



Avis de Myria à la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales
et de la Fonction publique

Proposition de loi 55 0877/001

modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers instaurant un parcours préparatoire en matière d'intégration et de connaissances linguistiques (13 décembre 2019)

10 juillet 2020

1. Myria remercie la Commission pour l'avis sollicité et se réjouit de voir que le législateur se penche sur la question de la promotion de l'intégration des nouveaux arrivants. En sa qualité d'institution fédérale indépendante dont la mission est de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, Myria suit de près les mesures d'intégration, notamment dans les situations où celles-ci sont prises par le législateur fédéral afin d'organiser l'accès au territoire et le séjour¹. Par le présent avis, Myria souhaite **(I)** clarifier la directive sur le regroupement familial, car les mesures d'intégration sont liées au cadre juridique et aux objectifs spécifiques de cette directive, **(II)** attirer l'attention sur des catégories spécifiques d'étrangers qui devraient être exemptées dans tous les cas, **(III)** aborder une différence de traitement, **(IV)** examiner la faisabilité de la proposition de loi d'un point de vue pratique et aussi en fonction de la répartition des compétences en Belgique, et **(V)** exposer sommairement les exemples d'autres États membres cités dans la proposition de loi.

¹ Voir également Myriadoc 6 : Être étranger en Belgique en 2017, <https://www.myria.be/fr/publications/myriadocs-6-etre-etran-ger-en-belgique-en-2017> (concernant la déclaration des primo-arrivants et les efforts d'intégration).

Synthèse

Exigences de la Cour de justice et de la Commission européenne dans le cadre des conditions d'intégration préalables à l'arrivée :

- Les conditions d'intégration ne sont légitimes que si elles facilitent l'intégration des membres de la famille ; les mesures d'intégration visant à limiter le regroupement familial sont contraires à l'objectif de la directive sur le regroupement familial, à savoir la promotion du regroupement familial, et à l'effet utile de ce dernier.
- Le critère de proportionnalité exige que les conditions d'application d'une telle obligation n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (d'intégration).
- La recevabilité des conditions d'intégration dépend donc de l'accessibilité, de la conception et de l'organisation des conditions. C.-à-d. :
 - o Pas de condition absolue ou d'obligation de résultat dont dépend le droit au regroupement familial - pas de refus automatique uniquement pour cause d'échec à l'examen lorsqu'il y a eu volonté et effort de le réussir.
 - o Garanties d'accessibilité quant aux cours, tests, matériel didactique, frais d'examen, etc. Ceux-ci ne peuvent représenter un obstacle.
 - o Évaluation individuelle : tous les éléments pertinents, les circonstances et besoins matériels ou personnels (par exemple, l'âge, le niveau d'éducation, la situation financière ou l'état de santé) doivent être pris en compte. Ce qui peut amener à des exemptions.

Constats de Myria:

- **La proposition de loi ne répond pas aux garanties susmentionnées** concernant les conditions d'intégration avant l'arrivée.
- La directive sur le regroupement familial repose sur le principe que le regroupement familial — et donc la poursuite de la vie familiale — favorise l'intégration des ressortissants de pays tiers. La proposition de loi ne reflète pas suffisamment cette idée et ne semble pas tenir compte du fait qu'**entraver le regroupement familial peut avoir un effet contre-productif** sur la réalisation de l'objectif d'intégration. La proposition de loi ne fournit pas non plus de cadre permettant de déterminer si et comment les mesures proposées peuvent être efficaces pour promouvoir l'intégration.
- La proposition de loi ne prévoit pas d'évaluation sur le fond si les certificats de réussite requis n'ont pas été joints à la demande. Cela implique un refus automatique sans aucune évaluation du contenu. Celle-ci est le minimum requis pour pouvoir prendre en compte **tous les éléments individuels** du dossier. En outre, aucune autre garantie n'a été prévue en termes d'accessibilité.
- La proposition de loi ne prévoit **pas de clause de « force majeure »** (étrangers gravement malades, incapacité d'exprimer sa volonté, etc.).
- La proposition de loi ne prévoit **pas d'exemption pour des catégories spécifiques**, ce qui fait qu'une condition d'intégration préalable à l'arrivée serait contraire aux normes internationales auxquelles la Belgique est tenue envers:
 - o Les membres de la famille d'un étranger qui a été reconnu comme réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire ou qui a été reconnu comme apatride par les autorités belges compétentes ;
 - o Les membres de la famille d'un citoyen belge qui a exercé son droit à la libre circulation conformément au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
 - o Les bénéficiaires de l'accord d'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie signé le 12 septembre 1963.
- La proposition de loi instaure une **inégalité de traitement** entre les enfants handicapés adultes de Belges et les enfants handicapés adultes de ressortissants de pays tiers.
- La proposition de loi ne tient pas compte de la **faisabilité pratique**, en fonction de :
 - o **L'organisation des examens dans les postes diplomatiques** en termes de coût, d'organisation et de capacité (notamment en raison des garanties d'accessibilité à offrir).
 - o **La répartition des compétences entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées**
- L'exposé sur l'interprétation des conditions préalables à l'arrivée en Allemagne, aux Pays-Bas et en France tel que repris dans la proposition de loi **ne correspond pas aux informations fournies par le REM Belgique sur certains aspects**. Une étude du REM montre également que **la plupart des pays n'imposent pas de conditions d'intégration préalables à l'arrivée aux membres de la famille**.

