

N° 2735

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 avril 2026

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes,*

(Procédure accélérée)

PAR MME CHRISTINE ENGRAND

Députée

AVEC

**EN ANNEXE
LE TEXTE DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

Voir les numéros :

Assemblée nationale : **2416**.

Sénat : **236, 292, 293** et T.A. **46** (2025-2026).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. PLUS GRAND PAYS D'ASIE CENTRALE, LE KAZAKHSTAN A CONNU UNE TRANSITION POLITIQUE QUI N'A PAS REMIS EN CAUSE SA DIPLOMATIE D'ÉQUILIBRE	7
A. LE KAZAKHSTAN VIT AVEC LE DÉFI DE TROUVER LA « BONNE DISTANCE » PAR RAPPORT À LA RUSSIE	7
1. Un carrefour géographique profondément marqué par l'influence russe	8
2. Après l'indépendance, la relation du Kazakhstan avec la Russie oscille entre proximité et inquiétude	8
B. LE KAZAKHSTAN A FAIT LE CHOIX D'UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE « MULTIVECTORIELLE »	10
1. Une diversification des alliances et des partenariats économiques	10
2. De longue date, le Kazakhstan entretient un partenariat solide avec la France.....	11
3. Ces bonnes relations s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat stratégique de plus en plus en plus important entre l'Union européenne et le Kazakhstan	13
C. LA TRANSITION POLITIQUE KAZAKHSTANAISE, UN PROCESSUS ENCORE INACHEVÉ	14
1. Le « <i>janvier sanglant</i> » de 2022 a parachevé dans la douleur la succession présidentielle entre Noursoultan Nazarbaïev et Kassym-Jomart Tokaïev	14
2. Une certaine forme de démocratisation qui ne répond pas à toutes les interrogations en matière de respect des droits individuels	15
II. UN IMPORTANT PARTENARIAT ÉCONOMIQUE AVEC LA FRANCE, QUE LE KAZAKHSTAN SOUHAITE APPROFONDIR ET ÉTENDRE À DE NOUVEAUX SECTEURS	16
A. L'ÉCONOMIE KAZAKHSTANAISE REPOSE LARGEMENT SUR LES EXPORTATIONS DE RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES	16
1. Le Kazakhstan tire l'essentiel de sa richesse de ses réserves d'hydrocarbures et d'uranium	16
2. Le Kazakhstan est le troisième fournisseur de pétrole et le premier fournisseur d'uranium de la France.....	17

B. PRINCIPAL PARTENAIRE DE LA FRANCE EN ASIE CENTRALE, LE KAZAKHSTAN ACCUEILLE DE NOMBREUX INVESTISSEMENTS FRANÇAIS ET ESPÈRE EN ATTIRER DE NOUVEAUX.....	19
1. Les entreprises françaises installées au Kazakhstan sont actives dans de nombreux secteurs.....	19
2. Les échanges économiques franco-kazakhstanais sont en hausse et en cours de diversification.....	19
III. LE RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE LE KAZAKHSTAN ET LA FRANCE DEVRAIT INTENSIFIER LES FLUX MIGRATOIRES, POUR L'INSTANT ENCORE MODESTES, ENTRE LES DEUX PAYS.....	21
A. IL N'Y A POUR L'INSTANT QUE PEU DE KAZAKHS EN FRANCE.....	21
B. CETTE DIASPORA A NÉANMOINS FORTEMENT AUGMENTÉ, ET CETTE TENDANCE DEVRAIT SE POURSUIVRE.....	21
C. LE NOMBRE DE KAZAKHS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE EN FRANCE DEVRAIT, LUI AUSSI, AUGMENTER.....	21
IV. L'ACCORD BILATÉRAL DE RÉADMISSION FRANCO-KAZAKHSTANAIS EST UN OUTIL EFFICACE AU SERVICE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION ILLÉGALE.....	23
A. UN ACCORD DE RÉADMISSION PRÉCIS ET CLASSIQUE.....	23
1. Des dispositions qui mettent en place un cadre complet pour les procédures de réadmission.....	23
2. Des dispositions semblables à celles que l'on retrouve dans la plupart des accords de réadmission conclus par la France.....	26
B. UN ACCORD PARTICULIÈREMENT FAVORABLE À LA FRANCE.....	27
1. Un accord qui permet à la France de ne pas dépendre de l'issue des négociations entre le Kazakhstan et l'Union européenne.....	27
2. Un accord qui met en place des procédures de réadmission particulièrement rapides et avantageuses pour la France.....	28
3. Un accord qui permet aussi de lutter contre l'immigration illégale et la criminalité en provenance d'autres États.....	28
C. FACE AUX CRAINTES LÉGITIMES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES, UN ACCORD QUI NE REMET PAS EN CAUSE LES PROCÉDURES EXISTANTES.....	29
EXAMEN EN COMMISSION.....	31
ANNEXE 1 : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....	43
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE.....	45

INTRODUCTION

Géant d'Asie centrale, le Kazakhstan prend soin de maintenir un équilibre, dans sa diplomatie, entre ses différents partenaires. C'est notamment le cas en matière économique, notamment dans les exportations d'hydrocarbures, qui sont sa principale source de revenus. Cet équilibre se retrouve également à l'égard de son principal voisin, la Russie, dont il a su se distancier sans rompre une relation qui trouve sa source dans les réalités de l'économie, de l'histoire et de la démographie.

Cette volonté de stabilité dans les relations extérieures se double, à l'intérieur du pays, d'une volonté, plus récente, d'ouverture et de réformes, encore récemment matérialisée par une révision constitutionnelle toujours en cours.

Dans, cet équilibre dans les relations du Kazakhstan, qui s'exprime dans le caractère « multivectoriel » de sa diplomatie, la France occupe une place particulière. Client important du pays, notamment en matière énergétique, elle lui apporte en échange des fournitures mais aussi, de plus en plus, une expertise recherchée. L'approfondissement de la relation économique franco-kazakhstanaise est une volonté exprimée par les dirigeants des deux États, lors de leurs nombreuses rencontres.

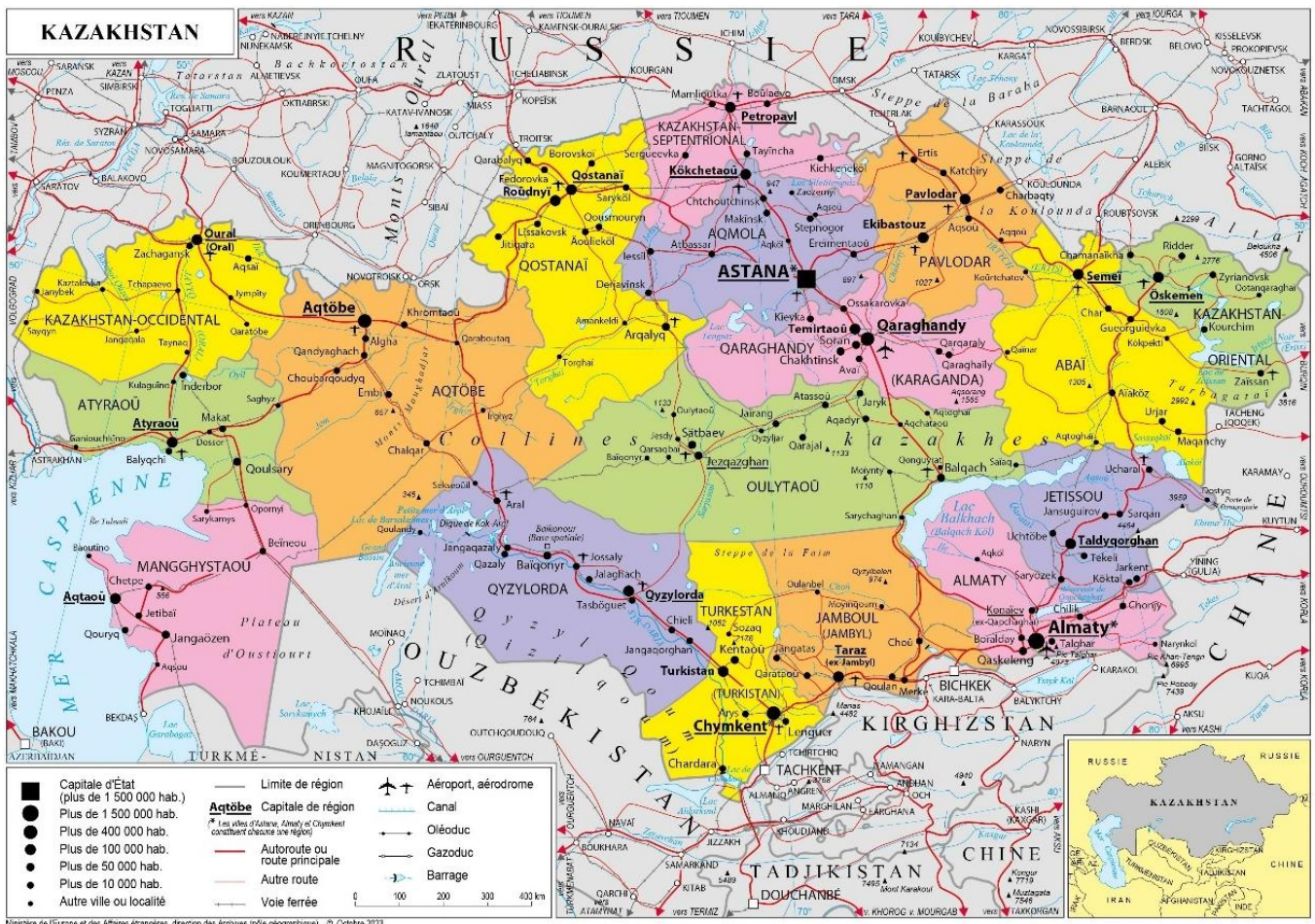
C'est dans ce cadre qu'est intervenue la signature, le 5 novembre 2024 à Paris, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes, dont la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale est saisie à travers ce projet de loi. Ce texte particulièrement favorable à la France, qui a vocation à accompagner l'intensification des échanges franco-kazakhstanaï, est, de la part du Kazakhstan, un acte d'amitié, une main tendue que notre pays doit saisir. Il est un outil venant renforcer la politique française de lutte contre l'immigration irrégulière, dans le respect des droits des personnes dont la réadmission est demandée.

L'accord du 5 novembre 2024 intervient dans le plein respect des compétences de l'Union européenne en la matière, et sans préjudice des négociations avec le Kazakhstan en cours, à ce niveau, en matière de réadmission comme en matière de simplification des procédures de demande de visas.

Rien ne s'oppose donc à l'adoption du projet de loi autorisant son approbation ni à l'entrée en vigueur des stipulations de l'accord, qui viendra renforcer l'amitié franco-kazakhstanaï.

I. PLUS GRAND PAYS D'ASIE CENTRALE, LE KAZAKHSTAN A CONNU UNE TRANSITION POLITIQUE QUI N'A PAS REMIS EN CAUSE SA DIPLOMATIE D'ÉQUILIBRE

Principal État d'Asie centrale, d'une superficie de 2,7 millions de km², le Kazakhstan a connu, en un demi-siècle, d'importantes évolutions sur les plans intérieur et extérieur.



A. LE KAZAKHSTAN VIT AVEC LE DÉFI DE TROUVER LA « BONNE DISTANCE » PAR RAPPORT À LA RUSSIE

La proximité entre le Kazakhstan et la Russie est géographique et historique. Les près de 7 000 km de frontière que ces deux États partagent – la plus longue frontière continue du monde – séparent deux territoires entre lesquels les échanges n'ont jamais cessé.

1. Un carrefour géographique profondément marqué par l'influence russe

Le Kazakhstan, espace historique de brassage des populations, se caractérise par sa mosaïque ethnique.

Territoire de pastoralisme nomade, il a, à la fin du XIX^e siècle, été l'objet d'une volonté d'expansion économique de la Russie. Acte décisif de la « politique kazakhe » russe, le décret de 1889 organisant la libre installation de paysans russes conduisit à l'implantation, au Nord des steppes de l'actuel Kazakhstan, de plus d'un million de paysans slaves entre 1889 et 1914. En parallèle émerge toutefois, sur ce même territoire, une sensibilité politique nationale.

Après la révolution d'octobre, la création d'une République soviétique socialiste autonome (RSSA) kazakhe laisse bientôt la place, après l'élimination de ses dirigeants, à la collectivisation agraire forcée et à la sédentarisation des nomades, laquelle provoque une famine entraînant le décès de plus de deux millions de personnes.

