

Avis juridique

Commission de l'intérieure – Chambre des représentants

Proposition de loi DOC 55 0877/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, instaurant un parcours préparatoire en matière d'intégration et de connaissances linguistiques

Sarah Ganty

*

La présente note a été communiquée à la Commission de l'intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants dans le cadre de la proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, instaurant un parcours préparatoire en matière d'intégration et de connaissances linguistiques (DOC 55 0877/001). Elle vise à informer les députés en charge d'examiner ladite proposition de plusieurs considérations juridiques relatives au droit belge et européen.

*

Après avoir analysé en profondeur la proposition de loi ainsi que l'exposé des motifs, je souhaiterais porter à votre attention plusieurs considérations d'ordre juridique concernant la proposition dont il me semble que les membres de la Commission de l'intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives devraient avoir connaissance dans le cadre des débats. Ces considérations s'articulent autour de 1. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et l'interdiction de sélection de toute condition d'intégration préalablement à l'entrée 2. Les catégories de migrants visés par rapport à cette exigence d'intégration préalable à l'obtention d'un visa regroupement familial et l'effet de sélection dans les faits qui visent principalement les femmes conjointes 3. La question de la proportionnalité de la condition en cause 4. Les difficultés liées à la répartition de compétences dans l'imposition d'une telle condition d'intégration.

1. La jurisprudence de la Cour de justice et l'interdiction de sélection

Comme l'explique l'exposé des motifs, certains États membres de l'Union européenne imposent à plusieurs catégories de ressortissants de pays tiers de se conformer à certaines conditions d'intégration préalablement à l'obtention d'un visa et à leur entrée sur le territoire national. Ces conditions consistent, dans certains États européens loin d'être majoritaires, en des tests de langue et de connaissance du pays d'accueil. Le Royaume des Pays-Bas est un des États membres imposant les mesures les plus strictes (préalables et postérieures à l'obtention du visa) en la matière. Ces mesures et conditions d'intégration imposées par l'État néerlandais

ont fait l'objet de plusieurs affaires portées devant la Cour de justice de l'Union européenne (avant et après leur entrée sur le territoire)¹.

Si la Cour de Luxembourg a considéré que des conditions d'intégration imposées à la famille de ressortissants de pays tiers peuvent, dans certaines hypothèses, être compatibles avec le droit de l'Union européenne, **elle a estimé qu'en aucun cas ces mesures d'intégration ne pourraient avoir comme objectif de « sélectionner » les migrants**, c'est-à-dire réduire, par ce biais, le nombre d'arrivées sur le territoire :

« [c]es mesures [...] doivent avoir pour but non pas de sélectionner les personnes qui pourront exercer leur droit au regroupement familial, mais de faciliter l'intégration de ces dernières dans les États membres »².

Cette jurisprudence a également été rappelée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt relatif aux conditions d'intégration imposées aux migrants à leur arrivée en Belgique, en vertu de l'article 1^{er}/2 de la loi du 15 décembre 1980³. Un tel objectif de sélection poursuivi au travers de ces mesures serait, en effet, contraire au droit de l'UE et en particulier aux dispositions contenues dans la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial⁴. Or, il ressort de la proposition de loi que cette condition d'intégration imposée préalablement à l'entrée sur le territoire belge aurait précisément pour objectif et intention de réduire l'immigration, en particulier l'immigration des ressortissants des pays tiers bénéficiaire du regroupement familial. En effet, l'objectif est écrit noir sur blanc dans l'exposé des motifs qui mentionne la préoccupation de « durcir à nouveau les conditions du regroupement familial » (p. 4) et de l'intention de réduire l'immigration erronément qualifiée de « passive » pour désigner le regroupement familial (p. 4). Les effets potentiels de cette condition mis à part (voy. point 2), de telles considérations semblent donc incompatibles avec la jurisprudence précitée de la C.J.U.E.

2. Portée de la condition sur les femmes conjointes : effet de sélection

A supposer qu'il n'y ait pas de but de sélection poursuivi et que d'autres objectifs ou intentions soient avancés pour justifier cette mesure (telle que la facilitation de l'intégration), force est de constater que cette condition d'intégration a *de facto* comme effet de sélectionner, en raison de l'imposition même d'un examen combiné au fait qu'une catégorie particulière est principalement concernée : les femmes, conjointes d'un Belge ou d'un ressortissant de pays tiers.

