

Le droit au regroupement familial

Constança Urbano de Sousa

Bruxelles, 7-07-2015

Aspects sociaux, économiques et juridiques

- L'entrée et le séjour aux fins de regroupement familial
 - principal voie d'immigration légale de ressortissants de pays tiers
- L'intégration des ressortissants des pays tiers
- La notion de regroupement familial
 - les membres de la famille rejoignent le ressortissant de pays tiers déjà résident
 - formation de la famille
- La notion de famille

Le droit international - Le droit à vivre en famille

- **Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948)**
 - Article 12: Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille...
 - Article 16: “droit de se marier et de fonder une famille” + “La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat
- **Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (1950):** “Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale...(article 8)
- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) :** droit de la famille (l'élément naturel et fondamental de la société) à la protection de la société et de l'Etat + droit de se marier et de fonder une famille (article 23)
- **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**
 - Article 7: droit au respect de sa vie privée et familiale
 - Article 9: Droit de se marier et droit de fonder une famille

Le Droit International – le droit au regroupement familial

- **La Convention internationale des droits de l'enfant**
 - Article 9: Principe de la non séparation de **l'enfant de ses parents**.
 - Article 10: “... toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un Etat partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les Etats parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence.”
- **Convention n° 143 de l'OIT**
 - Article 13: (1) **Tout Membre peut prendre toutes les mesures nécessaires**, qui relèvent de sa compétence, et collaborer avec d'autres Membres, **pour faciliter le regroupement familial** de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire. (2) Le présent article vise le **conjoint** du travailleur migrant, ainsi que, pour autant qu'ils soient **à sa charge**, ses **enfants et ses père et mère**.

Le droit international - Le droit au regroupement familial

- **Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant:** Droit du travailleur migrant au regroupement avec le conjoint + ses enfants mineurs non mariés (Article 12).
 - Conditions d'exercice:
 - Disposition d'un logement considéré comme normal pour les travailleurs nationaux dans la région où il est employé.
 - Délai d'attente qui ne pourra excéder douze mois + ressources stables, suffisantes pour subvenir aux besoins de la famille (facultatif).
- **Charte sociale européenne :** “les Parties s'engagent à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire” (Article 19)
- **Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990):** droit des travailleur migrants au regroupement avec leur conjoint, leur partenaire non mariée et leurs enfants à charge mineurs et célibataires (article 44)

La Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial

- Traité d'Amsterdam: **Article 63/3 (a) TCE**: Le Conseil arrête (...) des mesures relatives aux conditions d'entrée et de séjour, ainsi que normes concernant les procédures de délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y **compris aux fins du regroupement familial**.
- Conseil Européen de Tampere (1999): L'UE doit assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers qui résident légalement sur le territoire de ses Etats membres. Une politique plus énergique en matière d'intégration devrait avoir pour ambition de leur offrir des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne.

Propositions de la Commission

- COM (99) 638 final: **Objectif:** instaurer un droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers qui possèdent un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins un an (indépendamment des raisons de leur résidence) + réfugiés + bénéficiaires d'une protection subsidiaire + citoyens de l'Union qui n'exercent pas leur droit à la libre circulation avec la famille élargie:
 - Conjoint; partenaire non marié; enfants mineurs, ascendants à leur charge; enfants majeurs non mariées et à charge (en raison de leur état de santé)
- Proposition modifiée: COM (2000)624 final
 - **Objectif :** définir les conditions d'exercice du droit au regroupement familial.