Fondée en 1936, la République socialiste soviétique (RSS) du Kazakhstan est utilisée, au cours de la Seconde guerre mondiale, comme lieu de relégation, ce qui accentue encore son caractère pluriethnique, de même, après la guerre, que la poursuite de l'immigration et de l'industrialisation dans le cadre de l'économie planifiée de l'URSS.

La population d'ethnie kazakhe devient ainsi minoritaire dans la République, ce qui est toujours le cas aujourd'hui. Ainsi, « *tant du point de vue démographique qu'économique, le Kazakhstan est le territoire qui aura été le plus lié la Russie* »⁽¹⁾, bien que son caractère multiethnique lui confère une ouverture plus grande que ses voisins.

Après l'effondrement de l'URSS, le Kazakhstan fut la dernière République soviétique à déclarer son indépendance, en 1991.

2. Après l'indépendance, la relation du Kazakhstan avec la Russie oscille entre proximité et inquiétude

La proximité géographique, la présence d'une importante minorité russophone et l'histoire expliquent l'importance de la relation entre le Kazakhstan et la Russie. Le russe est ainsi l'une des langues officielles du pays.

Les liens économiques entre les deux États sont étroits : 82 % des hydrocarbures kazakhstanais, qui constituent la principale ressource du pays, transitent par le territoire russe, *via* le Caspian Pipeline Consortium (CPC) qui relie la mer Caspienne au port de Novorossiisk. L'économie du Kazakhstan, pays

(1) Le dictionnaire historique et géopolitique du 20^e siècle, sous la direction de Serge Cordellier, La Découverte, 2007.

enclavé, dépend donc de la Russie, dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant est néanmoins inférieur au sien.

En matière de défense, les deux États sont liés, depuis octobre 2020, par un accord bilatéral de coopération militaire.

Le Kazakhstan est membre de l'ensemble des organisations régionales créées par la Russie, dont l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC), à laquelle il a fait appel en 2022 lors du « *janvier sanglant* » (cf. *infra*).

Symbole de cette proximité, le cosmodrome de Baïkonour, situé au Kazakhstan depuis la dislocation de l'URSS, demeure le principal port spatial russe.

Dans un Kazakhstan multiethnique, les éventuelles revendications sécessionnistes des régions du Nord, majoritairement russophones, continuent néanmoins d'inquiéter les autorités. La Constitution du Kazakhstan consacre, à son article 2, l'intégrité, l'inviolabilité et l'inaliénabilité du territoire de la République.

Ainsi, l'agression de l'Ukraine par la Russie a constitué, pour le Kazakhstan, un sujet d'inquiétude. Toujours soucieuses autant de préserver leurs bonnes relations avec Moscou que d'affirmer leur souveraineté et leur indépendance, les autorités d'Astana ont adopté une position d'équilibre, refusant par exemple de reconnaître les « Républiques populaires de Donetsk et de Lougansk ». Le Kazakhstan a de plus refusé de rejoindre le groupe des BRICS ⁽¹⁾, s'attirant, de la part de la Russie, des mesures de représailles.

Les autorités kazakhstanaïses ont également « *mis en œuvre une politique de réaffirmation nationale [qui] s'est traduite notamment par la promotion du kazakh comme langue centrale dans l'éducation, la culture et les médias, ainsi que par un processus de "décolonisation" symbolique, visant à rétablir la toponymie et les traditions nationales, souvent au détriment des héritages russes et soviétiques* » ⁽²⁾.

Surtout, elles prennent soin de nouer de multiples alliances.

(1) Groupe initialement constitué du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud, élargi depuis le 1^{er} janvier 2024 à l'Égypte, l'Iran, l'Éthiopie, l'Arabie Saoudite, et les Émirats arabes unis.

(2) [*Institut français des relations internationales \(IFRI\), Vera Grantseva, Rakhimbek Abdrakhmanov, « Le Kazakhstan après le double choc de 2022. Conséquences politiques, économiques et militaires », Russie.Eurasie.Visions, n° 140, octobre 2025.*](#)

B. LE KAZAKHSTAN A FAIT LE CHOIX D'UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE « MULTIVECTORIELLE »

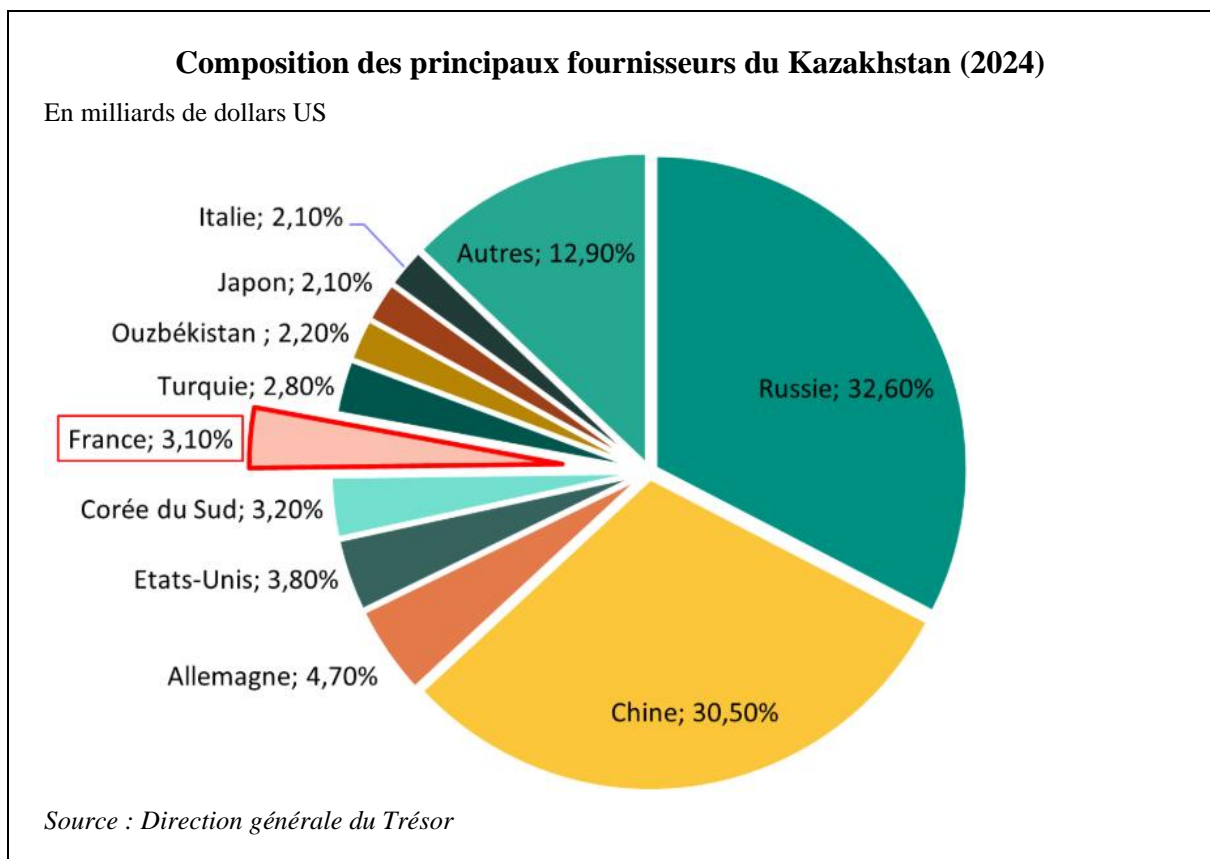
1. Une diversification des alliances et des partenariats économiques

Le Kazakhstan qualifie sa politique étrangère de « multivectorielle ». Ce terme traduit une volonté de diversification des partenariats, de défense du multilatéralisme et de la résolution pacifique des conflits.

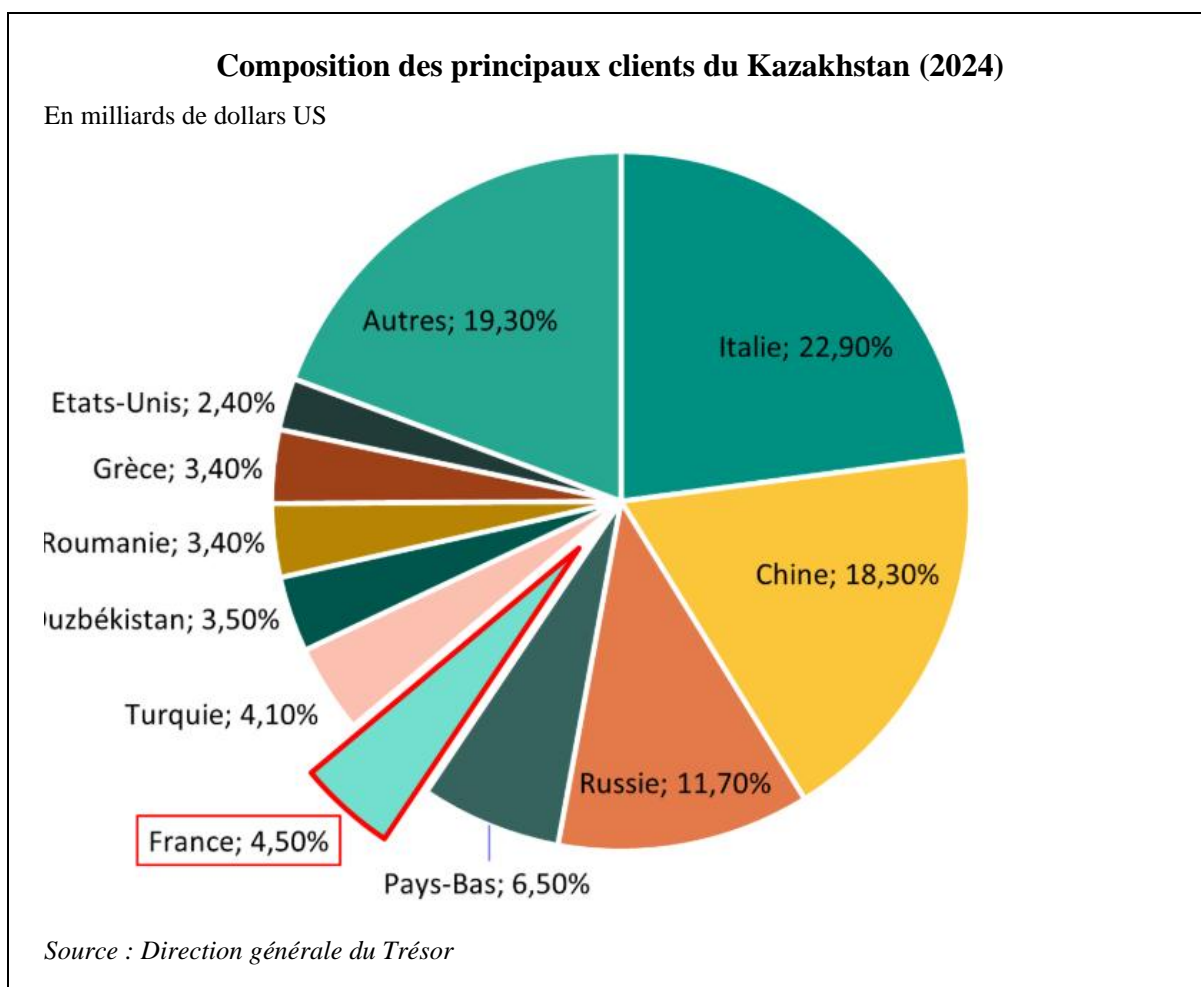
Les autorités kazakhstanaïses soignent ainsi leurs relations de bon voisinage avec l'ensemble des pays d'Asie centrale, y compris l'Afghanistan.

Pays frontalier de la Chine, le Kazakhstan est, comme avec la Russie, membre des organisations régionales situées dans l'orbite de Pékin. Destinataire massif des investissements chinois, il participe au projet des « Nouvelles routes de la soie ».

Ainsi, si la Russie représente toujours, en 2024, 32,6 % des importations du Kazakhstan, les importations chinoises sont presque aussi importantes (30,5 %).



En revanche, avec 11,70 % du total des exportations kazakhstanaïses, la Russie se place après l'Italie (22,9 %) et la Chine (18,3 %).



2. De longue date, le Kazakhstan entretient un partenariat solide avec la France

Dans la multitude de partenaires liés au Kazakhstan, la France se distingue par un partenariat bilatéral fort.

