Droit au regroupement familial

1999/0258(CNS) - 22/09/2003 - Acte final

OBJECTIF : instaurer un droit au regroupement familial pour les ressortissants de pays tiers résidant légalement dans un État membre.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2003/86/CE du Conseil relative au droit au regroupement familial.

CONTENU : Le Conseil a adopté la directive relative au droit au regroupement familial. Celle-ci s'insère dans le contexte de la mise en place d'un Espace de liberté, de sécurité et de justice (Tampere, 1999) et de la création de conditions plus énergiques en vue de l'intégration des ressortissants de pays tiers légalement installés sur le territoire de l'Union.

Le but de cette directive est de fixer les conditions dans lesquelles sera accordé le regroupement familial notamment sur le plan matériel et de la procédure.

La directive contient une série de définitions utiles à la compréhension du dispositif et portant sur le concept de ressortissants de pays tiers (ceux-ci sont définis par défaut, comme tous les ressortissants qui ne sont pas des citoyens de l'Union), de réfugié et de regroupant. Elle définit également la notion de regroupement familial qui inclue la recomposition de l'unité familiale -que les liens familiaux soient antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant. Elle définit en outre la notion de "mineur non accompagné" ou ressortissant de pays tiers ayant moins de 18 ans entrant sur le territoire d'un État membre sans être accompagné d'un adulte responsable de lui par la loi ou la coutume ou laissé seul après son entrée dans un État membre.

Principes généraux et champ d'application : pour pouvoir bénéficier du droit au regroupement familial, le regroupant doit être titulaire d'un titre de séjour délivré par un État membre d'une durée de validité supérieure à un an et avoir une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour permanent, indépendamment du statut juridique des membres de sa famille (qu'ils soient ou non demandeurs d'asile).

Sont, en revanche, exclus du champ d'application de la directive:

- les regroupants demandeurs d'asile (en raison de l'incertitude liée au résultat de l'examen de leur demande);
- les regroupants bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une autre forme de protection subsidiaire conformément aux obligations internationales ou nationales, en attente d'une décision sur leur statut;
- les membres de la famille d'un citoyen de l'Union.

La directive est sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans des accords communautaires ou mixtes conclus avec des États tiers et ne porte pas atteinte à la faculté qu'ont les États membres de prévoir des dispositions plus favorables.

Membres de la famille admissibles : le regroupement familial s'applique aux membres de la famille "nucléaire", c'est-à-dire le conjoint du regroupant et leurs enfants mineurs. Par "enfants mineurs" on entend, enfants d'un âge inférieur à la majorité légale d'un État membre et qui ne sont pas mariés.

Les enfants mineurs du regroupant peuvent être :

-

- les enfants mineurs du regroupant et de son conjoint, y compris les enfants adoptés par ses deux parents conformément à unedécision de l'autorité compétente de l'État membre concerné;
- les enfants mineurs, y compris adoptés, du regroupant, lorsque celui-ci a le droit de garde et en a la charge. Les États membres peuvent autoriser le regroupement des enfants dont la garde est partagée, avec l'accord de l'autre titulaire;
- les enfants mineurs, y compris adoptés, du conjoint selon les mêmes dispositions qu'au point précédent. Par dérogation, lorsqu'un enfant a plus de 12 ans et arrive indépendamment du reste de sa famille, l'État membre peut, avant d'autoriser son entrée et son séjour, examiner s'il satisfait à un critère d'intégration prévu par la législation de cet État.

Les États membres peuvent aussi autoriser l'entrée et le séjour :

- des ascendants en ligne directe et du 1er degré du regroupant ou de son conjoint, lorsqu'ils sont à sa charge et sont privés du soutien familial dans leur pays d'origine;´
- des enfants majeurs célibataires du regroupant ou de son conjoint lorsqu'ils ne peuvent subvenir objectivement à leurs propres besoins en raison de leur état de santé;
- sous certaines conditions, d'un partenaire non marié venant d'un pays tiers, qui a avec le regroupant une relation durable et stable dûment prouvée, ou qui lui est lié par un "partenariat enregistré" (sont également inclus dans ce cas, les enfants mineurs non mariés, y compris adoptés, et les enfants majeurs célibataires incapables de subvenir à leurs besoins pour des raisons de santé). Les "partenaires enregistrés" sont alors assimilés à des conjoints.

Le droit au regroupement familial devra s'exercer dans le respect des valeurs et des principes recommandés par les États membres, s'agissant du droit des femmes et des enfants, respect qui justifie que des mesures restrictives puissent être opposées aux demandes de regroupement familial des ménages polygames. Dans ce dernier cas, les États membres ne pourront pas autoriser le regroupement de plus d'un conjoint sur leur territoire et pourront limiter la venue d'enfants mineurs d'autres conjoints. Afin d'assurer une meilleure intégration et de prévenir des mariages forcés, les États membres peuvent demander que le regroupant et son conjoint aient atteint un âge minimum, qui ne peut être supérieur à 21 ans.