Directive 2003/86/CE – relative au droit au regroupement familial

- But (art. 1): fixer les conditions dans lesquelles est exercé le droit au regroupement familial dont disposent les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des EM.
- Jurisprudence de la Cour Justice UE (Arrêts PE/Conseil, Chakroun, O. S):
 - Droit au regroupement familial - aspect spécifique du droit fondamental au respect à la vie familial (art. 8 CEDH, art 7 Charte).
 - La Directive
 - doit être interprétés à la lumière des droits fondamentaux.
 - impose aux EM des obligations positives, précises, auxquelles correspondent des droits subjectifs clairement définis.
 - L'autorisation du regroupement constitue la règle générale et la faculté reconnue aux EM de poser conditions à l'exercice du droit au regroupement familial doit être interprétée de manière stricte.
 - La marge de manœuvre reconnue aux EM ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive et à l'effet utile de celle-ci: favoriser le regroupement familial

Notion de regroupement familial(art. 2 (d):

- l'entrée et le séjour dans un EM des membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers résidant légalement dans cet EM afin de maintenir l'unité familiale, que les liens familiaux soient antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant.
 - Regroupement familial stricto sensu
 - Formation de la famille
- Affaire Chakroun (C- 578/08/ Arrêt de la Cour- 4 mars 2010: l'article 2 (d) s'oppose à une réglementation nationale qui fait une distinction selon que les liens familiaux sont antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant sur le territoire de l'EM d'accueil.

Qui peut être regroupant? (art. 3)

- Titulaire d'un titre de séjour délivré d'une durée de validité supérieure ou égale à un an + Ayant une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour permanent
 - COM (2014) 210 (lignes directrices): le critère doit être examinée au cas par cas,/ ne signifie pas que toutes les conditions nécessaires pour obtenir un droit de séjour permanent doit être remplies au moment de l'évaluation, mais qu'elles sont susceptibles de l'être. P.ex. titre de séjour qui peut être renouvelée
 - Dérogations:
 - Titulaires d'une carte bleu européenne – immigrants hautement qualifiées (art. 15 D 2009/50/CE)
 - Titulaires d'un permis pour personnes faisant l'objet d'un transfère temporaire intragroupe (art. 19 2014/66/UE ICT Directive)
- Réfugié (dispositions plus favorables)

Qui est exclue?

- Ressortissants de pays tiers qui séjournent dans un EM avec un titre de séjour d'une durée de validité
 - inférieure à un an ou avec un titre de séjour non renouvelable;
 - supérieure à un an, mais sans une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour permanent (sauf titulaires de carte bleu e ICT).
- Citoyens de l'UE - ressortissants de pays tiers membres de la famille d'un citoyen de l'UE
- Demandeurs d'asile
- Personnes bénéficiant d'une protection temporaire / subsidiaire

Membres de la famille **autorisées** à entrer et séjourner dans l'EM (article 4 (1))

- **Le conjoint**

- En cas de mariage polygame: l'EM concerné n'autorise pas le regroupement familial d'un autre conjoint (art. 4 (4))
- L'EM peut fixer un âge minimal pour le regroupement familial, qui ne peut être supérieure à **21 ans**, (art. 4 (5); objective: assurer une meilleure intégration et prévenir des mariages forcés.
 - Affaire Noorzia – 17-07.2014 (C-338/13): les EM peuvent exiger que le regroupant et son conjoint aient atteint un âge minimal de 21 ans au moment de l'introduction de la demande.
- COM (lignes directrices): EM doit évaluer au cas par cas toutes les circonstances pertinentes de chaque demande; l'âge minimal peut servir de référence mais pas de seuil global au-dessus duquel tout regroupement serait systématiquement refusé.
- EM peuvent exiger que le conjoint se conforme aux mesures d'intégration (art. 7 (2))
 - Affaire Dogan (C-138/13): N'est pas applicable au conjoint du citoyen turque ayant fait usage de la liberté d'établissement au titre de l'accord d'association UE-Turquie - nouvelle restriction

Membres de la famille **autorisées** à entrer et séjourner dans l'EM (article 4 (1))

- les **enfants mineurs** du regroupant et/ou de son conjoint, y compris les enfants adoptés
 - restrictions possibles (n'e s'applique pas aux enfants du réfugié):
 - lorsque qu'un enfant a plus de 12 ans , l'EM peut examiner s'il satisfait à un critère d'intégration (si prévu par sa législation existante à la date de l'adoption de la directive).
 - EM peut demander que les demandes de regroupement d'enfants mineurs soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans (si prévu par sa législation en vigueur à la date de la mise en ouvre de la directive).
 - COM (lignes directrices): EM doit prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et faire un examen individualisée – l'âge minimal peut servir de référence, mais pas de seuil global au-dessous duquel tout regroupement serait systématiquement refusé et ce indépendamment d'un examen concret de la situation.