Les relations bilatérales franco-kazakhstanaïses sont solides et s'inscrivent, comme l'a rappelé l'ambassadrice du Kazakhstan lors de son audition par la rapporteure, dans le cadre d'un « *partenariat d'égal à égal, mutuellement bénéfique* », dont « *les bénéfices sont nombreux pour nos États et nos populations* ».

Ces relations s'inscrivent dans le temps long : l'ambassadrice a souligné le témoignage fort d'amitié, de sympathie et de soutien au jeune État kazakh de la part de la France, première nation européenne à en reconnaître l'indépendance.

La qualité de cette relation a notamment été matérialisée par des visites régulières des présidents français au Kazakhstan (en 1993, 2009, 2014 et 2023) et des présidents kazakhstanaïses en France (en 2010, 2022 et 2024).

Ces visites ont donné lieu à la signature de plusieurs accords bilatéraux, parmi lesquels :

– un traité bilatéral d’amitié, d’entente et de coopération, signé le 23 septembre 1992, et entré en vigueur le 12 novembre 1994 ; il comporte, en annexe, un protocole de coopération économique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan ⁽¹⁾ ;

– un traité de partenariat stratégique, signé en 2008 et entré en vigueur en 2010 ⁽²⁾ ;

– un accord relatif à la coopération en matière de lutte contre la criminalité ⁽³⁾ et un accord relatif à la lutte contre la corruption ⁽⁴⁾, signés en 2009 :

– un traité d’entraide judiciaire en matière pénale, signé en 2021 ⁽⁵⁾ ;

– un accord intergouvernemental relatif aux activités du groupe Agence française de développement (AFD) au Kazakhstan, signé en 2023 et ratifié par le Kazakhstan en janvier 2024 ⁽⁶⁾ ;

– un accord intergouvernemental relatif à l’ouverture d’établissements d’enseignement français au Kazakhstan et à l’enseignement du français dans les établissements scolaires du Kazakhstan, signé en 2023 ⁽⁷⁾.

Le Kazakhstan accueille, en outre, quatre Alliances françaises.

La visite d’État effectuée, en France, les 4 et 5 novembre 2024, par le Président de la République du Kazakhstan Kassym-Jomart Tokaïev, et qui a donné lieu à la signature de l’accord dont le projet de loi propose l’approbation, a été l’occasion pour les deux chefs d’État de « *se félicit[er] du dialogue confiant et régulier entre les deux pays à tous les niveaux* » ainsi que du « *fort dynamisme des coopérations entre les deux pays* » ⁽⁸⁾.

(1) [Publié par le décret n° 95-220 du 23 février 1995.](#)

(2) [Publié par le décret n° 2010-948 du 25 août 2010.](#)

(3) [Publié par le décret n° 2013-20 du 8 janvier 2013.](#)

(4) [Publié par le décret n° 2011-307 du 22 mars 2011.](#)

(5) [Publié par le décret n° 2024-902 du 7 octobre 2024.](#)

(6) [Site de l’Agence française de développement, « AFD au Kazakhstan : Accompagner les transitions pour un développement plus durable et plus inclusif ».](#)

(7) [Site de l’Agence pour l’enseignement français à l’étranger, « Vers la création de deux établissements internationaux français à Astana et Almaty, au Kazakhstan », 8 novembre 2024.](#)

(8) [elysee.fr, « Déclaration conjointe du Président de la République française et du Président de la République du Kazakhstan sur le renforcement du partenariat stratégique entre la France et le Kazakhstan », 5 novembre 2024.](#)

3. Ces bonnes relations s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat stratégique de plus en plus en plus important entre l'Union européenne et le Kazakhstan

L'Union européenne a signé avec le Kazakhstan, en 2015, le premier accord de partenariat et de coopération renforcé (APCR) conclu avec un pays d'Asie centrale. À l'occasion du dixième anniversaire de la signature de cet accord, le président du Conseil européen, António Costa, s'est rendu au Kazakhstan les 3 et 4 décembre 2025, pour saluer « *la dynamique positive du partenariat stratégique de plus en plus important entre l'Union européenne et le Kazakhstan, qui est particulièrement pertinente dans le contexte géopolitique actuel* » ⁽¹⁾.

En matière économique, 46,7 % des exportations du Kazakhstan étaient destinées, en 2024, aux États de l'Union européenne (UE) à commencer par l'Italie, qui concentre à elle seule 23 % des exportations kazakhstanaïses.

Ce rapprochement se manifeste également dans la décision, prise lors du Conseil de coopération UE/Kazakhstan d'octobre 2024, d'ouvrir la voie à des négociations devant mener à la conclusion d'un accord de facilitation de la délivrance des visas pour les citoyens kazakhstanaïses souhaitant se rendre dans les États de l'Union. Il s'agit d'une demande de longue date du Kazakhstan, dont les nationaux ne disposent actuellement pas des facilités de délivrance qu'il accorde, en revanche, aux citoyens européens. Pour António Costa, « *cet accord permettra à nos citoyens de se rencontrer, d'étudier, de travailler et d'investir plus facilement – un véritable signe de l'amitié entre nos peuples* » ⁽²⁾.

Ces négociations, que la France soutient, se sont ouvertes en décembre 2025, concomitamment à celles devant aboutir à un accord de réadmission entre le Kazakhstan et l'Union européenne (*cf. infra*).

Le renforcement des relations avec le Kazakhstan s'inscrit, enfin, dans la stratégie de l'Union européenne pour l'Asie centrale, adoptée en juillet 2019, dont les trois piliers sont la résilience, la prospérité et la croissance économique, et la coopération politique. Un premier sommet entre les dirigeants de l'UE et des cinq pays d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan) s'est ainsi tenu à Samarcande, en Ouzbékistan, en avril 2025.

Objet des échanges avec l'Union européenne, la démocratisation encore inachevée du Kazakhstan demeure néanmoins un frein à l'approfondissement de ce partenariat.

(1) consilium.europa.eu, « [Le président Costa se rend à Astana pour faire progresser le partenariat de l'UE avec le Kazakhstan](#) », 3 décembre 2025.

(2) consilium.europa.eu, « [Déclaration à la presse du président António Costa à l'issue de sa rencontre avec le président du Kazakhstan, Kassym-Jomart Tokaïev, à Astana](#) », 4 décembre 2025.

C. LA TRANSITION POLITIQUE KAZAKHSTANAISE, UN PROCESSUS ENCORE INACHEVÉ

1. Le « *janvier sanglant* » de 2022 a parachevé dans la douleur la succession présidentielle entre Noursoultan Nazarbaïev et Kassym-Jomart Tokaïev

Ex-premier secrétaire du parti communiste, Noursoultan Nazarbaïev, est élu Président de la République du Kazakhstan le 1^{er} décembre 1991. Il met rapidement en place une pratique autoritaire du pouvoir : en 1995, il dissout le premier Parlement élu et fait prolonger son mandat par référendum. Il demeure au pouvoir jusqu'à sa démission en 2019. Kassym-Jomart Tokaïev lui succède, d'abord à titre intérimaire, puis en tant que président élu à l'issue du scrutin du 9 juin 2019.

Alors que le Kazakhstan est un pays qui connaît de fortes inégalités sociales, la hausse des prix du carburant entraîne, en janvier 2022, un mouvement de protestation socio-économique, qui donne lieu à des émeutes. Celles-ci éclatent dans la ville de Jangaözen puis s'étendent à l'ensemble du pays, notamment Almaty, la capitale économique. Des bâtiments gouvernementaux y sont attaqués et l'aéroport, pris d'assaut.

Face à ce qu'il qualifie de « *menace terroriste* », le président Tokaïev demande au président russe Vladimir Poutine l'aide de l'Organisation du traité de sécurité collective. Composées en grande partie de soldats russes, ces forces se déploient dans le pays et mettent fin aux émeutes en quelques jours. Le bilan officiel est d'au moins 238 morts et un millier de blessés. Environ 5 800 personnes ont été arrêtées. Si les événements de ce « *janvier sanglant* » (« *Kandy Kantar* » en kazakh), n'ont duré que quelques jours, leurs conséquences sont majeures.

Conduisant l'ancien président Noursoultan Nazarbaïev à démissionner du Conseil de sécurité du Kazakhstan, où il siégeait encore malgré sa démission de la présidence, ces événements renforcent le président Tokaïev, en lui permettant de mettre fin au culte de la personnalité qui entourait son prédécesseur et d'écarter ses partisans. La capitale reprend ainsi le nom d'Astana, abandonnant celui de « *Nour-soultan* », qu'elle portait depuis 2019.

Ces événements amènent le président Tokaïev à mener une série de réformes constitutionnelles visant à la modernisation des institutions politiques et économiques du pays, notamment en matière de représentativité électorale. Est ainsi par exemple adoptée l'élection au suffrage universel direct des gouverneurs.

Ces réformes ne remettent néanmoins pas en cause le pouvoir du président Tokaïev, réélu de manière anticipée en novembre 2022, dès le premier tour, avec 81,31 % des voix, pour un mandat allongé de cinq à sept ans.

Le président Tokaïev, qui ne peut être réélu et s'est donc engagé à quitter le pouvoir en 2029, a soumis au référendum, le 15 mars 2026, un projet de nouvelle Constitution. Approuvé à 85 % des suffrages avec, officiellement, une participation

de 72 %, ce texte rend le Parlement monocaméral et crée un poste de vice-président, nommé par le président.

2. Une certaine forme de démocratisation qui ne répond pas à toutes les interrogations en matière de respect des droits individuels

La démocratisation recherchée par les évolutions institutionnelles récemment conduites par le président Tokaïev demeure en cours d'achèvement.

Si l'abolition de la peine de mort a été récemment inscrite dans la Constitution, le respect des droits de l'homme et des libertés individuelles par les autorités kazakhstanaïses demeure ainsi un sujet d'inquiétude. Les réformes intervenues en matière institutionnelle semblent en effet s'accompagner d'un raidissement sur les questions de société.

Ainsi, lors de la 21^{ème} réunion du Conseil de coopération entre l'Union européenne et le Kazakhstan, tenue le 14 octobre 2024, l'UE « *a insisté sur l'importance que revêtent la liberté d'expression, de réunion et d'association, l'indépendance des avocats, le pluralisme et l'indépendance des médias* »⁽¹⁾.

De même, en matière de lutte contre les violences conjugales, les droits et les protections des victimes sont encore largement perfectibles, bien que le Kazakhstan ait annoncé son souhait d'adhérer à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestiques (dite « convention d'Istanbul »)⁽²⁾.

En ce qui concerne la protection des personnes LGBTQ+⁽³⁾, si le Kazakhstan a dépénalisé l'homosexualité en 1998, les discriminations sont encore nombreuses. De plus, alors qu'un projet de loi « *contre la propagande des orientations sexuelles non traditionnelles* », inspiré par la législation russe, avait été invalidé en 2015, un texte ayant le même objet est finalement entré en vigueur le 1^{er} mars 2026⁽⁴⁾.

(1) consilium.europa.eu, « Kazakhstan : 21e Conseil de coopération avec l'Union européenne », 16 octobre 2024.

(2) [Conseil de l'Europe](#), « Le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan renforcent leur coopération pour faire avancer les réformes démocratiques », 31 mai 2025.

(3) Abréviation des identités sexuelles et de genres lesbienne, gay, bisexuel, transgenre, queer et autres.

(4) [RFI](#), « Kazakhstan : la communauté LGBTQ+ visée par l'entrée en vigueur d'une loi contraignante », 1^{er} mars 2026.

II. UN IMPORTANT PARTENARIAT ÉCONOMIQUE AVEC LA FRANCE, QUE LE KAZAKHSTAN SOUHAITE APPROFONDIR ET ÉTENDRE À DE NOUVEAUX SECTEURS

Le partenariat stratégique unissant le Kazakhstan et la France se décline notamment en matière économique. S'il prend encore largement la forme d'un échange entre produits énergétiques, d'une part, et produits manufacturés, d'autre part, les dirigeants des deux pays ont exprimé une volonté claire, et déjà en cours, de diversification. Les opportunités économiques au Kazakhstan, pour les entreprises françaises, sont nombreuses et bienvenues.

A. L'ÉCONOMIE KAZAKHSTANAISE REPOSE LARGEMENT SUR LES EXPORTATIONS DE RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES

1. Le Kazakhstan tire l'essentiel de sa richesse de ses réserves d'hydrocarbures et d'uranium

Les exportations du Kazakhstan, dont la valeur s'élève en 2024 à 81,6 milliards de dollars, sont majoritairement composées de ressources énergétiques.