Par dérogation, les États membres peuvent demander que les demandes de regroupement familial d'enfants mineurs soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans.

Procédure d'octroi : la directive fixe les règles de procédure pour le dépôt et l'examen des demandes de regroupement familial : il incombe au regroupant ou aux membres de sa famille de déposer une demande, de fournir les pièces justificatives prouvant les liens familiaux et d'apporter les preuves utiles pour contrôler si les conditions du droit sont respectées. Le dépôt de la demande doit intervenir lorsque les membres de la famille se trouvent à l'extérieur de l'État membre. Les autorités des États membres ont 9 mois pour se prononcer sur une demande, voire plus dans certains cas. Toute décision de rejet doit être dûment motivée en tenant tout particulièrement compte de la situation et de l'intérêt supérieur des enfants mineurs.

Conditions d'octroi : lors d'une demande de regroupement familial, l'État membre concerné peut exiger que le regroupant fournisse la preuve qu'il dispose:

- d'un logement approprié pour sa famille,
- d'une assurance-maladie pour lui et toute sa famille,
- de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille sans recourir au système d'aide sociale des États membres.

Les États membres peuvent en outre exiger du regroupant qu'il se conforme aux mesures d'intégration applicables dans ces États. Pour pouvoir faire venir sa famille, il faut que le regroupant ait séjourné au minimum 2 ans sur le territoire d'un État membre.

Des conditions plus souples sont prévues lorsque le regroupant est un réfugié : celui-ci peut demander le regroupement familial de collatéraux de sa famille s'ils sont à sa charge. Des dérogations sont en outre prévues pour les réfugiés mineurs non accompagnés qui pourront en principe se faire rejoindre par leurs parents ou des collatéraux lorsque les parents ont disparus. Des dispositions dérogatoires sont également prévues pour les réfugiés en matière de conditions d'octroi du droit au regroupement familial (logement, salaire, délai d'attente, etc.).

Entrée et séjour des membres de la famille : dès qu'une demande est acceptée, les États membres devront octroyer un premier titre de séjour d'un an aux membres de la famille du regroupant, titre qui pourra être renouvelé. La période de validité de ces titres de séjour ne pourra excéder celle du regroupant. Les membres de la famille ont droit, au même titre que le regroupant, à l'éducation, à un emploi salarié ou à une activité indépendante et à l'orientation, à la formation et au recyclage professionnels. Les États membres peuvent fixer, conformément à leur droit national, les conditions dans lesquelles des membres de la famille exercent une activité salariée ou indépendante. Des restrictions peuvent toutefois être introduites en fonction de la situation du marché du travail dans les États membres. Après une période de 5 ans de résidence, les membres de la famille pourront obtenir un titre de séjour autonome. En cas de rupture du lien familial, ce droit pourrait toutefois être limité au seul conjoint ou au partenaire non marié. En cas de changement de la situation familiale (séparation, divorce, décès), les membres de la famille peuvent demander un statut autonome pour faire face à des situations difficiles.

Sanctions et voies de recours : des dispositions sont prévues pour dûment encadrer l'octroi du droit au regroupement familial. Si les conditions ne sont plus réunies (notamment au moment du renouvellement du titre de séjour), les États membres peuvent retirer ce droit : c'est notamment le cas si les dispositions financières du regroupant ne sont plus remplies, si les conjoints n'entretiennent plus de relations durables ou s'il y a eu fraude. Des sanctions sont prévues s'il est prouvé qu'il y a eu fraude, falsification de documents, mariage ou adoption de complaisance en vue de l'obtention d'un permis de séjour acquis au titre du regroupement familial. Des restrictions peuvent en outre être appliquées si le séjour du regroupant touche à son terme. Le regroupement familial pourra en outre être refusé ou retiré pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique (ex.: appartenance à une association terroriste) ou de santé publique. Des voies de recours sont également prévues pour permettre à un regroupant ou sa famille de contester une décision négative de regroupement familial.

Un rapport sur l'application de la directive devra être rédigé par la Commission pour le 3 octobre 2007 au plus tard, accompagné d'éventuelles propositions de modifications du dispositif.

ENTREÉ EN VIGUEUR : 03.10.2003.

TRANSPOSITION DANS LES ÉTATS MEMBRES : 03.10.2005.

APPLICATION TERRITORIALE : La directive ne s'applique pas au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark conformément aux dispositions pertinentes du Traité. À noter que selon le voeu de la Commission la présente directive devrait tout particulièrement faire l'objet d'un réexamen en 2007 sur les points relatifs au champ d'application de la directive, à la définition des membres de la famille admissibles, aux conditions d'octroi du droit au regroupement familial, au délai d'attente avant le dépôt d'une demande de regroupement et aux dispositions relatives à l'entrée et au séjour des membres de la famille du regroupant (clause dite de "rendez-vous").