertain des procédures de regroupement familiaux ; cas où le passage par une procédure de regroupement familial est dénué de pertinence ; refus quasi-systématiques des demandes de regroupement familial dite « *sur place* ». Ainsi, le Défenseur des droits est encore conduit à présenter des observations devant les tribunaux lorsque les faits de l'espèce dont il se trouve saisi font apparaître une situation particulière distincte de celles qu'a eu à connaître la Cour et susceptible d'expliquer le non recours des requérants à la procédure du regroupement familial : enfant né dans un autre Etat européen et ayant toujours résidé en Europe au côté de son parent étranger ; étranger ayant vocation à résider en France pour une durée de 3 ans dans le cadre d'un contrat doctoral. En tout état de cause, la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme est sans impact sur la jurisprudence de la Cour de cassation qui juge discriminatoires les refus de prestations familiales opposés aux ressortissants algériens, turcs, marocains ou bosniaques (voir à cet égard la décision de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation du 5 avril 2013 et les observations que le Défenseur des droits avait dans sa décision **MLD-2013-49 du 14 mars 2013**). Cette jurisprudence introduit des différences de traitement entre enfants étrangers, selon leur nationalité. **C'est pourquoi le Défenseur réitère ses recommandations tendant à ce que la loi soit modifiée pour ne subordonner le versement des prestations familiales qu'à la seule condition de la régularité du séjour des parents.**

7. Garantir l'accès aux biens et services sans discrimination

Avant de procéder à l'ouverture d'un compte, les établissements de crédits sont tenus de vérifier l'identité et la domiciliation du postulant. Or, ces obligations de contrôle peuvent conduire certains établissements à développer des pratiques discriminatoires. Ainsi, la Halde puis le Défenseur des droits ont été saisis de nombreuses réclamations où il apparaissait que les banques, sous couvert de procéder aux vérifications précitées, contrôlaient en réalité la régularité du séjour des postulants. Ces pratiques discriminatoires à raison de la nationalité ont également pu concerner des étrangers en situation régulière, le Défenseur des droits ayant eu à connaître de cas où l'ouverture d'un compte bancaire a pu être subordonnée à la production d'une pièce d'identité française ou à une durée de séjour en France d'un an ou, corrélativement, refusée à un étranger présentant un récépissé de demande de renouvellement de titre de séjour. Aussi, **considérant que les difficultés d'accès à des services bancaires constituent un grave facteur d'exclusion sociale, le Défenseur des droits entend rappeler ici les termes de sa décision-cadre n° MSP-MLD 2016-79, par laquelle il rappelle le cadre du dispositif du droit au compte et recommande aux établissements de crédit de prendre les mesures nécessaires pour améliorer l'effectivité du droit au compte, notamment en matière de formation du personnel.**

8. Penser l'accès à la citoyenneté

Dans sa lettre de mission à Monsieur Aurélien TACHÉ, le Premier ministre fait état de son souhait de voir mise en œuvre une politique d'intégration qui permette « *l'inscription de chacun dans une démarche de participation citoyenne* ». Une telle ambition ne saurait faire l'économie d'une réflexion plus générale sur les conditions d'accès des étrangers en situation régulière à la citoyenneté, celle-ci constituant un vecteur d'intégration non négligeable. A cet égard, une étude sur l'opportunité d'ouvrir le droit de vote des étrangers à certaines élections, appuyée sur des exemples de droit comparé, pourrait utilement être initiée.

En tout état cause, **il importe de lever les obstacles qui jalonnent, en pratique, les voies actuelles d'accès à la nationalité et donc à la citoyenneté française.** En effet, le Défenseur des droits a été saisi à plusieurs reprises de difficultés concernant les délais de traitement des demandes d'acquisition de la nationalité française. Il a ainsi constaté des délais d'instruction pouvant aller jusqu'à cinq ans alors qu'en application de l'article 21-25-1 du code civil, « *La réponse de l'autorité publique à une demande d'acquisition de la nationalité française par naturalisation doit intervenir au plus tard dix-huit mois à compter de la remise de toutes les pièces nécessaires à la constitution d'un dossier complet contre laquelle un récépissé est délivré immédiatement. [...]* ». A ces délais d'instruction excessivement longs, il convient d'ajouter les difficultés rencontrées au stade de la prise de rendez-vous pour les dépôts des demandes. Le Défenseur des droits reçoit en effet de nombreuses réclamations témoignant de défaillances des modules de prise de rendez-vous en ligne, beaucoup de préfectures ayant recours à des plateformes dématérialisées qui apparaissent systématiquement saturées ou proposent des dates de convocation très lointaines.

Aussi, le Défenseur des droits entend rappeler sa position concernant la dématérialisation des procédures et la nécessité de tenir compte d'une part de la fracture numérique existant sur le territoire national et d'autre part des contraintes individuelles, matérielles ou professionnelles des usagers, en garantissant une égalité d'accès des citoyens devant le service public, par l'instauration d'une voie alternative au service numérique pour toute procédure de dématérialisation d'un service public (Avis n° 16-01 du Défenseur des droits relatif au projet de loi n° 3318 pour une République numérique - devenu la loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016).

Le Défenseur des droits recommande finalement que la question de l'intégration soit prise en compte dès l'arrivée du migrant en France et en s'efforçant d'apporter à toutes et à tous des réponses hospitalières sans envisager à ce stade que certains puissent être durablement accueillis et d'autres au contraire renvoyés.