Les ressources énergétiques du Kazakhstan

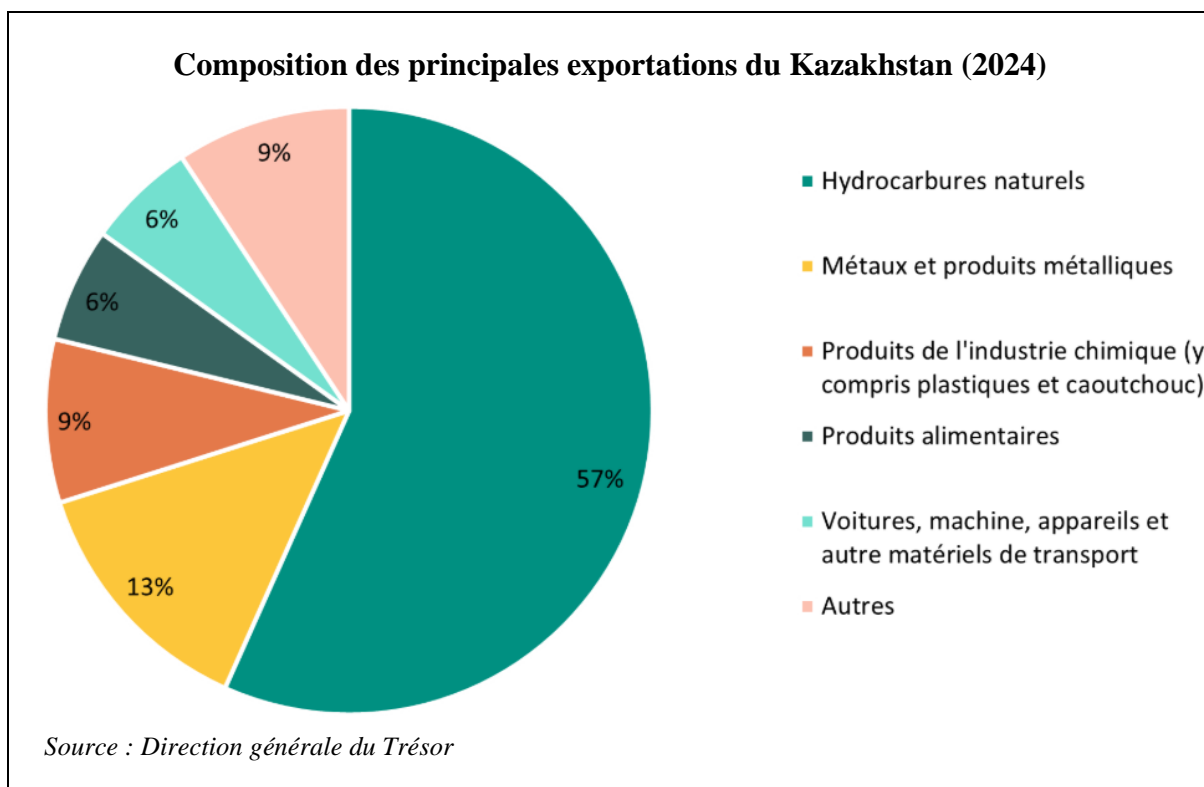
1,8 % des réserves mondiales de pétrole sont localisées au Kazakhstan, notamment en mer Caspienne, ce qui place le pays au 12^{ème} rang mondial. Plus de 240 gisements pétroliers et gaziers sont aujourd'hui exploités, notamment les trois gisements géants de Tenguiiz, Karatchaganak et Kashagan. Ils le sont par les plus grandes compagnies pétrolières mondiales : Exxon Mobil, Chevron, TotalEnergies, Ente nazionale idrocarburi (Eni), etc, aux côtés de l'opérateur national KazMunaiGas.

En ce qui concerne le gaz naturel, 0,6 % des réserves mondiales sont localisées au Kazakhstan, soit environ 1 100 milliards de m³. Le pays abrite également 2,5 % des réserves mondiales de charbon.

Le Kazakhstan, dispose en outre des deuxièmes réserves mondiales d'uranium (13 %), dont il est le 1^{er} pays producteur mondial, responsable à lui seul de près de 40 % de la production.

Les exportations d'hydrocarbures restent stables en valeur (46,4 milliards de dollars en 2024) malgré une augmentation de 1,7 % du prix moyen du pétrole (81,58 dollars pour un baril).

En 2024, les hydrocarbures représentent 56,7 % des exportations totales du Kazakhstan, loin devant les métaux et produits métalliques et les produits de l'industrie chimique.



Après l'entrée en vigueur, en 2022, des sanctions occidentales contre la Russie, le Kazakhstan s'est imposé comme un fournisseur alternatif, ses exportations d'hydrocarbures ayant augmenté, cette même année, de 48,8 %. L'importance de ce pays est donc stratégique pour de nombreux États qui, comme la France, ont cessé d'importer du pétrole russe à la suite des sanctions prises contre Moscou en 2022.

2. Le Kazakhstan est le troisième fournisseur de pétrole et le premier fournisseur d'uranium de la France

Comme l'a rappelé l'ambassadrice lors de son audition, les échanges entre le Kazakhstan et la France dépassent 5 milliards de dollars par an et représentent 85,5 % des échanges entre notre pays et l'Asie centrale. Cela fait donc de la France un partenaire économique important du Kazakhstan. L'ambassadrice précisait même que les échanges entre son pays et l'Ouzbékistan, pourtant son voisin, étaient, en valeur, moins importants.

En 2024, les exportations du Kazakhstan vers la France s'élevaient à 3,6 milliards d'euros, leur baisse en valeur (- 1,45 %) par rapport à l'année précédente s'expliquant par la baisse des prix du pétrole brut. Les hydrocarbures naturels représentent en effet 88,2 % de ces importations, faisant du Kazakhstan, en 2023, le 3^{ème} fournisseur de pétrole brut de la France.

PROVENANCE DU PÉTROLE BRUT IMPORTÉ EN FRANCE EN 2024

Provenance (extraction)		Millions de tonnes	%
Afrique	Algérie	4,2	9,4 %
	Libye	3,3	7,4 %
	Nigéria	5,3	11,9 %
	Autres	4,2	9,4 %
Amérique du Nord		10,5	23,5 %
URSS/ex-URSS	<i>Kazakhstan</i>	5,4	12,1 %
	Russie	0,0	0,0 %
	Autres	0,3	0,7 %
Moyen-Orient	Arabie Saoudite	1,4	3,1 %
	Autres	3,9	8,7 %
Mer du Nord	Norvège	3,5	7,8 %
	Autres	0,9	2,0 %
Autres		1,7	3,8 %
TOTAL		44,6	100,0 %

Alors que les importations, par la France, de pétrole brut en provenance de Russie sont passées de 5,2 % du total en 2022 ⁽¹⁾ à 0 %, la nécessité de trouver des fournisseurs alternatifs a renforcé l'importance du Kazakhstan.

La dominante énergétique des échanges économiques franco-kazakhstanais concerne également l'énergie nucléaire : en 2022, le Kazakhstan était le premier fournisseur de combustible nucléaire de la France (40 % de ses approvisionnements), pour un montant en forte hausse, du fait de l'augmentation du prix de l'uranium.

Par la voix de son ambassadrice à Paris, le Kazakhstan se félicite d'être un partenaire stable et fiable de la France en matière d'approvisionnements en énergie, contribuant ainsi à notre souveraineté énergétique.

(1) Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Bilan énergétique de la France en 2023 », mai 2024.

B. PRINCIPAL PARTENAIRE DE LA FRANCE EN ASIE CENTRALE, LE KAZAKHSTAN ACCUEILLE DE NOMBREUX INVESTISSEMENTS FRANÇAIS ET ESPÈRE EN ATTIRER DE NOUVEAUX

1. Les entreprises françaises installées au Kazakhstan sont actives dans de nombreux secteurs

Si l'importance des flux énergétiques explique le déficit commercial structurel de la France vis-à-vis du Kazakhstan, les exportations françaises vers cet État sont néanmoins importantes, composées notamment de produits de la construction aéronautique et spatiale (457 millions d'euros en 2024) et de matériel ferroviaire roulant (54 millions d'euros en 2024). En 2023, la France était ainsi à la fois le 10^{ème} fournisseur et le 8^{ème} client du Kazakhstan. En 2024, une hausse significative des exportations françaises vers le Kazakhstan (+ 12,2 %) a placé la France au 6^{ème} rang de ses fournisseurs ⁽¹⁾.

Les investissements dans les secteurs de l'énergie (TotalEnergies, Orano), de l'aéronautique-aérospatial (Airbus), des transports (Alstom), de la pétrochimie et des gaz industriels (Air Liquide), des matériaux de construction (Vicat), de l'agroalimentaire (Lactalis, Danone), et des industries de défense (Thalès) la situent au 5^{ème} rang, en termes d'investissements directs étrangers (IDE) dans ce pays.

Le Kazakhstan encourage les entreprises françaises à y poursuivre leurs investissements, la commission mixte franco-kazakhstanaise pour la coopération économique œuvrant dans cette voie. Lors de la dernière réunion de cette instance a été acté, notamment, le renforcement du partenariat stratégique sur les minerais et métaux critiques, dans le prolongement de la feuille de route signée, en novembre 2024, à l'occasion de la visite d'État en France du président Tokaïev.

2. Les échanges économiques franco-kazakhstanaïses sont en hausse et en cours de diversification

Signée le 12 mai 2021 à Astana, la feuille de route pour la coopération économique bilatérale acte la volonté des deux États d'étendre leur partenariat et désigne la transition énergétique, l'agriculture, la santé et la ville durable comme secteurs prioritaires.

Lors de son audition, l'ambassadrice a confirmé le souhait du Kazakhstan de renforcer ses échanges économiques dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire, dans lesquels l'excellence française pourrait venir renforcer la souveraineté alimentaire du pays. Le vice-ministre kazakhstanaïse de l'agriculture s'est ainsi rendu très récemment au Salon international de l'agriculture à Paris.

La France accompagne également le développement, rapide, de l'intelligence artificielle (IA), secteur sur lequel le Kazakhstan se positionne avec un fort intérêt. Le ministre d'État kazakhstanaïse chargé du numérique a été invité en

(1) [Direction générale du Trésor](#).

France et une entreprise française est en charge de l'installation du *cloud* souverain du Kazakhstan. Une école dédiée à ce secteur a en outre été créée, par des Français, à Astana.

Comme l'a indiqué, lors de son audition, l'ambassadrice, le Kazakhstan fait en effet parti des dix premiers pays au monde en termes de numérisation de l'administration et le président Tokaïev considère ce sujet comme un enjeu de souveraineté, notamment au regard de la très grande superficie du pays.

III. LE RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE LE KAZAKHSTAN ET LA FRANCE DEVRAIT INTENSIFIER LES FLUX MIGRATOIRES, POUR L'INSTANT ENCORE MODESTES, ENTRE LES DEUX PAYS

A. IL N'Y A POUR L'INSTANT QUE PEU DE KAZAKHS EN FRANCE

La diaspora kazakhstanaise en France ne compte qu'environ 3 000 personnes, dont 667 étudiants en 2023-2024 : 124 d'entre eux bénéficiaient d'une bourse d'excellence délivrée par l'ambassade de France à Astana. La particulière féminisation de la communauté kazakhstanaise de France mérite d'être relevée.

Par ailleurs, seuls 285 Français étaient, en 2024, inscrits au registre consulaire de l'ambassade de France, ce qui permet d'estimer la communauté française au Kazakhstan à environ 600 personnes.

B. CETTE DIASPORA A NÉANMOINS FORTEMENT AUGMENTÉ, ET CETTE TENDANCE DEVRAIT SE POURSUIVRE

L'approfondissement de la relation franco-kazakhstanaise, que les autorités des deux États appellent de leurs vœux, pourrait néanmoins se traduire par une intensification des flux migratoires entre nos deux États. En matière d'immigration régulière, le nombre de titres de séjour délivrés à des ressortissants kazakhstanaïses a déjà augmenté de 28 % depuis 2019.

Le possible aboutissement des négociations portant sur la simplification des procédures de demande de visa pour les Kazakhs souhaitant se rendre dans les États de l'Union européenne devrait conduire à un accroissement de la présence kazakhstanaïse en France et, proportionnellement, de la part de ceux se trouvant en situation irrégulière et susceptibles de faire l'objet d'une procédure de réadmission.