Membres de la famille **qui peuvent** être autorisées à entrer et séjourner dans l'EM

- **partenaire non marié** (relation durable dûment prouvée ou partenariat enregistré);
- **ascendants en ligne directe et du premier degré** du regroupant/conjoint à leur charge + privés du soutien familial nécessaire dans le pays d'origine (conditions ne sont pas applicables aux ascendants du réfugié mineur non accompagnée – art. 10)
- **enfants majeurs célibataires** du regroupant /conjoint, lorsqu'ils ne peuvent pas subvenir objectivement à leurs propres besoins en raison de leur état de santé
- **Tuteur légal ou autre membre de la famille du réfugiée mineur non accompagnée**, lorsque il n'a pas d'ascendants directs ou ceux-ci ne peuvent pas être retrouvés (article 10)
- D'autres membres de la famille du réfugié à sa charge.
 - COM: la qualité de membre de la famille à charge résulte d'une situation de fait caractérisée par la circonstance que le soutien juridique, financier, émotionnel ou matériel du membre de la famille est assurée par le regroupant/conjoint / partenaire. – évaluation au cas par cas.

Conditions d'exercice (article 7 (1))

- **Logement:** normal pour une famille de taille comparable + respect des normes de salubrité et sécurité;
 - COM: les critères de taille, de salubrité et de sécurité ne peuvent pas être plus strictes que pour les logements occupés par une famille comparable vivant dans la même région
- **Assurance-maladie;**
- **Ressources** stables, régulières et suffisantes sans recourir au système de aide sociale
 - Arrêt Chakroun (C-578/08): ne permet pas le refus du regroupement à un regroupant qui dispose de ressources stables, régulières et suffisantes, mais qui, eu égard au niveau de ses revenus, pourra faire appel à une assistance spéciale, à des remises d'impôt accordés en fonction des revenus ou à des mesures de soutiens aux revenus.
 - Arrêt O. et M. (6.12.2012) (C- 356/11 e C-357/11): cette faculté doit être exercée à la lumière des articles 7 et 24 de la Charte, qui imposent aux EM d'examiner les demandes de regroupement familial dans l'intérêt des enfants concernés et dans le souci également de favoriser la vie familiale.

Conformation des membres de la famille aux **mesures d'intégration** (art 7 (2))

- Réfugiés + titulaires de carte bleu + titulaires permis ICT: mesure d'intégration ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.
- COM: Ne sont pas des conditions d'exercice du droit au regroupement – L'utilisation de mesures d'intégration pour limiter le regroupement porte atteinte à l'objectif de la directive.
- Conclusions AG Mengozi (Affaire Dogan C138/13): L'art 7(2) s'oppose à la législation d'un EM qui subordonne le regroupement familial à la preuve que le conjoint dispose de connaissances élémentaires de la langue de cet EM, sans prévoir la possibilité d'accorder des exemptions sur la base d'un examen individuel de la demande (art. 17) et effectuée en tenant compte des intérêts des enfants mineurs et l'ensemble des circonstances pertinentes du cas d'espèce (disponibilité des enseignements et du matériel nécessaires à acquérir le niveau de connaissances linguistiques requises, leur accessibilité, difficultés liées à son état de santé ou à sa situation personnelles, telles que l'âge, l'analphabétisme, le handicap et le niveau d'éducation)

Période d'attente (art 8):

- Séjour légal pendant une période qui ne peut pas dépasser 2 ans, avant de se faire rejoindre par les membres de sa famille (3 ans, si est prévue par la législation existante dans un EM à la date d'adoption de la directive pour tenir compte de sa capacité d'accueil)
 - Dérogation : titulaire de carte bleu (art. 15 D2009/50) et titre ICT (art 19 D 2014/66)
 - Arrêt Parlement/Conseil: seulement un élément qui doit être pris en compte lors de l'examen – ne peut être imposé sans prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents.