¹ C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453; C.J., 4 juin 2015, *P. et S. c. Commissie Sociale Zekerheid Breda, College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*, aff. C-579/13, ECLI:EU:C:2015:369, C.J., 7 novembre 2018, *K c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-484/17, ECLI:EU:C:2018:878, C.J., 7 novembre 2018, *C et A c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-257/17, ECLI:EU:C:2018:876.

² C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 57.

³ C.C., arrêt n° 2018/126 du 4 octobre 2018, B.39.3. et B.39.4.

⁴ Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O. L 251* du 3 octobre 2003.

Premièrement, comme je l'ai expliqué par ailleurs⁵, l'imposition même de la réussite d'un examen comme condition pour l'obtention d'un visa regroupement familial constitue en lui-même une sélection, étant donné qu'il requiert d'avoir les bases socioéconomiques suffisantes pour le réussir. Cette mesure, en prenant la forme d'un test, constitue un obstacle supplémentaire pour l'obtention d'un visa de regroupement familial. Outre le fait que ce test dissuade d'introduire une demande de visa à l'instar des Pays-Bas comme expliqué par l'ombudsman national néerlandais dans un rapport de 2011⁶ ainsi que par la Professeure Karin de Vries⁷, **plus d'un tiers des personnes qui passent le test échouent : au Pays-Bas, 38% en 2016 et 35% en 2017⁸.**

Deuxièmement, la proposition de loi ne semble pas exonérer la famille des bénéficiaires d'une protection subsidiaire d'une telle protection. Une telle omission est contraire au droit international et européen. Il contrevient notamment à l'article 7 paragraphe 2 dernier alinéa de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement qui mentionne expressément qu'« [e]n ce qui concerne les réfugiés et/ou les membres de la famille de réfugiés visés à l'article 12, les mesures d'intégration visées au premier alinéa ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial ».

Troisièmement, lorsqu'on examine les chiffres et le pourcentage de personnes visées par cette obligation, force est de constater qu'elle a *de facto* un effet de sélection puisqu'elle vise une catégorie très particulière de personnes : tout au plus 10% des personnes – les conjoints – qui arrivent sur la base du regroupement familial et dont beaucoup sont susceptibles de se trouver dans une situation plus vulnérable parce qu'elles sont des femmes. Je m'en explique.

L'exposé des motifs évoque, pour 2017 (dernière année disponible en matière de données), le chiffre de 52.066 de titres de séjour ou cartes délivrés en matière des regroupement familial. Ces statistiques issues du rapport de la *Direction générale de l'Office des étrangers* relatif aux « cartes et documents de séjour délivrés dans le cadre du regroupement familial » représente, en réalité *l'ensemble des titres de séjour* délivrés en matière de regroupement familial, en ce compris la famille des citoyens européens. Or, sur la bases des chiffres fournis dans le rapport, lorsque l'on soustrait l'ensemble des catégories qui, en toute hypothèses, ne pourraient pas se voir imposer une condition d'intégration préalable en vertu du droit de l'UE (famille des citoyens européens et les enfants regroupés principalement mineurs d'âge et ne sont pas visés par la proposition discutée), du droit international (bénéficiaire d'une protection internationale et leur famille) et des droits fondamentaux plus généralement (les personnes âgées de plus de 65 ans qui sont systématiquement dispensées de ces conditions, même au Pays-Bas) **on arrive sur ces 52.066 au chiffre de plus ou moins 6123 migrants tout au plus⁹**, qui sont

⁵ S. GANTY, "Les tests d'intégration civique sous le contrôle de la Cour de Justice de l'Union européenne : Un exercice d'équilibriste périlleux entre marge d'appréciation des États membres et protection des ressortissants de pays tiers", *Journal européen des droits de l'homme / European Journal of Human Rights*, 2016/1, 32 – 56.

⁶ DE NATIONALE OMBUDSMAN, *Rapport - Inburgering in het buitenland (n°135)*, 2011, p. 19.

⁷ K. DE VRIES, *Integration at the Border. The Dutch Act on integration Abroad and International immigration Law*, Oxford and Portland (Oregon), Hart Publishing, 2013.

⁸ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Monitor basisexamen inburgering buitenland (2017)*, p. 17 (disponible en ligne).