C. LE NOMBRE DE KAZAKHS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE EN FRANCE DEVRAIT, LUI AUSSI, AUGMENTER

Comme tout étranger, les Kazakhs en situation irrégulière en France peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), éventuellement d'une aide au retour volontaire et, sans départ dans un délai de trente jours, d'une procédure d'éloignement.

Lorsque la personne concernée ne dispose pas d'un document lui permettant d'entrer dans le pays vers lequel elle est renvoyée, un laissez-passer consulaire est demandé à ce pays.

Si les mesures d'éloignement concernant des citoyens kazakhs sont pour l'instant peu nombreuses, de même que les demandes de laissez-passer consulaires, ce chiffre est, lui aussi, en hausse. Il s'établit ainsi à 192 mesures en 2024, pour la

plupart des OQTF ; 67 sont repartis, presque tous volontairement. Il n'a été procédé qu'à un seul retour forcé.

Si la plupart possédaient un passeport valide, cinq laissez-passer consulaires ont été demandés pour des personnes qui n'en avaient pas.

Si ces chiffres apparaissent modestes, ils ne pourront que continuer d'augmenter si l'immigration légale est facilitée et encouragée par le rapprochement entre la France et le Kazakhstan ainsi que par une simplification, pour l'instant éventuelle, des procédures de demande de visa vers l'Union européenne.

IV. L'ACCORD BILATÉRAL DE RÉADMISSION FRANCO-KAZAKHSTANAIS EST UN OUTIL EFFICACE AU SERVICE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION ILLÉGALE

A. UN ACCORD DE RÉADMISSION PRÉCIS ET CLASSIQUE

Signé à Paris le 5 novembre 2024, à l'occasion de la visite d'État en France du président kazakhstanais Kassym-Jomart Tokaïev, l'accord de réadmission entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan relève d'une volonté politique, exprimée au plus haut niveau, de renforcer la coopération bilatérale en matière de lutte contre l'immigration irrégulière.

1. Des dispositions qui mettent en place un cadre complet pour les procédures de réadmission

L'accord comprend un préambule et vingt-trois articles, suivis de sept annexes.

L'article 1^{er} définit les termes de l'accord.

L'article 2 précise que la procédure de réadmission permet à la partie requérante de demander à l'autre partie – la partie requise – d'accepter sur son territoire ses ressortissants qui, présents sur le territoire de la partie requérante, n'y remplissent pas ou plus les conditions d'entrée, de séjour et de résidence. L'obligation s'étend aux enfants mineurs célibataires de moins de 18 ans du ressortissant et à son conjoint, quand bien même leur nationalité serait différente.

Lorsque cette procédure aboutit, la partie requise a l'obligation, afin de permettre le retour de la personne à réadmettre, de lui délivrer gratuitement dans les trois jours calendaires un document de voyage d'urgence d'une durée de validité d'au moins six mois, c'est-à-dire un laissez-passer consulaire.

L'article 3 précise que cette procédure concerne également les ressortissants de pays tiers et des apatrides qui, présent sur le territoire de la partie requérante, y sont entrés illégalement à partir du territoire de la partie requise, étaient titulaires d'une autorisation de séjour ou de résidence ou d'un visa délivré par la partie requise.

L'article 4, régit les situations où une procédure de réadmission a été conduite par erreur, sans que les conditions nécessaires aient été remplies : si cette situation se révèle dans un délai de trois mois après le transfert de la personne concernée, la partie requérante doit reprendre en charge la personne réadmise par erreur par la partie requise.

L'article 5 précise les différentes étapes ainsi que les modalités administratives d'une demande de réadmission, renvoyant notamment au modèle de formulaire de demande de réadmission présent en annexe de l'accord.

L'article 6 précise les moyens de preuve par lesquels la partie requérante peut démontrer que la personne dont elle demande le transfert possède la nationalité de la partie requise. Il différencie les documents permettant de confirmer la nationalité des États des parties (énumérés dans l'annexe 2) des documents permettant de présumer la nationalité des États des parties (énumérés dans l'annexe 3). Il renvoie également à l'annexe 4, énumérant les documents permettant d'établir, le cas échéant, les liens familiaux du ressortissant de la partie requise transféré avec les personnes à réadmettre.

L'article 7 précise, lorsque la personne dont le transfert est demandé est ressortissante d'un pays tiers ou apatride, les moyens de preuve pouvant être utilisés pour démontrer, auprès de la partie requise, que les conditions de l'article 3 sont réunies.

L'article 8 est relatif à la procédure d'audition consulaire : il s'agit d'un entretien mené par la partie requise avec la personne faisant l'objet de la réadmission dans l'hypothèse où la partie requérante n'est pas en mesure de présenter les documents attestant de la situation de cette personne. À l'issue de cet entretien, la partie requise indique à la partie requérante si elle reconnaît que la personne concernée est ou non l'un de ses ressortissants.

L'article 9 précise l'ensemble des délais encadrant les étapes de la procédure de réadmission :

– pour la demande de réadmission d'un ressortissant de la partie requise : à tout moment ;

– pour la demande de réadmission d'un ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride : dans les six mois à compter de la date à laquelle il est établi que cette personne ne remplit pas ou plus les conditions d'entrée, de séjour ou de résidence sur le territoire de la partie requérante ;

– pour la réponse de la partie requise à la demande de réadmission à compter de la date de réception de la demande : dix jours calendaires, ou vingt jours calendaires lorsqu'il existe des obstacles à ce qu'il soit répondu à la demande à temps et sur demande dûment justifiée par la partie requise.

En l'absence de réponse de la partie requise dans les délais, celle-ci est réputée positive. En outre, toute réponse négative doit être motivée par écrit.

L'article 10 détermine les conditions de transfert et les modalités de transport vers le territoire de la partie requise des personnes dont la réadmission est acceptée : il est effectué par transport aérien, à une date et selon des modalités précisées par écrit.

Les articles 11, 12 et 13 encadrent la procédure de transit des ressortissants de pays tiers ou des apatrides à travers le territoire de la partie requis vers leur État de destination, et les situations dans lesquelles la partie requise peut s'opposer à cette procédure.

L'article 14 détermine les principes encadrant le transfert et le transit des personnes visées, en précisant notamment les informations, nécessaires au bon déroulement de la procédure, que la partie requérante doit transmettre à la partie requise. Il précise aussi les prérogatives des agents composant l'escorte de la personne concernée.

L'article 15 stipule que les frais de transport et de transit afférents à l'opération de réadmission sont supportés, jusqu'au point de passage frontalier de l'État de destination, par la partie requérante.

L'article 16 est relatif au transfert et au traitement des données à caractère personnel nécessaires à la mise en œuvre de l'accord.

L'article 17 stipule que l'accord « *n'affecte pas les droits et obligations des parties découlant des autres traités internationaux auxquels leurs États sont parties* ».

L'article 18 désigne les ministères de l'intérieur de chacune des parties comme autorités compétentes pour la mise en œuvre de l'accord. Il indique également quels sont les points de passage frontaliers utilisés, sauf exception par consentement mutuel des autorités compétentes, pour la mise en œuvre de l'accord : l'aéroport d'Orly ou l'aéroport Charles de Gaulle pour la France, l'aéroport Nour-Sultan ou l'aéroport d'Almaty pour le Kazakhstan.

L'article 19 prévoit que des réunions et consultations d'experts peuvent être organisées pour examiner la mise en œuvre de l'accord et proposer des amendements, dont la procédure d'adoption est précisée par **l'article 20**.

L'article 21 indique que tout différend relatif à l'accord est réglé par voie de consultations ou de négociations entre les parties.

L'article 22 stipule que les sept annexes font partie intégrante de l'accord.

Les sept annexes de l'accord

Annexe 1 : modèle de demande de réadmission.

Annexe 2 : documents confirmant la nationalité des États des parties.

Annexe 3 : liste des documents et autres informations présumant la nationalité des États des parties.

Annexe 4 : liste des documents confirmant une relation familiale.

Annexe 5 : liste de documents prouvant l'entrée irrégulière de ressortissants de pays tiers et d'apatrides en provenance du territoire de la partie requise sur le territoire de la partie requérante.

Annexe 6 : liste de documents prouvant la résidence ou le séjour régulier de ressortissants de pays tiers ou apatrides sur le territoire de la partie requise.

Annexe 7 : modèle de demande de transit.

L'article 23 précise que l'accord est conclu pour une durée indéterminée, que chaque partie peut le suspendre temporairement, totalement ou partiellement (sauf en ce qui concerne l'article 2), ou le dénoncer.

2. Des dispositions semblables à celles que l'on retrouve dans la plupart des accords de réadmission conclus par la France

Les représentants des ministères de l'Europe et des affaires étrangères et de l'intérieur ont confirmé à la rapporteure la nature tout à fait classique de cet accord et des procédures de réadmission qu'il met en place. Sa nature est par ailleurs comparable, par exemple, au protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Macédoine du Nord portant application de l'accord du 18 septembre 2007 concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier du 5 juillet 2021 ⁽¹⁾.

Un tel accord n'est certes pas nécessaire à la mise en œuvre des procédures de réadmission des Kazakhs en situation irrégulière : celles-ci existent déjà entre la France et le Kazakhstan, la coopération en la matière étant décrite comme efficace. Son utilité réside néanmoins dans la mise en place de procédures plus efficaces, en précisant notamment quels sont les points de passage frontaliers, les autorités compétentes ou les moyens de preuve de nationalité. Cet accord vient ainsi encadrer, formaliser et fluidifier une coopération bilatérale déjà existante.

(1) [Assemblée nationale, « Approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Macédoine du Nord portant application de l'accord du 18 septembre 2007 concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier », Dossier législatif.](#)

B. UN ACCORD PARTICULIÈREMENT FAVORABLE À LA FRANCE

1. Un accord qui permet à la France de ne pas dépendre de l'issue des négociations entre le Kazakhstan et l'Union européenne

La politique migratoire est au nombre des compétences partagées entre la France et l'Union européenne ⁽¹⁾ : la France est libre de l'exercer tant que l'UE ne l'a pas fait.

Si l'accord de partenariat et de coopération renforcé du 21 décembre 2015 conclu entre l'Union européenne et le Kazakhstan contient une clause relative à ce sujet, sa portée est néanmoins générale ⁽²⁾.

Si, à ce jour, aucun accord spécifique n'est venu la prolonger en en spécifiant les modalités d'application, des négociations sont actuellement menées dans cette perspective entre le Kazakhstan et l'Union européenne. Néanmoins, tant qu'un tel accord n'est pas conclu, la France conserve le droit de négocier et de conclure, avec le Kazakhstan, un accord de réadmission bilatéral – ce dont elle a pleinement informé les institutions européennes.

En outre, le fait qu'un accord pourrait être prochainement conclu au niveau européen n'entame pas la pertinence de l'accord bilatéral du 5 novembre 2024.

En effet, cet accord permet tout d'abord à la France de ne pas dépendre du délai, voire de l'aboutissement, de ces négociations pour disposer d'un dispositif encadrant les demandes de délivrance de laissez-passer consulaires adressées au Kazakhstan. Les travaux menés au niveau européen sont en effet encore à un stade très préliminaire.

Ensuite, alors même que l'Union européenne négocie parallèlement sur les procédures de réadmission et sur la simplification des procédures de délivrance de visas aux citoyens kazakhs, ce texte permet à la France d'anticiper la hausse des flux migratoires en provenance du Kazakhstan que cette simplification devrait engendrer.

Enfin, l'accord du 5 novembre 2024 offre à la France des clauses particulièrement avantageuses : il sera primordial de s'assurer que les clauses d'un éventuel accord de réadmission conclu au niveau européen ne puissent s'y substituer si elles sont moins favorables.

L'accord bilatéral entre la France et le Kazakhstan pourrait peut-être même servir de modèle dans le cadre de la négociation menée au niveau européen.

(1) Art. 79 du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)*.

(2) [Art. 238 de cet accord, publié par le décret n° 2020-294 du 23 mars 2020.](#)

2. Un accord qui met en place des procédures de réadmission particulièrement rapides et avantageuses pour la France

La réalité des flux migratoires franco-kazakhstanais laisse à penser que les requêtes aux fins de réadmission qu'encadre cet accord seront quasi-exclusivement le fait de la partie française : la signature de ce texte par le Kazakhstan, apparaît donc, à l'égard de la France, comme un geste fort d'amitié et de renforcement du partenariat bilatéral.