Peut un EM refuser le regroupement familial? **OUI** (art. 16)

- Les conditions fixées par la directive ne sont pas remplies.
- Le regroupant et les membres de sa famille n'entretiennent pas une vie conjugale ou familiale effective;
- Le regroupant ou le partenaire non marié est marié ou a une relation durable avec une autre personne.
- Informations fausses ou trompeuses /documents faux ou falsifiés/ fraude;
- Mariage, partenariat ou adoption de complaisance
- Raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique (art. 6)
 - Considérant 14: condamnation pour infraction grave; appartenance à une association qui soutient le terrorisme, qui soutient une association de ce type ou a des visées extrémiste
 - Proportionnalité

Marge d'appréciation des EM limitée!

- Art. 5 (5): les EM veillent à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.
- Art. 17: Impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement pour préserver l'effet utile de la directive et éviter de porter atteinte à l'objectif de favoriser le regroupement familial.
- Jurisprudence de la Cour:
 - Regroupement familial: aspect spécifique du droit au respect de la vie familial (droit fondamental protégé dans l'ordre juridique de l'UE– art 8 CEDH + art 7 Charte);
 - Directive impose aux EM des obligations positives d'autoriser le regroupement familial du conjoint + enfants (règle)
 - La faculté reconnue aux EM de poser des conditions d'exercice doit être interprétée de manière stricte.
 - la marge de manœuvre reconnue aux EM ne doit pas être utilisée d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive: favoriser le regroupement familial

Procédure - Dépôt de la demande (art. 5)

- **Par qui?** Par le regroupant ou par le(s) membre(s) de sa famille
- **Où?** Dans l'EM d'accueil ou dans le pays d'origine
- **Quand?** Alors que les membres de la famille se trouvent à l'extérieur du territoire de l'EM de résidence du regroupant.
 - L'EM peut accepter une demande introduite alors que les membres de la famille se trouvent déjà sur son territoire.
- La demande doit être accompagnée des **pièces justificatives** prouvant les liens familiaux et le respect des conditions d'exercice + copies certifiées conformes des documents de voyage des membres de la famille.
- Les EM peuvent procéder à des
 - entretiens avec le regroupant et les membres de sa famille et à toute enquête jugée nécessaires
 - contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées de fraude ou de mariage, partenariat ou adoption de complaisance (art. 16 (4))
- Régime dérogatoire pour les réfugiés: article 11 + 12

Procédure de regroupement familial

- **Durée de la procédure d'examen (art. 5):**
 - 9 mois
 - Titulaires de carte bleu: 6 mois (art. 15 D 2009/50)
 - Titulaires permit ICT: 90 jours (art- 19 D 2014/66)
 - peut être prorogée dans des cas exceptionnels liés à la complexité de l'examen de la demande
 - Conséquence de l'absence de décision à l'expiration du délai visé: réglée par la législation nationale
- **Dès que la demande est acceptée, l'EM (art. 13)**
 - autorise l'entrée des membres de la famille;
 - délivre aux membres de la famille un titre de séjour renouvelable de durée d'au moins 1 an.
- **La décision de rejet de la demande**
 - Est dûment motivée
 - EM prennent en considération la nature/solidité des liens familiaux, durée de résidence, l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec le pays d'origine (art. 17)
 - Droit de contestation en justice (art. 18)