⁹ On retire de 52.066, 17680 titres de séjour regroupement familial avec les citoyens européen.

exclusivement des conjoints¹⁰. Ce chiffre reste gonflé car il a été impossible d'en déduire certaines catégories telles que les conjoints des travailleurs hautement qualifiés et des travailleurs turcs qui ne peuvent pas non plus se voir imposer de telles conditions préalables à leur entrée sur le territoire de l'UE.

L'effet de sélection de la mesure susceptible de priver les conjoints regroupés va encore plus loin lorsque l'on examine le profil particulier de ces conjoints susceptibles d'être visés : les femmes. En effet, il ressort des statistiques produites par l'Office des étrangers que 89% des conjoints regroupés avec un ressortissant de pays tiers sont des femmes. 72% des conjoints regroupés avec un ressortissant belge sont également des femmes. **En d'autres mots, plus de 80% des personnes qui seront soumises à cette obligation seront vraisemblablement des femmes**, ce qui constitue un élément supplémentaire du caractère de sélection de la mesure. Or, il est universellement admis, que les femmes sont surreprésentées parmi les populations précarisées¹¹, touchées par le faible niveau d'éducation, l'analphabétisme ainsi que l'illettrisme, avec la chance que beaucoup d'entre elles ne soient en réalité pas en mesure de réussir voire uniquement de passer le test qui aurait un effet dissuasif. Cet effet dissuasif a été démontré au Pays-Bas lors de l'introduction de ce test d'intégration préalable à l'entrée et du durcissement du niveau de la langue à atteindre, comme expliqué ci-dessus.

La Cour de justice a rappelé à maintes reprises – en ce compris concernant les conditions d'intégration – que « la marge de manœuvre reconnue aux États membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de cette directive, qui est de favoriser le regroupement familial, ainsi qu'à l'effet utile de celle-ci »¹². Or, une telle situation qui vise, même indirectement, un groupe particulier de regroupées, à savoir des femmes conjointes de ressortissants de pays tiers, dans le cadre de l'imposition d'une condition

Il reste au total comme titre de séjour 27591 délivrés pour la famille d'un ressortissant de pays tiers et 6795 pour la famille d'un ressortissant belge. Il convient de soustraire de ces chiffres les catégories suivantes à qui on ne peut imposer de condition d'intégration en vertu du droit européen ou international :

- les descendants qui, dans la grande majorité des cas, sont mineurs d'âge et ne peuvent pas se voir imposer des tests d'intégration : 13.898 (enfants de ressortissants de pays tiers) + 1925 (enfants de belges)
- il en va de même pour les ascendants qui sont généralement exemptés d'une telle condition (cfr. les Pays-Bas) : 939 (descendants de belge) et 123 (descendants de ressortissants de pays tiers)

Il reste donc uniquement les conjoints, à savoir : 3.931 (conjoint de belge) et 3.659 (conjoint de ressortissant de pays tiers). Il convient de soustraire les catégories qui ne peuvent pas se voir imposer des conditions d'intégration telles que les conjoints des travailleurs hautement qualifiés (chiffres non disponibles), les conjoints des travailleurs turcs (chiffres non disponibles) et les conjoints des bénéficiaires d'une protection internationale (1467)

On arrive donc à un total de 6123 sur 52066.

¹⁰ Parmi eux, 1197 Marocains et 732 Indiens qui constituent près d'un tiers des personnes visées (1929).

¹¹ Voy. Par exemple: A. M. MUNOZ BOUDET, P. BUITRAGO; B. LEROY DE LA BRIERE, D. L. NEWHOUSE, E. C. RUBIANO MATULEVICH, S. KINNON, P. SUAREZ BECERRA, *Gender differences in poverty and household composition through the life-cycle: a global perspective (English)*. Policy Research working paper; no. WPS 8360. Washington, D.C.: World Bank Group, 2018.

¹¹ EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY, *Poverty, gender and lone parents in the EU, Review of the implementation of the Beijing Platform for Action* (2016); K. RUGGERI, CH. E. BIRD, *Single parents and employment in Europe*, Short Statistical Report No. 3 (2014).

¹² C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453; C.J., 4 mars 2010, *Rhimou Chakroun contre Minister van Buitenlandse Zaken*, aff. C-478/08, ECLI:EU:C:2010:117, point 43).

d'intégration, semble difficilement compatible avec l'objectif de la directive 2003/86/CE qui est de favoriser le regroupement familial.