Ses dispositions sont, en effet, particulièrement favorables à la France. C'est notamment le cas en matière de délais, particulièrement courts :

– si la situation de l'individu dont la réadmission est demandée est attestée par la possession d'un document officiel, le délai d'instruction de la demande est de dix jours, délai pouvant aller jusqu'à vingt jours lorsqu'il existe des obstacles à ce qu'il soit répondu à la demande à temps (**article 9**) ;

– dans le cas contraire, le délai est de sept jours à compter de l'audition consulaire organisée pour établir la situation de la personne (**article 8**).

Surtout, l'efficacité de la procédure est assurée en ce que le silence de la partie requise vaut, à l'issue d'un délai de vingt jours, acceptation de la demande de réadmission (**article 9**).

En outre, la validité du document de voyage d'urgence nécessaire au retour de la personne – c'est-à-dire le laissez-passer consulaire – que la partie requise est tenue de délivrer lorsque les conditions de la procédure de réadmission sont remplies est d'au moins six mois (**article 2**).

Les dispositions relatives aux aspects opérationnels de la procédure sont tout aussi favorables : les policiers escorteurs bénéficient d'une dispense de visa (**article 10**) et les échanges écrits entre les deux parties, relatifs au point de passage ou encore aux escortes, ont lieu au moins deux jours calendaires avant la date du transfert.

Enfin, cet accord prend place au sein d'une coopération judiciaire et pénale efficace entre les deux États, matérialisée par la signature, en 2021, d'un traité d'entraide (*cf. supra*), qui met en place un dialogue direct entre les deux ministères de la justice.

3. Un accord qui permet aussi de lutter contre l'immigration illégale et la criminalité en provenance d'autres États

Plus grand pays d'Asie centrale, partenaire des États européens, le Kazakhstan, concentre près de 50 % du produit intérieur brut de la région, dont il est le pivot. Il constitue donc naturellement un pays de transit pour les nationaux des États frontaliers souhaitant rejoindre illégalement la France ou l'Europe.

Cet État peut également servir de base à l’extension vers la France et l’Europe, des réseaux criminels régionaux actifs dans plusieurs domaines : trafic d’êtres humains à des fins sexuelles ou domestiques, narcotrafic, criminalité financière, etc. De plus, la proximité géographique avec l’Afghanistan et le Pakistan, tout comme la porosité des frontières régionales, placent également le Kazakhstan et ses partenaires sous la menace du terrorisme islamiste ⁽¹⁾.

Il est donc important pour la France de pouvoir procéder à l’éloignement des ressortissants des personnes en provenance de cette région.

Or, il n’est pas toujours simple d’organiser l’éloignement des ressortissants des États d’Asie centrale se trouvant en situation irrégulière sur le territoire français, notamment pour des raisons logistiques : absence de liaison aérienne directe, d’autorisation de survol, de visa pour les policiers escorteurs, etc.

Renforçant, par ses bons offices, la politique d’éloignement de la France, le Kazakhstan lui offre, aux termes de l’accord du 5 novembre 2024, une alternative à ces échecs de réadmission, en acceptant de réadmettre, outre ses ressortissants, ceux de pays tiers et les apatrides (RPTA) ayant transité par son territoire, s’ils sont :

- détenteurs d’un titre de séjour ou d’un visa kazakhstanais ;
- en provenance directe du territoire kazakhstanais.

Les annexes 5 et 6 de l’accord définissent en outre très largement les moyens de preuve que la partie requérante peut présenter pour attester que les RPTA se trouvent dans l’une de ces deux situations.

Si cet accord devrait ainsi permettre de faire aboutir des procédures d’éloignement actuellement impossibles, il demeure néanmoins souhaitable de poursuivre l’objectif de conclure avec les États concernés des accords de réadmission permettant d’assurer la pleine efficacité de la lutte contre l’immigration illégale, quelle que soit la nationalité des individus.

C. FACE AUX CRAINTES LÉGITIMES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES, UN ACCORD QUI NE REMET PAS EN CAUSE LES PROCÉDURES EXISTANTES

Les inquiétudes légitimes en matière de protection des droits humains au Kazakhstan peuvent laisser à craindre que les personnes qui seraient renvoyées vers ce pays puissent connaître des atteintes en la matière. Le Kazakhstan a ainsi procédé à plusieurs extraditions de citoyens russes qui s’y étaient réfugiés pour échapper à la conscription ⁽²⁾.

(1) [*Assemblée nationale, Laurence Vichnievsky, « Rapport fait au nom de la Commission des Affaires Étrangères sur le projet de loi autorisant la ratification du traité d’entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République du Kazakhstan », n° 1980, 7 décembre 2023.*](#)

(2) [*Emma Collet, « Au Kazakhstan, l’accélération des extraditions de Russes recherchés par Moscou », *Le Monde*, 1^{er} mars 2026.*](#)

Néanmoins, les personnes dont la réadmission serait demandée sur le fondement de l'accord du 5 novembre 2024 conserveraient l'accès à l'ensemble des mécanismes de protection existant, telles les voies de recours offertes aux ressortissants étrangers devant les juridictions judiciaires et administratives à l'encontre des mesures d'éloignement prononcées contre eux.

En outre, le non-refoulement, c'est-à-dire l'interdiction du renvoi des réfugiés et des demandeurs d'asile vers des pays où ils risquent d'être persécutés, demeure un principe absolu, consacré notamment par la convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 ⁽¹⁾. L'invocation de ce principe, en cours de procédure, par la personne dont l'éloignement est demandé peut conduire à l'annulation ou au report de celui-ci, avec assignation à résidence dans ce dernier cas.

Les personnes dont la réadmission est demandée conservent également le droit de demander l'asile en France, conformément à la convention de Genève et au règlement Dublin ⁽²⁾. Selon les représentants du ministère de l'intérieur auditionnés, lorsque la personne concernée n'a pas introduit de demande d'asile mais fait valoir des risques pour son intégrité, il lui est conseillé de le faire.

En 2025, toujours selon le ministère de l'intérieur, 66 des 184 mesures d'obligation de quitter le territoire français prises contre des ressortissants kazakhs l'ont été prises à la suite du rejet d'une demande d'asile. Comparés à d'autres nationalités, ces chiffres apparaissent plutôt faibles.

L'entrée en vigueur de l'accord du 5 novembre 2024 offrirait donc à la France d'indéniables avantages. Bien plus, il vient renforcer le partenariat stratégique entre la France et le Kazakhstan, sous la forme d'un geste fort d'amitié et de confiance. Il importe de le saisir, voire de le prolonger dans d'autres domaines (mobilités légales, exceptions de visas pour les titulaires de passeports de service), comme le souhaite le Kazakhstan.

(1) [Article 33](#).

(2) [Règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride \(refonte\), auquel succèdera, le 11 juin 2026, le Règlement \(UE\) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements \(UE\) 2021/1147 et \(UE\) 2021/1060 et abrogeant le règlement \(UE\) n° 604/2013](#).

EXAMEN EN COMMISSION

Le mercredi 29 avril 2026, la commission examine le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes.

M. le président Bruno Fuchs. Le premier texte inscrit à notre ordre du jour, sur lequel je remercie Mme la rapporteure d'avoir travaillé dans un délai aussi court, m'amène à évoquer la relation bilatérale franco-kazakhstanaise. Le président de la République a choisi le Kazakhstan comme point central de notre relation stratégique avec l'Asie centrale. Chaque année, une visite officielle ou une visite d'État est organisée.

Nous avons noué un accord de coopération stratégique avec le Kazakhstan. De nombreux contrats et accords majeurs ont été conclus dans les secteurs de l'énergie, des minerais, du nucléaire civil, des infrastructures et de l'innovation. Dans notre stratégie de déploiement partenarial vers l'Asie centrale, le Kazakhstan est le point focal, le point le plus dynamique et le plus développé en termes de relations bilatérales.

L'accord du 5 novembre 2024 sur la réadmission des personnes dont il nous est demandé d'autoriser l'approbation s'intègre dans un ensemble de négociations beaucoup plus large sur les mobilités légales et sur l'exemption de visas pour les titulaires de passeports de service. Dans une perspective de maîtrise des flux migratoires, cet accord comporte trois clauses intéressantes, susceptibles de donner une grande efficacité aux procédures engagées.

La pression migratoire kazakhstanaise en France est très modérée. Même si elle augmente un peu depuis 2018, les retours forcés demeurent rares et le nombre des demandes de laissez-passer consulaires faible. Ainsi, environ 200 mesures de réadmission de ressortissants kazakhs ont été prononcées en 2024.

Par-delà ses ressortissants, le Kazakhstan est un pays de transit pour les candidats à l'immigration irrégulière issus d'Asie centrale, de Russie et d'Afghanistan. Cette observation m'offre l'occasion d'exprimer ma profonde inquiétude quant au sort des anciens parlementaires afghans, des anciens membres du gouvernement et des forces de sécurité, et bien sûr des femmes et des filles afghanes, qui sont spécifiquement confrontées à la violence des talibans. Ceux qui sont réfugiés dans des pays voisins et doivent retourner de force en Afghanistan sont particulièrement menacés. Même si cet accord ne concerne pas les demandeurs d'asile et même si son article 11 prévoit des dispositions visant à protéger les ressortissants qui pourraient courir des risques de sanctions pénales ou pour leur

intégrité, notamment dans l'État de destination, il nous faut être vigilants et mobilisés pour qu'aucune personne ne soit mise en danger.

Le Sénat a adopté ce projet de loi le 17 décembre 2025. Il revient à notre Assemblée de faire de même car cet accord présente, de mon point de vue, un intérêt véritable.

Mme Christine Engrand, rapporteure. Le texte qui nous réunit a pour objet d'approuver l'accord signé le 5 novembre 2024 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relatif à la réadmission des personnes, c'est-à-dire à la possibilité de demander aux autorités kazakhstanaïses d'accueillir sur leur sol des personnes se trouvant en situation irrégulière sur le sol français. Avant de nous pencher sur cet accord, je souhaite prendre le temps de dire quelques mots du Kazakhstan, qui est un pays auquel nous nous intéressons sans doute trop peu.

Géant d'Asie centrale, le Kazakhstan, dont la capitale est Astana, s'étend sur 2,7 millions de kilomètres carrés, soit environ quatre fois la France. En matière de politique extérieure, cet État se distingue par le soin qu'il prend à maintenir un équilibre, dans sa diplomatie, entre ses partenaires. C'est notamment le cas en matière économique, s'agissant par exemple des exportations d'hydrocarbures, qui sont sa principale source de revenus et représentent 57 % de ses exportations. Schématiquement, les exportations du Kazakhstan se répartissent comme suit : un cinquième vers l'Italie, un cinquième vers la Chine, un dixième vers la Russie et le reste vers une grande diversité de pays, notamment européens, parmi lesquels la France, à hauteur de 4,5 %.

Cet équilibre diplomatique, appelé « politique étrangère multivectorielle », s'exprime notamment à l'égard du principal voisin du Kazakhstan : la Russie. Les liens entre les deux pays sont étroits du fait de l'histoire et de la présence, dans le Nord du Kazakhstan, d'une minorité russophone. Toutefois, le pays a su, notamment après l'agression de l'Ukraine, s'en distancier, par exemple en refusant de reconnaître les Républiques populaires de Donetsk et de Lougansk et de rejoindre le groupe d'États constitué autour du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud (BRICS), sans rompre une relation qui trouve sa source dans de nombreuses réalités. Ainsi, 82 % des hydrocarbures kazakhstanaïses transitent par le territoire russe *via* le Caspian Pipeline Consortium.

Cette volonté de stabilité dans les relations extérieures se double, à l'intérieur du pays, d'une volonté plus récente d'ouverture et de réforme. Ce mouvement, toutefois, est né dans la douleur : celle du soulèvement populaire du « janvier sanglant » de 2022, dont la répression fit au moins 238 morts. Parachevant le retrait de l'ancien président Noursoultan Nazarbaïev, ces événements ont amené le président Kassym-Jomart Tokaïev à mener une série de réformes constitutionnelles visant à la modernisation des institutions politiques et économiques de ce pays, notamment en matière de représentativité électorale. C'est

ainsi que fut notamment adoptée l'élection au suffrage universel direct des gouverneurs.

