

Statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

2001/0074(CNS) - 29/03/2019 - Document de suivi

La Commission a présenté son second rapport sur la mise en œuvre de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

Pour rappel, le premier rapport de 2011 sur la mise en œuvre de la directive a révélé un manque général d'informations, parmi les ressortissants de pays tiers, sur le statut de résident de longue durée («RLD») de l'Union européenne («UE») et sur les droits qui y sont attachés, ainsi qu'un certain nombre de lacunes dans la transposition de la directive en droit national (notamment une interprétation restrictive de son champ d'application, des conditions supplémentaires d'admission, des frais administratifs élevés, des obstacles illégaux à la mobilité à l'intérieur de l'UE et un affaiblissement du droit à l'égalité de traitement et de la protection contre l'éloignement).

L'exclusion initiale des réfugiés du champ d'application de la directive a été supprimée en 2011. La directive ne s'applique toutefois toujours pas aux ressortissants de pays tiers qui bénéficient d'une forme de protection autre que celle prévue par la [directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile](#). La question de savoir comment les statuts de protection nationaux doivent être distingués des autres statuts nationaux de séjour légal n'a, à ce jour, pas été éclaircie par la jurisprudence de la CJUE ou des juridictions nationales.

Conclusions

Le rapport indique que, depuis 2011, le bilan de la mise en œuvre de la directive sur les résidents de longue durée dans l'ensemble de l'UE s'est amélioré, notamment grâce aux nombreuses procédures d'infraction ouvertes par la Commission et aux arrêts rendus par la CJUE.

Le rapport de 2011 avait mis en évidence la faible incidence que la directive avait eue dans de nombreux États membres, peu de permis de séjour RLD-UE ayant été délivrés, dont 80% par quatre États membres seulement.

En 2017, bien qu'une application plus large des dispositions de la directive ait été signalée (3.055.411 permis de séjour RLD -UE contre 1.208.557 en 2008), la part de ces quatre mêmes pays dans le nombre de permis de séjour RLD -UE délivrés était encore plus élevée (90%), l'Italie en ayant à elle seule délivré près de 73%.

Ce faible taux d'application peut être attribué au manque d'informations disponibles sur le statut de RLD, non seulement parmi les ressortissants de pays tiers, mais aussi dans les administrations nationales chargées de la migration, ainsi qu'à la «concurrence» avec des régimes nationaux bien établis, autorisés par la directive (21 États membres sur 25 ont conservé leur régime national).

Les objectifs principaux de la directive sont les suivants :

- constituer un véritable instrument d'intégration des ressortissants de pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres ;
- contribuer à la réalisation effective du marché intérieur.

En ce qui concerne le premier objectif, la plupart des États membres n'ont pas activement encouragé l'utilisation du statut de RLD-UE et continuent de délivrer presque exclusivement des titres de séjour de longue durée nationaux, à moins que les ressortissants de pays tiers ne demandent explicitement le permis de l'UE. En 2017, dans les 25 États membres liés par la directive, on comptait environ 3,1 millions de ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour RLD-UE, contre environ 7,1 millions de titulaires d'un titre de séjour de longue durée national. Or, comme le souligne la doctrine, s'il s'avérait que les autorités nationales compétentes en matière d'immigration ont activement promu les titres nationaux plutôt que le permis de l'UE, cela nuirait à l'effet utile de la directive.

La Commission surveillera cet aspect de la mise en œuvre de la directive et encouragera les États membres à adopter le permis de séjour RLD-UE pour en faire un instrument bénéfique à l'intégration des ressortissants de pays tiers.

En ce qui concerne le second objectif, la manière dont la plupart des États membres ont appliqué les dispositions de la directive relatives à la mobilité à l'intérieur de l'Union n'a pas vraiment contribué à la réalisation du marché intérieur de l'UE. Peu nombreux sont les résidents de longue durée qui ont exercé leur droit de s'établir dans d'autres États membres. Cette situation s'explique également par le fait que, dans certains cas, l'exercice de ce droit est soumis à des conditions aussi nombreuses que pour une nouvelle demande de permis de séjour, ou que les administrations nationales compétentes n'ont pas suffisamment connaissance des procédures.

De plus, les points suivants ont été mis en avant :

Conditions pour acquérir le statut de résident à long terme

Comme la CJUE l'a précisé au sujet de la [directive relative au regroupement familial](#), les États membres ne peuvent imposer un montant de revenu minimal au-dessous duquel toutes les demandes seraient refusées, indépendamment d'un examen concret de la situation de chaque demandeur. Cette interprétation peut également s'appliquer à la directive sur les résidents de longue durée.

Droits à acquitter pour les demandes

La directive sur le statut de RLD ne contient aucune disposition sur les droits à acquitter pour les demandes. Le rapport de 2011 soulignait toutefois que des droits trop élevés devaient être considérés comme contraires au principe de proportionnalité et équivalents à une condition supplémentaire illégale pour l'octroi du statut, qui compromet l'«effet utile» de la directive. La CJUE a confirmé ce point dans deux arrêts de 2012 et 2015 (C-508/10, Commission contre Pays-Bas, et C-309/14, CGIL & INCA respectivement). Dès lors, la Commission a ouvert des procédures d'infraction pour droits disproportionnés à l'encontre de plusieurs États membres: les Pays-Bas, l'Italie, la Bulgarie et la Grèce - ces procédures ont été clôturées à la suite de modifications législatives abaissant les droits à un niveau proportionné - et le Portugal - la procédure est toujours en cours.

Egalité de traitement

Comme le soulignait déjà le rapport de 2011, plusieurs États membres n'ont pas adopté de mesures particulières pour transposer le principe d'égalité de traitement dans leur législation en matière d'immigration. La Commission a reçu de nombreuses plaintes en la matière et a pris des mesures contre certains États membres. En 2018, la Commission a ouvert une procédure d'infraction à l'encontre de la Hongrie au sujet d'une loi nationale interdisant aux résidents de longue durée l'accès à la profession de vétérinaire.

La Commission encouragera les États membres à améliorer la mise en œuvre des dispositions relatives à la mobilité à l'intérieur de l'Union, notamment en favorisant la coopération et l'échange d'informations entre les autorités nationales et continuera à suivre la mise en œuvre de la directive.