3. Le principe de proportionnalité

Un autre élément nous semble, d'un point de vue juridique, hautement problématique dans la proposition de loi : le principe de proportionnalité qui ne semble aucunement respecté à de très nombreux égards. En effet, vu l'obstacle potentiel qu'une telle condition est susceptible d'introduire dans le parcours migratoire des conjoints regroupés et de l'atteinte à la vie familiale de la personne qui souhaite être rejointe sur le territoire belge, encore faut-il que la condition d'intégration consistant en un test de langue et de connaissance du pays soit proportionnée, c'est-à-dire réponde aux quatre éléments suivants : un objectif légitime, une connexion logique, des moyens nécessaires et une relation appropriée entre le bénéfice réalisé par l'objectif poursuivi et le tort causé au droit fondamentale (cette dernière composante est aussi appelée la « proportionnalité au sens strict »)¹³et¹⁴. C'est aussi ce que la Cour de justice a rappelé concernant les conditions d'intégration dans l'affaire *K&A* :

« À cet égard, conformément au principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, les moyens mis en œuvre par la réglementation nationale transposant l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doivent être aptes à réaliser les objectifs visés par cette réglementation et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre »¹⁵.

Or, la condition d'intégration est loin d'apporter les garanties que ces quatre éléments soient remplis pour la considérer proportionnelle.

Premièrement, il ressort de la proposition de loi que, tant que la personne n'apporte pas la preuve de la réussite de ces tests, elle ne pourrait pas obtenir un visa regroupement familial. En d'autres mots, ce refus serait *automatique*. Or, la Cour de justice a jugé que le principe de proportionnalité serait violé « si l'application de ladite obligation empêchait de manière automatique le regroupement familial des membres de la famille du regroupant lorsque, tout en ayant échoué à l'examen d'intégration, ceux-ci ont apporté la preuve de leur volonté de réussir cet examen et des efforts qu'ils ont déployés à cette fin »¹⁶. **Le refus automatique sur la base du non-respect de cette condition d'intégration serait donc, en toute hypothèse, contraire au principe de proportionnalité, comme établi par la Cour de justice.**

¹³ A. BARAK, *Proportionality, Constitutional Rights and their Limitations* (Doron Kalir trans.), Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2012, p. 131. Voy. égal. V. C. JACKSON, « Proportionality and Equality », in V. C. JACKSON et M. V. TUSHNET (eds.), *Proportionality, New Frontiers, New Challenges*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2017, p. 175; A. S. SWEET et J. MATHEWS, « Proportionality Balancing and Global Constitutionalism », *Colum. J. Transnat'l L.*, 2008, p. 47.

¹⁴ Vicky Jackson identifie ces quatre étapes comme suit : le test du but légitime, le test de la connexion des moyens choisis avec le but, le test de la nécessité (est-ce que les moyens choisis sont nécessaires et n'y a-t-il pas d'autres moyens moins intrusifs ?) et, enfin, le test de proportionnalité *strictu sensu*. Vicki C. JACKSON, « Constitutional Law in an Age of Proportionality », *Yale L. J.*, vol. 124, 2015, p. 3098. Sur le principe de proportionnalité dans la Convention européenne des droits de l'homme, voy :S. VAN DROOGHENBROECK, *La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'homme: prendre l'idée simple au sérieux*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2001.

¹⁵ C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 51. Voy. Egal. C.J., aff. C-508/10, arrêt Commission/Pays-Bas, EU:C:2012:243, point 75.

¹⁶ C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 56.

Deuxièmement, en vertu du droit européen¹⁷ et à l'instar de la France, du Pays-Bas et de l'Allemagne, une telle condition d'intégration devrait obligatoirement être assortie d'une clause d'exemption sur la base des circonstances personnelles telles que les problèmes de santé, l'illettrisme ou l'analphabétisme ...¹⁸. Or, la proposition ne contient pas une telle clause, ce qui est en tout hypothèse disproportionné et contraire au droit européen.