Ce mouvement s'est matérialisé le 15 mars 2026 par l'adoption, par référendum, d'un projet de nouvelle Constitution, qui rend le Parlement monocaméral et crée un poste de vice-président nommé par le président. Cette évolution n'est pas exempte d'inquiétudes en matière de protection des droits individuels. Ainsi, une loi contre la propagande en faveur des orientations sexuelles non traditionnelles, visant les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et queer (LGBTQ +), vient d'entrer en vigueur.

En matière économique, la France occupe une place particulière parmi les partenaires du Kazakhstan. Elle en importe une part non négligeable de ses produits énergétiques. Ce pays est notre troisième fournisseur de pétrole et notre premier fournisseur d'uranium. Cette position a été renforcée par l'entrée en vigueur, en 2022, des sanctions occidentales contre la Russie. Le Kazakhstan s'est alors imposé comme un fournisseur alternatif stratégique pour de nombreux États qui, comme la France, ont cessé d'importer du pétrole russe.

En échange, notre pays apporte au Kazakhstan des fournitures et, de plus en plus, une expertise recherchée. De nombreuses entreprises françaises y sont représentées, particulièrement dans les secteurs de l'énergie, de l'aéronautique et de l'aérospatiale, des transports, de la pétrochimie, des gaz industriels, des matériaux de construction, de l'agroalimentaire et des industries de défense.

L'approfondissement de cette relation économique franco-kazakhstanaise est une volonté exprimée par les dirigeants des deux États lors de leurs nombreuses rencontres. Les secteurs identifiés pour cette évolution sont les minerais et les métaux critiques ainsi que l'intelligence artificielle, que les autorités d'Astana ont à cœur de développer.

Tel est le cadre dans lequel a eu lieu la signature, le 5 novembre 2024 à Paris, de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes, dont notre commission est saisie pour approbation. Ce texte, qui a vocation à accompagner l'intensification des échanges franco-kazakhstanaï, est particulièrement favorable à la France. Il prévoit que les autorités kazakhstanaï, lorsque les autorités françaises leur demandent de réadmettre une personne sur leur sol, répondent en dix jours seulement, et en vingt jours en cas de difficulté. Au-delà de ce délai, le silence de la partie requise vaut acceptation de la demande, ce qui est une garantie très importante.

En outre, l'accord permet la réadmission par le Kazakhstan de ses nationaux, mais aussi de toute personne qui détient un titre de séjour ou un visa kazakhstanaï ou qui est venue en France depuis le territoire kazakhstanaï. Cela renforcera la politique française de lutte contre l'immigration illégale en permettant l'aboutissement de procédures d'éloignement actuellement impossibles. De

nombreuses personnes pourraient être concernées, le Kazakhstan étant un État pivot et un pays de transit en Asie centrale, région caractérisée par de nombreux trafics.

En outre, si le nombre de Kazakhs en France est très modeste, le renforcement des liens entre nos deux pays et la possible conclusion, à l'échelon européen, d'un accord simplifiant les procédures de demande de visa pour se rendre dans les États européens, devraient entraîner une hausse de ce chiffre. Ce texte est donc, de la part du Kazakhstan, un acte d'amitié, une main tendue que notre pays doit saisir.

Les atteintes aux droits de l'homme constatées au Kazakhstan imposent, il est vrai, de s'assurer que les personnes dont le renvoi est demandé disposent de garanties solides. C'est le cas. Les personnes dont la réadmission serait demandée conservent l'accès à l'ensemble des mécanismes de protection existants, qu'il s'agisse des voies de recours offertes aux ressortissants étrangers devant les juridictions judiciaires et administratives à l'encontre des mesures d'éloignement prononcées contre eux ou, en vertu du principe de non-refoulement invocable en cours de procédure, du droit de demander l'asile en France, conformément à la convention de Genève et au règlement Dublin.

Par ailleurs, même si un accord similaire est en cours de négociation à l'échelon européen, l'accord du 5 novembre 2024 assure le plein respect des compétences de l'Union européenne en la matière. Il permet à la France de prendre une longueur d'avance sans attendre cet accord européen, en particulier si celui-ci devait s'inspirer des stipulations de l'accord franco-kazakhstanaise. Rien ne s'oppose à son approbation ni à son entrée en vigueur, qui renforcera l'amitié franco-kazakhstanaise. Je vous invite donc à adopter le projet de loi.

M. le président Bruno Fuchs. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Pierre Pribetich (SOC). Le texte qui nous est soumis, relatif à l'accord de réadmission entre la France et le Kazakhstan, appelle de notre part une analyse à la fois lucide et exigeante. Oui, nous reconnaissons la nécessité d'un cadre juridique clair pour organiser le retour des personnes en situation irrégulière ; la coopération internationale en matière migratoire est indispensable. Mais elle doit rester fidèle à nos principes.

Or cet accord s'inscrit dans une relation bilatérale renforcée avec un pays dont nul ne peut ignorer la réalité politique. Le Kazakhstan demeure un régime autoritaire marqué par des atteintes persistantes aux libertés fondamentales : répression des opposants ; restriction des libertés de la presse ; usage croissant de dispositifs inspirés de législations liberticides.

Dans ce contexte, nous ne pouvons considérer cet accord comme un simple outil technique. Il élargit considérablement le champ des personnes concernées, notamment aux ressortissants des pays tiers et aux apatrides. Cela pose une question

majeure : quelles garanties concrètes avons-nous quant au respect de leurs droits fondamentaux une fois réadmis ?

La question du traitement des données personnelles, elle aussi, est loin d'être anodine. En l'absence de décisions d'adéquation européennes, nous devons être particulièrement vigilants quant à l'usage qui pourra être fait de ces données dans un pays où l'État de droit demeure absent.

Cet accord ne peut être dissocié d'une stratégie géopolitique. Le Kazakhstan est un partenaire économique important concernant l'uranium, les terres rares, le pétrole, mais aussi un pays sous très forte influence russe dans un contexte international particulièrement instable.

Cet accord s'inscrit dans une orientation politique engagée en 2024, incluant un durcissement et l'externalisation des politiques migratoires au mépris des règles élémentaires de l'État de droit. Nous ne pouvons pas davantage le dissocier de la réécriture en cours de la directive « retour » à l'échelon de l'Union Européenne, qui vise à constituer des hubs dans les pays tiers.

Nous demandons des garanties précises sur le respect des droits humains des personnes réadmis, sur les conditions concrètes de leur prise en charge et sur le contrôle effectif de la mise en œuvre de cet accord. Sans ces garanties, cet accord fragilisera notre crédibilité et nous éloignera du cœur de notre engagement. Je souhaite avoir des réponses.

Mme Carole Guillerm (Dem). Je tiens à m'associer aux propos du président sur la situation des femmes afghanes, qui est notre préoccupation permanente.

Cet accord s'inscrit dans une relation stratégique plus large entre la France et le Kazakhstan, dans un contexte international particulièrement sensible. Le Kazakhstan est un acteur incontournable en Asie centrale, au carrefour de l'Europe et de l'Asie, voisin immédiat de la Chine et de la Russie, historiquement marqué par l'influence russe. Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie, son positionnement diplomatique d'équilibre et sa volonté de diversification de ses partenariats ont pris une importance nouvelle pour l'Europe comme pour la France.

Le rapport de la rapporteure rappelle que le Kazakhstan est devenu le troisième fournisseur de pétrole brut de la France et notre premier fournisseur d'uranium. Dans le contexte de la guerre en Ukraine et de la nécessaire diversification de nos approvisionnements énergétiques, ce partenariat revêt une importance particulière.

Cet accord est aussi le résultat d'un travail diplomatique de la France, comme l'indique très justement le rapport. Il s'agit d'un texte particulièrement favorable à notre pays, qui traduit de la part du Kazakhstan une marque de confiance et une volonté d'approfondissement de notre relation bilatérale. C'est une main tendue que la France a raison de saisir.

Sur le fond, cet accord permettra de rendre plus efficaces et plus lisibles les procédures de réadmission, dans un cadre juridique bien plus clair. Les flux migratoires restent modestes mais ils pourraient naturellement évoluer avec l'intensification des échanges entre nos deux pays.

Vous indiquez dans votre rapport que cet accord pourrait être prolongé dans d'autres domaines, notamment en matière de mobilité ou de facilitation des visas. Comment la France entend-elle capitaliser sur cette dynamique positive pour approfondir ses partenariats avec le Kazakhstan, notamment en matière économique, universitaire et de mobilités légales ?

En tout état de cause, le groupe Les Démocrates soutient le texte.

Mme Charlotte Parmentier-Lecoq (HOR). La France entretient avec le Kazakhstan une relation bilatérale ancienne et substantielle. Le Kazakhstan est le troisième fournisseur de pétrole brut de la France et son premier fournisseur d'uranium. Cette réalité économique et stratégique commande que nous approfondissions notre coopération dans toutes ses dimensions.

En matière migratoire, en l'absence de cadre juridique, les demandes d'éloignement formulées par nos autorités se heurtaient jusqu'à présent à des obstacles souvent insurmontables. L'accord sur la réadmission des personnes répond directement à ces difficultés. Sur le plan pratique, il comble un vide juridique préjudiciable à l'autorité de l'État.

Par ailleurs, nous partageons les réserves sur l'État de droit au Kazakhstan. La consolidation démocratique de ce pays est un enjeu que la France et l'Europe ne sauraient ignorer. Ce constat plaide précisément pour un engagement accru auprès d'Astana, et non pour un repli.

Le groupe Horizons et indépendants votera le projet de loi.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine est contre ce texte abject. Ce sont les politiques en place qui créent, en ce qui nous concerne, des situations d'irrégularité administrative. Notre conception est qu'aucune personne ne peut être illégale sur Terre.

Vous indiquez, madame la rapporteure, que ce texte est un accord au service de la politique française de lutte contre l'immigration illégale : c'est faux. Ce texte ne s'attaque pas aux arrivées irrégulières mais à toute personne arrivée en France, qu'elle soit arrivée de manière régulière ou non, et qui, pour diverses raisons, n'aurait plus le droit de séjourner ou de résider sur le territoire français.

Bien souvent, en circonscription, je suis saisi de situations similaires, et je suis sûr que vous devez l'être aussi. Un délai trop long pour obtenir un rendez-vous en préfecture afin de renouveler son titre de séjour entraîne une situation administrative irrégulière, donc une obligation de quitter le territoire français. Ce délai excessivement long a mené nos collègues Elsa Faucillon, Céline Hervieux,

Clémence Guetté, Stella Dupont et Léa Balage El Mariky à porter la pétition « #Débloque ta Préf ! », que je vous invite tous à signer.

En outre, certains préfets délivrent plus facilement que d'autres des obligations de quitter le territoire français (OQTF), souvent contestables devant le tribunal administratif. Ils participent à la création de personnes en situation administrative irrégulière, alors que ces personnes, dans une autre préfecture, ne le seraient pas forcément. Bien que les personnes qui encourent un risque ne soient pas, par principe, renvoyées vers un territoire où elles risquent une violation de leurs droits, on sait que, dans les faits, cela n'est pas toujours respecté. Sinon, les ressortissants sahraouis ayant subi la torture dans une prison marocaine ne seraient pas sous le coup d'OQTF pour être renvoyés au Maroc. Ces situations existent bel et bien.

M. Michel Guiniot (RN). L'accord qui nous est présenté pour approbation vise à conforter les relations bilatérales entre la France et le Kazakhstan, inaugurées en 1992, en particulier dans le domaine de la réadmission des personnes. Trois mille ressortissants constituent la diaspora kazakhstanaise en France, dont un cinquième d'étudiants ; la diaspora française au Kazakhstan compte moins de 300 personnes.

Le texte soumis à notre examen est nécessaire car l'immigration légale depuis ce pays est en augmentation annuelle de 28 % en moyenne depuis 2019. Les laissez-passer consulaires sont correctement délivrés par ce pays. Madame la rapporteure, vous notez dans votre rapport que, en 2024, 192 mesures d'éloignement ont été prononcées, soit un peu moins de 10 % de la diaspora en France, pour la plupart liées à des OQTF, avec un taux d'exécution de 30 %, ce qui est un chiffre très bas mais bien supérieur à la moyenne nationale.

En page 22, vous insistez sur ce point : « *Si ces chiffres apparaissent modestes, ils ne pourront que continuer d'augmenter si l'immigration légale est facilitée et encouragée par le rapprochement entre la France et le Kazakhstan, ainsi que par une simplification, pour l'instant éventuelle, des procédures de demande de visa vers l'Union européenne* ». Estimez-vous que cet accord contribuera à faire augmenter le taux d'exécution des mesures d'éloignement ? Nous attendons vos réponses, qui influenceront sur notre position de vote.