Droits des membres de la famille

- Entrée et résidence (art. 13)
 - EM accorde facilité pour l'obtention des visas
 - EM délivre aux membre de la famille un 1^{er} titre de séjour d'au moins 1 an
 - Membres de la famille du titulaire d'une carte bleu (art. 15 D 2009/15) ou d'un permis ICT (art 19 2014/66): duration identique à celle du titre de séjour du regroupant.
- Les membres de la famille ont droit (au même titre du regroupant): art. 14
 - l'accès à l'éducation;
 - l'accès à un emploi salarié ou à une activité indépendante;
 - EM peuvent fixer des conditions/restriction pendant 1 an
 - Le délais n'est pas applicable aux membre de la famille du titulaire de carte bleu ou d'un permis ICT
 - Possibilité des limitations pour les ascendants et les enfants majeurs
 - l'accès à l'orientation, à la formation, au perfectionnement et au recyclage professionnels.
- Titre de séjour autonome, indépendant de celui du regroupant - au plus tard après 5 ans de résidence (art. 15)
 - Facultatif pour les ascendants et enfants majeurs
 - En cas de veuvage, de divorce, de séparation, de décès d'ascendants ou de descendants: EM peuvent délivrer un titre de séjour autonome.

Peuvent les EM retirer/refuser de renouveler le titre de séjour d'un membre de la famille? OUI (article 16)

- Les conditions d'exercice du droit au regroupement familial ne sont plus remplies
 - Par exemple, le regroupant ne dispose pas des ressources suffisantes (EM doit tenir en compte des contributions des membres de la famille au revenu du ménage)
- Le regroupant et le(s) membre(s) de sa famille n'entretiennent plus une vie conjugale ou familiale effective
- Le regroupant ou le partenaire non marié est marié ou a une relation durable avec une autre personne;
- Utilisation des informations fausses ou trompeuses, des documents faux ou falsifiés; fraude; mariage, partenariat ou adoption de complaisance;
- Le titre de séjour du regroupant touche à son terme et le membre de la famille ne bénéficie pas encore d'un titre de séjour autonome;
- Raisons d'ordre public, de sécurité intérieure et de santé publique (article 6)

Compatibilité de certaines dispositions avec le droit à la vie familiale

- Possibilité de restriction du regroupement familial avec des enfants
 - Soumission d'un enfant a plus de 12 ans qui arrive indépendamment du reste de sa famille à un critère d'intégration avant d'autoriser le regroupement familial (article 4 (1) d)
 - Introduction des demandes de regroupement familial d'enfants mineurs avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans (art. 4 (6))
- Période d'attente de 2-3 ans (article 8);
- Affaire C-540/03: recours en annulation introduit par le PE
 - Violation du droit fondamental à la protection de la famille et du principe de l'égalité de traitement (art. 8 et 14 CEDH).

Arrêt de la Cour (27.06.2006) – Affaire C-540/03

« Le recours du PE est rejeté »

- Art. 4 + art. 8 ne peuvent être considérés contraires au droit fondamental au respect de la vie familiale, à l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant ou au principe de non-discrimination en raison de l'âge.
- Les différents textes des droit fondamentaux *« soulignent l'importance, pour l'enfant, de la vie familiale et recommandent aux États de prendre en considération l'intérêt de celui-ci mais ne créent pas de droit subjectif pour les membres d'une famille à être admis sur le territoire d'un État et ne sauraient être interprétés en ce sens qu'ils priveraient les États d'une certaine marge d'appréciation lorsqu'ils examinent des demandes de regroupement familial. »*
- *« La directive laisse aux États membres une marge d'appréciation, celle-ci est suffisamment large pour leur permettre d'appliquer les règles de la directive dans un sens conforme aux exigences découlant de la protection des droits fondamentaux - La mise en œuvre de la directive est soumise au contrôle des juridictions nationales*

Compatibilité d'autres dispositions avec le droit à la vie familiale

- Délai de l'examen de 9 mois, prorogeable sans limite (article 5);
- Non renouvellement / retrait du permis de séjour – et expulsion - au seul motif de l'insuffisance des ressources (article 16)