Troisièmement, la condition d'intégration implique le cumul de deux conditions similaires voire identiques : les personnes qui y sont soumises devront non seulement remplir cette condition d'intégration mais également respecter celle imposée, dès leur arrivée, de suivre un parcours d'intégration conformément aux législations régionales et communautaires. Or, ces conditions imposées à l'arrivée sont similaires voire identiques à la condition d'intégration en cause (impliquant, par exemple, en Flandre, un test de langue et de connaissance de la Région flamande). Cette redondance ou cumul de conditions similaires est difficilement envisageable lorsqu'on examine la nécessité de cette nouvelle mesure vis-à-vis de l'objectif poursuivi. Une telle condition a été adoptée en Allemagne et au Pays-Bas où il n'existe pas de parcours d'intégration à l'arrivée – contrairement à la Belgique (les conditions à respecter à l'arrivée dans ces deux pays arrivent beaucoup plus tard dans le parcours migratoire du migrant). **Il semble donc disproportionné d'imposer deux conditions d'intégration similaires (voire identiques) – examen préalable à l'entrée sur le territoire et parcours d'intégration – d'autant plus au regard des législations récentes adoptées en matière de parcours d'intégration par l'ensemble des entités fédérées compétentes en matière d'intégration, sur l'ensemble du territoire belge.**

Quatrièmement, il est constant, comme affirmé à maintes reprises par les institutions européennes en ce qui concerne les migrants travailleurs dès les années 1960, que le fait d'être rejoint par sa famille est un élément important dans l'intégration des ressortissants de pays tiers qui souhaitent être rejoints par leur famille dans l'État d'accueil¹⁹. Si l'objectif consiste en l'intégration des membres de la famille *et* de la personne rejointe, il serait difficilement compréhensible du point de vue de la proportionnalité et de la relation entre la mesure et le tort causé qu'un tel obstacle à l'intégration préalablement à l'obtention d'un visa regroupement familial soit imposé alors qu'il existe déjà l'ensemble des mesures nécessaires pour que l'intégration de la personne soit prise en charge dès son arrivée sur le territoire. En d'autres termes, **au regard de l'objectif d'intégration lui-même, cette mesure risque de faire davantage de tort que de bien en ce qu'elle est susceptible d'affecter l'intégration des ressortissants de pays tiers rejoints.**

Cinquièmement et jusqu'à présent, **l'effectivité de ces tests d'intégration préalables à l'entrée et sur le territoire n'a pas été démontrée.** En effet, il est constant que ces tests d'intégration, qu'ils soient imposés préalablement ou une fois sur le territoire, ont des effets

¹⁷ Article 17 de la directive 2003/86/CE.

¹⁸ C'est ainsi que la Cour a jugé que : « En outre, des circonstances individuelles particulières, telles que l'âge, le niveau d'éducation, la situation financière ou l'état de santé des membres de la famille du regroupant concernés, doivent être prises en considération, en vue de dispenser ceux-ci de l'obligation de réussir un examen tel que celui en cause au principal, lorsque, en raison de ces circonstances, il s'avère que ces derniers ne sont pas en mesure de se présenter à cet examen ou de réussir celui-ci » (C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 58).

¹⁹ Je le démontre dans le cadre de ma thèse publiée prochainement : Sarah Ganty, *L'intégration des citoyens européens et des ressortissants de pays tiers en droit de l'Union européenne. Critique d'une intégration choisie*, 2020, Larcier (à paraître)

mitigés sur l'intégration des primo-arrivants, en particulier eu égard au faible taux de réussite que ce soit à l'entrée²⁰ ou sur le territoire lui-même²¹.

Enfin et à l'instar de ce que la Cour de justice a affirmé, les modalités liées au test à savoir la difficulté des examens et les coûts quels qu'ils soient doivent également être proportionnés²². **La proposition de loi ne mentionne aucune garantie en sus des importants problèmes de compétences qui se posent et que je vais brièvement exposer dans la prochaine section.**

4. Les questions de compétence relatives à la condition d'intégration pour l'obtention d'un visa regroupement familial

La compétence de l'accueil et de l'intégration des étrangers appartient aux Communautés que certaines ont transféré cette compétence Régions²³. L'État fédéral n'est donc *a priori* pas compétent dans ce domaine. Néanmoins, le législateur fédéral peut adopter des normes contribuant à la réalisation de l'objectif d'intégration dans le cadre de ses compétences en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers pour autant qu'il ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence d'accueil et d'intégration pour les entités fédérées compétentes²⁴.

A cet égard, il ressort de l'avis de la section de législation du Conseil d'État (SLCE) rendu à propos de l'exigence de la signature d'une déclaration d'intégration que le contenu de cette déclaration et de l'intégration attendue des candidats à la prorogation du séjour ne peuvent pas être déterminés unilatéralement par le Roi sous peine de porter préjudice à l'autonomie reconnue aux Communautés²⁵:

« En effet, dès lors que l'autorité fédérale aura défini les valeurs et normes de la société qu'elle estime fondamentales, les Communautés n'auront d'autre choix que de reprendre celles-ci à leur compte car si elles optent pour un catalogue de valeurs et normes distinctes et le cas échéant discordantes, ce sera au risque, notamment, de compromettre les possibilités pour l'étranger d'obtenir le renouvellement de son titre de séjour »²⁶.

²⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Monitor basisexamen inburgering buitenland* (2017), p. 17 (disponible en ligne).

²¹ Voy. par exemple P. ANTENBRINK & AL., *Inburgering. Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*, 2017. Le ministre a réagi aux critiques concernant le faible taux de réussite qui serait deux fois moins élevé qu'en 2007 : Brief aan de Tweede Kamer van de minister van SZW, 26 januari 2017, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 32 824, nr. 182, p. 3. Voy. égal. Conclusions de l'avocat général Mengozzi présentées le 27 juin 2018 dans l'affaire C-257/17, pt.70 dans lesquelles l'avocat général constate que « selon les requérants C et A, le taux de réussite dudit examen est faible ».

²² « [...] conformément au principe de proportionnalité, le niveau auquel lesdits frais sont fixés ne doit avoir ni pour objet ni pour effet de rendre impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial, sous peine de porter atteinte à l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 et de priver celle-ci de son effet utile » (C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 64).

²³ Article 5, para. 1^{er} II, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française ont transféré la compétence relative à l'accueil et à l'intégration des immigrés aux institutions de la Région wallonne sur le territoire de la région de langue française et aux institutions de la Commission communautaire française sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

²⁴ Avis de la Section de législation du Conseil d'État n°59.224/VR/4 du 19 mai 2016 relatif au projet de loi n°1901/1 du 16 juin 2016, p. 31.

²⁵ *Ibid.*, p. 33.

²⁶ *Ibid.*

Cette position a également été confirmée par la Cour constitutionnelle²⁷.

A fortiori et comme ce fut le cas en matière de permis unique, en va-t-il de même du contenu de la condition d'intégration dont il est question dans cette note et qui serait imposée par le législateur fédéral dans le cadre de ses compétences en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers : ces conditions concernent un test de langue et de connaissance de la société d'accueil, objet des parcours d'intégration mis en place par les entités fédérées. Dans l'hypothèse de l'introduction d'une telle condition, les Communautés et Régions compétentes n'auront pas d'autres choix que d'adapter voire de modifier les parcours d'intégration sur la base de cette condition d'intégration. En conséquence, si **une telle condition devait-être adoptée par la législateur fédéral, son contenu (les tests, le niveau, les modalités etc.) devraient, en toute hypothèse, faire l'objet d'un accord de coopération entre les entités fédérées compétentes**²⁸. Un tel accord s'impose d'autant plus eu égard au principe de loyauté fédérale entériné par l'article 143 de la Constitution et rappelé la Cour constitutionnelle belge : « [l]e principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs²⁹ ». A cet égard, il nous semble inconstitutionnel, contraire au principe de répartition de compétences et de loyauté fédérale, de prévoir qu'il appartient aux Communautés de « déterminer le niveau minimal de connaissances en matière d'intégration civique et de connaissances linguistiques qui doit être acquis dans le pays d'origine préalablement à la demande de regroupement familial sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 » pour les raisons mentionnées ci-avant.

En conclusion, la proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, instaurant un parcours préparatoire en matière d'intégration et de connaissances linguistiques (DOC 55 0877/001) pose de nombreuses questions constitutionnelles et légales qu'il convient à la Commission et aux députés de prendre en compte dans les discussions qui y ont trait. Ces questions sont relatives à l'interdiction de sélection en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice – relative à l'objectif poursuivi mais également aux effets d'une telle condition qui vise essentiellement les femmes conjointes –, au principe de proportionnalité ainsi qu'au principe de répartition de compétences.

Sarah Ganty

LL.M. (Yale), Ph.D. (ULB – Centre Perelman/Centre de droit européen)

J.S.D. candidate à Yale Law School ([link](#))

Professeure invitée à l'Université libre de Bruxelles et à l'Université Saint-Louis Bruxelles ([link](#))

²⁷ C.C., arrêt n° 2018/126 du 4 octobre 2018, B.14.2.

²⁸ Article 92bis, § 1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles

²⁹ C.C., arrêt n° 2018/126 du 4 octobre 2018, B9.