Mme Nathalie Oziol (LFI-NFP). Nous examinons un projet de loi visant à approuver ce qu'on appelle un accord de réadmission entre la France et le Kazakhstan, c'est-à-dire visant à faire en sorte que le Kazakhstan accepte ses ressortissants expulsés. Derrière sa technicité apparente, ce texte porte une orientation politique très claire : le durcissement de la politique d'éloignement ou d'expulsion au mépris des droits humains les plus fondamentaux.

Cet accord ne répond pas à une nécessité migratoire réelle. Et pour cause : le nombre de ressortissants kazakhstanaïses en situation irrégulière en France est marginal. La diaspora kazakhstanaïse en France représente environ 3 000 personnes. Ce texte n'a donc pas pour objectif principal de renvoyer des citoyens

kazakhstanais. Il vise en réalité à permettre l'expulsion des ressortissants de pays tiers et des apatrides, notamment des personnes qui sont simplement passées par ce pays, possèdent un titre de séjour ou un visa kazakhstanais ou sont en provenance directe du territoire kazakhstanais.

Or, parmi elles, figurent notamment des exilés afghans qui, depuis 2021, ont fui le régime des talibans, souvent en passant par le Kazakhstan. Environ 20 % des demandes d'asile formulées par des réfugiés afghans ont été rejetées par les autorités françaises. Ces personnes pourraient donc être renvoyées au Kazakhstan, puis vers l'Afghanistan, à la merci des autorités talibanes. C'est une externalisation cynique de notre politique migratoire, une manière de contourner nos obligations internationales et une forme de condamnation à mort de nombreux exilés. À La France insoumise, nous refusons cette logique.

Par ailleurs, ce texte ne sort pas de nulle part. Il est la traduction législative d'un accord signé le 5 novembre 2024 à Paris par Bruno Retailleau et l'ambassadrice du Kazakhstan en France. Il revient donc une fois de plus à cette commission de traiter les conséquences des obsessions migratoires et racistes de Bruno Retailleau.

M. Michel Herbillon (DR). Oh, ça va... C'est vous, au sein de votre groupe, qui êtes ainsi obsédés.

Mme Nathalie Oziol (LFI-NFP). Vous noterez que, ces derniers temps, les événements et le président de la République nous ont donné raison.

Nous ne sommes pas naïfs sur le contexte de cet accord, qui s'inscrit dans le « partenariat stratégique renforcé » voulu par Emmanuel Macron, motivé notamment par des intérêts économiques et énergétiques, en particulier l'accès aux minerais critiques, au pétrole et à l'uranium, ressources indispensables quand l'Hexagone dépend à 60 % du nucléaire pour sa consommation d'électricité.

Enfin, on ne peut pas nier – je l'ai dit lors de l'examen du précédent accord avec le Kazakhstan en 2024 – qu'il y a au Kazakhstan un régime ayant une très faible considération pour les droits humains et que cette faible considération est affichée par des organisations comme Amnesty International. La France ne peut pas défendre les droits humains à la tribune des Nations unies et, dans le même temps, organiser des mécanismes qui exposent des personnes vulnérables à des risques de persécution.

Nous voterons contre le projet de loi.

M. Vincent Ledoux (EPR). L'accord de réadmission entre la France et le Kazakhstan est d'abord utile : il s'inscrit dans une relation stratégique avec un pays pivot d'Asie centrale, qui est un partenaire énergétique important de la France et un facteur d'équilibre dans une région marquée par des influences concurrentes, notamment russes et chinoises. Renforcer notre partenariat avec ce pays, c'est aussi renforcer la présence française dans une région où elle compte.

Mais la véritable plus-value de cet accord est opérationnelle. Il encadre et sécurise juridiquement une coopération qui existait déjà, en fixant des délais courts, en identifiant clairement les autorités compétentes et en prévoyant des procédures lisibles. Il permet également, et c'est un élément particulièrement important, la réadmission, sous conditions, non seulement des ressortissants kazakhstaniens mais aussi de ressortissants de pays tiers ayant transité par le Kazakhstan. Là est l'intérêt concret de cet accord : il offre à la France une solution supplémentaire dans des situations où l'éloignement direct est difficile, voire impossible, à organiser.

L'analyse de monsieur Pribetich est lucide et exigeante mais, à ma connaissance, cet accord n'est en aucun cas un mécanisme d'externalisation de l'asile, contrairement aux dispositifs envisagés par certains de nos partenaires européens, notamment le Royaume-Uni et le Danemark, avec le Rwanda. Il ne s'agit absolument pas de transférer à un État tiers l'examen de demandes d'asile déposées en France. Nous avons affaire à un accord de réadmission classique, qui concerne des personnes ne remplissant pas ou plus les conditions d'entrée ou de séjour sur notre territoire et qui s'appliquera dans le respect intégral du droit d'asile, des voies de recours et du principe de non-refoulement.

Enfin, cet accord permet à la France d'agir dès maintenant, sans attendre l'issue de négociations européennes encore incertaines. Il renforce notre capacité d'action concrète tout en consolidant une relation bilatérale structurante avec un partenaire d'équilibre en Asie centrale, ce qui correspond à la vocation de la diplomatie française.

Pour ces raisons, le groupe EPR soutient ce texte utile, équilibré et opérationnel.

M. Michel Herbillon (DR). Le groupe Droite Républicaine votera en faveur de cet accord de réadmission utile. Je suis sidéré que, par obsession idéologique, notre collègue de La France insoumise caricature tous les textes qui nous sont soumis.

Mme Nathalie Oziol (LFI-NFP). On comprend que cela vous embête.

M. Michel Herbillon (DR). Il n'y a absolument aucune obsession de notre part. Je constate l'isolement de notre collègue de La France insoumise.

Mme Nathalie Oziol (LFI-NFP). Vous avez le droit de défendre les régimes totalitaires...

M. Michel Herbillon (DR). Nous n'avons aucune leçon de démocratie à recevoir de La France insoumise. J'ajoute, au risque de vous surprendre, chère collègue, que notre groupe est très attaché au respect des droits humains. Le fait est que les positions de La France insoumise sur la question migratoire sont très éloignées des attentes de nos concitoyens et la condamnent à l'isolement idéologique.

Nous voterons donc ce texte, qui va dans le bon sens et s'avère utile.

Mme Christine Engrand, rapporteure. S'agissant des droits fondamentaux, l'accord ne déroge en rien à nos engagements internationaux : le principe de non-refoulement, les recours juridictionnels et les garanties procédurales restent pleinement applicables. Il ne fait pas non plus obstacle au droit d'asile : les ressortissants étrangers susceptibles d'être concernés par l'accord pourront toujours en faire la demande. Contrairement à ce qui a été dit, ils ne seront pas renvoyés systématiquement au Kazakhstan.

L'accord est utile car il est plus efficace d'anticiper que de subir. Construire des outils avant que les flux n'augmentent est une démarche responsable. Les garanties sont explicitement inscrites dans l'accord et s'ajoutent au cadre juridique existant. Rien dans ce texte ne permet de contourner nos obligations internationales. L'accord ne peut régler à lui seul une question aussi complexe mais il est nécessaire. Même si le flux n'est pas très important, l'accord permet une fluidité indispensable.

M. le président Bruno Fuchs. Je constate que les échanges suscitent un désir de rebond de certains collègues, aussi je vais laisser la discussion se poursuivre pendant une seconde séquence avant de passer au vote.

M. Pierre Pribetich (SOC). N'oublions pas qu'une réforme de la directive « retour » du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, est en cours. Or l'approbation de cet accord bilatéral entre la France et le Kazakhstan aura vraisemblablement pour conséquence le classement de ce pays parmi les pays tiers sûrs. C'est un véritable problème, notamment pour les Afghans, compte tenu de la situation des droits humains au Kazakhstan.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Cet accord entre la France et le Kazakhstan n'est pas le premier que nous ayons à examiner. Je me souviens qu'un précédent texte avait fait l'objet d'un débat en séance publique à l'issue duquel je m'étais fâché avec Jean-Luc Mélenchon. Notre échange avait été intéressant. Je m'étais, pour ma part, prononcé en faveur de l'accord parce que son entrée en vigueur était soumise à une condition préalable : le règlement par le Kazakhstan de la question des prisonniers politiques. Jean-Luc Mélenchon, quant à lui, avait déclaré qu'il s'y opposerait tant que ces derniers ne seraient pas libérés.

Madame la rapporteure, avez-vous vérifié qu'ils l'ont tous été et que le Kazakhstan est ainsi devenu un pays sûr ?

Mme Nathalie Oziol (LFI-NFP). Je précise que le dernier projet de loi d'approbation d'un accord avec le Kazakhstan date de 2024 et portait sur l'entraide judiciaire en matière pénale.

Pourquoi ne pouvons-nous pas accorder un blanc-seing à ce pays ? En 2024-2025, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association y restaient soumis à des restrictions. Ainsi, des militants de la

société civile, des sympathisants de l'opposition, des défenseurs des droits humains et des journalistes ont été victimes d'actes d'intimidation, de manœuvres de harcèlement, d'arrestations. Les violences faites aux femmes et aux filles y demeurent très répandues. Les personnes LGBTQI sont encore victimes de discriminations. Quant aux militants politiques, ils n'ont absolument aucun droit. Le pouvoir de Tokaïev s'est même livré, en 2022, à une répression sanglante qui a fait de plus de 200 morts.

Nous ne pouvons donc qu'émettre des réserves quant à la construction d'un partenariat avec le Kazakhstan.

M. Pierre Pribetich (SOC). La question qui se pose à nous est de savoir si le Kazakhstan peut être classé parmi les pays tiers sûrs. Le groupe Socialistes et apparentés ne le croit pas ; c'est pourquoi nous voterons contre ce projet de loi.

Mme Christine Engrand, rapporteure. Bien entendu, nous avons interrogé l'ambassadrice du Kazakhstan au sujet des prisonniers politiques ; je ne peux pas vous assurer que tous ont été libérés.

Cet accord, je le rappelle, a été conclu à l'initiative du Kazakhstan mais il laisse à la France la possibilité d'y renvoyer les personnes qu'elle souhaite.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Ce n'est pas la question !

Mme Christine Engrand, rapporteure. Si, car les personnes qui peuvent prouver qu'elles seraient persécutées si elles retournaient dans ce pays ont la possibilité de demander le droit d'asile en France.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Mon camarade socialiste a bien expliqué l'enjeu de notre vote. Vous démontrez dans votre rapport que, pour la France, la situation actuelle ne pose pas de problème : tout fonctionne très bien. En revanche, le Kazakhstan a besoin de cet accord, pour des raisons de politique intérieure et pour se présenter comme un grand pays démocratique. Nous ne voulons pas cautionner cela.

Mme Christine Engrand, rapporteure. Nous avons tout de même besoin d'un cadre. Tout fonctionne très bien, c'est vous qui le dites !

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). Non, c'est vous qui l'avez écrit dans votre rapport !

Mme Christine Engrand, rapporteure. En tout cas, l'accord apporte des améliorations.

M. Jean-Paul Lecoq (GDR). C'est vous qui le dites.

Article unique (autorisation de l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes – ensemble 7 annexes et un échange de notes verbales signées à Paris les 8 et 19 septembre 2025 –, signé à Paris le 5 novembre 2024)

*La commission **adopte** l’article unique **non modifié**.*

*L’ensemble du projet de loi est ainsi **adopté**.*

**ANNEXE 1 :
TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes (ensemble 7 annexes et un échange de notes verbales signées à Paris les 8 et 19 septembre 2025), signé à Paris le 5 novembre 2024, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

- **Mardi 24 mars 2026**

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

- M. Lucas Froment, chef de pôle et adjoint au chef de la mission des conventions et de l'entraide judiciaire ;
- Mme Carine Brunet, rédactrice, mission des conventions et de l'entraide judiciaire ;
- M. François Mattret, rédacteur, mission des accords et traités ;
- Mme Violette Lagleize, rédactrice, sous-direction du Caucase et de l'Asie centrale ;

Ministère de l'intérieur

- Mme Louise Thin-Rouzaud, cheffe du bureau des affaires juridiques et de la coopération, direction de l'immigration ;
- M. Yoann Capdeville, adjoint.

- **Mercredi 8 avril 2026**

Ambassade du Kazakhstan

- Mme Gulsara Arystankulova, ambassadrice de la République du Kazakhstan en France ;
- Mme Ayajan Mustafina, ministre-conseillère.