

Droit au regroupement familial

1999/0258(CNS) - 08/10/2008 - Document de suivi

Le présent rapport répond à l'obligation imposée à la Commission par l'article 19 de la directive 2003/86/CE sur le regroupement familial de faire le bilan de la transposition de cette directive dans les États membres, de recenser les éventuelles difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre et de formuler des recommandations aux fins de sa bonne application.

Le rapport repose sur deux études de la Commission relatives à la mise en œuvre de la directive. Conformément à l'article 3, par. 3, de la directive, il n'aborde pas la situation des ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union.

Contexte : la directive constitue le premier ensemble de mesures fondées sur l'article 63, paragraphe 3, point a), du traité instituant les Communautés européennes relatives aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers. Ces 20 dernières années, le regroupement familial a été l'un des principaux motifs d'immigration dans l'UE. Dans nombre d'États membres, il représente aujourd'hui une large part (toujours en progression) de l'immigration légale. Les débats sur le moyen de gérer plus efficacement l'afflux de migrants bénéficiant du regroupement familial ont beaucoup fait évoluer la politique en la matière, la plupart du temps dans le sens restrictif, dans certains États membres. Pour la Commission, ces changements doivent être respectueux du droit au regroupement familial prévu dans la directive.

Suivi et état de la transposition : les États membres devaient avoir achevé la transposition pour le 3 octobre 2005. Après l'expiration du délai de transposition, des procédures d'infraction ont été ouvertes contre 19 États membres pour non-communication de leurs mesures nationales. Par la suite, conformément à l'article 226 du traité, la Commission a adressé 10 avis motivés. La décision de saisir la Cour de justice a été prise à l'égard de 4 États membres ; 3 affaires ont donné lieu à un retrait d'instance, une a abouti à un arrêt de la Cour. Sur les 24 États membres liés par la directive, un seul (LU) est actuellement encore dans la phase de transposition et un autre (ES) n'a pas encore inclus de référence formelle explicite (clause d'harmonisation) dans sa législation nationale.

L'affaire C-540/03 devant la Cour de justice : le rapport rappelle également que le Parlement européen avait intenté un recours contre le Conseil pour obtenir l'annulation de certaines dispositions de la directive. Il faisait valoir que les dispositions permettant aux États membres de restreindre le droit au regroupement familial dans certains cas (article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, article 4, paragraphe 6, et article 8) portaient atteinte au droit au respect de la vie familiale et au principe de non-discrimination consacrés aux articles 8 et 14 de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans son arrêt du 27 juin 2006, la Cour déclarait au contraire que la directive n'allait pas à l'encontre du droit fondamental au respect de la vie familiale, de l'intérêt supérieur de l'enfant, ni du principe de non-discrimination en raison de l'âge.

Analyse de la mise en œuvre des dispositions de la directive, et principales conclusions : le rapport passe en revue l'ensemble des dispositions de la directive et analyse la manière dont celles-ci ont été transposées, appliquées et mises en œuvre dans les États membres.

Le rapport indique tout d'abord que la directive 2003/86/CE constitue le premier instrument législatif sur l'immigration légale adopté au niveau européen. Plusieurs États membres disposent ainsi pour la première fois d'un corps de règles détaillées sur le droit au regroupement familial dans leur législation nationale.

Le rapport met en outre en lumière **plusieurs problèmes généraux de mauvaise transposition ou d'application erronée de la directive** tels que les dispositions relatives à :

- la facilitation de l'obtention de visas,
- l'octroi d'un titre de séjour autonome,
- la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant,
- le droit de recours,
- les dispositions plus favorables pour le regroupement familial des réfugiés.

La Commission examinera tous les cas où des difficultés d'application ont été recensées et veillera à ce que les dispositions soient correctement appliquées, en particulier conformément aux droits fondamentaux tels que le respect de la vie familiale, les droits de l'enfant et le droit à un recours effectif. Cela impliquera de prendre, en 2009, les mesures procédurales nécessaires en cas d'infraction, le cas échéant en appliquant l'article 226, notamment dans les cas où il y a manifestement des différences d'interprétation du droit communautaire entre les États membres et la Commission européenne.

Le rapport indique en outre que les effets de la directive sur **l'harmonisation** des règles de regroupement familial demeurent **limités**. Le caractère modérément contraignant de la directive laisse une grande latitude aux États membres et, dans certains d'entre eux, il en a résulté un affaiblissement des normes lorsque des dispositions facultatives de la directive relatives à certaines conditions d'exercice du droit au regroupement familial ont été appliquées de manière trop large ou excessive. À cet égard, il y a lieu de mentionner plus particulièrement : i) la période d'attente autorisée, ii) l'âge minimum du regroupant, iii) le niveau de revenus exigé, iv) les éventuelles mesures d'intégration. La Commission utilisera tous les moyens appropriés dont elle dispose pour faire avancer ces questions, notamment via le suivi stratégique du présent rapport.

Conformément à sa communication du 17 juin 2008 (voir [COM\(2008\)0359](#)) et au futur pacte européen sur l'immigration, qui voient dans le regroupement familial la clé d'une immigration réussie et un domaine dans lequel l'Union européenne doit continuer à développer ses politiques, la Commission annonce, en guise de conclusion, son intention de lancer une consultation plus large, sous la forme d'un **Livre vert**, sur l'avenir du régime de regroupement familial.