I. La directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial : promouvoir l'intégration sans entraver le regroupement familial

2. La proposition de loi veut introduire un parcours préparatoire en matière d'intégration et de connaissances linguistiques comme condition au droit de séjour fondé sur le regroupement familial des membres adultes de la famille de ressortissants de pays tiers² et de Belges³. La directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial⁴ (ci-après « directive sur le regroupement familial »), la directive relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles⁵ (pour les Belges ayant exercé leur droit à la libre circulation), et l'Accord d'association CEE-Turquie⁶ en sont les instruments juridiques pertinents. Dans le présent avis, Myria analyse la directive sur le regroupement familial de manière approfondie, et ne fait référence aux deux autres instruments qu'au point II (catégories d'étrangers exemptées lors de précédents amendements législatifs posant l'intégration comme condition de séjour).
3. La directive sur le regroupement familial prévoit que les mesures de regroupement familial doivent être conformes à l'obligation de protéger la famille et de respecter la vie familiale. Le respect de la vie familiale est garanti par de nombreux instruments juridiques régionaux et internationaux. La directive sur le regroupement familial observe les droits fondamentaux et les principes consacrés notamment par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁷.
4. Dans ce contexte, le Conseil européen a déclaré que l'Union européenne devait veiller à assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres et qu'une politique d'intégration plus rigoureuse devait viser à leur offrir des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne⁸. Cette obligation de « traitement équitable » des ressortissants de pays tiers implique que la protection à accorder est plus élevée que celle garantie à tous en vertu des conventions et de la Charte des droits de l'homme, sans quoi ces directives n'auront pas d'effet utile escompté à l'égard des ressortissants de pays tiers⁹.
5. La proposition de loi mentionne deux objectifs : le renforcement des conditions pour le regroupement familial (ralentissement de la migration familiale) et l'accélération de l'intégration en Belgique.

² Article 10 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, à l'établissement, au séjour et à l'éloignement des étrangers.

³ Article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, à l'établissement, au séjour et à l'éloignement des étrangers.

⁴ Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, JO, 3 octobre 2003. Ci-après « directive sur le regroupement familial ».

⁵ Directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, JO, 30.4.2004. (« directive citoyenneté »).

⁶ Accord d'association CEE-Turquie signé le 12 septembre 1963, et le Protocole additionnel signé le 13 novembre 1970.

⁷ Considérant 2, directive regroupement familial.

⁸ Conclusions de Tampere, Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, § 18- 21 et considérant 3, directive sur le regroupement familial.

⁹ European Conference from Tampere 20 to Tampere 2.0, Helsinki, 24 et 25 octobre 2019 ; Conclusions de Tampere, Conseil européen de Tampere 15 et 16 octobre 1999, § 18-21.

A. L'objectif de la proposition de loi : limiter le regroupement familial

La proposition de loi pour laquelle Myria est consulté se base sur une série de considérants dont le principal objectif est de limiter le regroupement familial. Les conditions d'intégration préalables à l'arrivée sont donc instaurées principalement pour freiner l'immigration. Cet objectif se reflète par de nombreuses références dans le texte à l'augmentation des chiffres du regroupement familial et à l'impact des mesures d'intégration dans les pays voisins sur le nombre de migrants regroupés, plutôt que l'impact de ses mesures sur la réussite de l'intégration des nouveaux arrivants dans ces pays.

Dans le présent avis, Myria ne s'attarde pas davantage sur les chiffres, qui peuvent être consultés dans le rapport annuel de Myria¹⁰. Nous notons toutefois que les chiffres repris dans la proposition de loi concernent les premiers permis de séjour délivrés pour raisons familiales, une catégorie qui dépasse le regroupement familial à lui seul. Ces chiffres concernent également toutes les nationalités confondues, ce qui est plus vaste que le groupe cible visé par la présente proposition de loi¹¹.

En outre, lorsque la proposition de loi fait référence au regroupement familial comme un « canal de migration passif », Myria saisit l'occasion pour attirer l'attention sur l'instrument de suivi socio-économique existant. Le motif de séjour « famille » (ou « raisons familiales »), tel qu'il est enregistré administrativement, ne donne aucune indication sur l'occupation ou non des personnes au moment de leur première inscription, ni si elles ont l'intention de travailler, ni si elles travaillent par la suite indépendamment de leurs intentions initiales. Myria attire l'attention sur les résultats du monitoring socioéconomique 2019 marché du travail et origine du SPF ETC et Unia, auquel Myria a contribué pour la partie relative à l'analyse longitudinale des personnes suivant leur motif de séjour. Sept ans après leur première inscription (en 2010), 9,6 % des personnes ayant un premier permis de séjour « famille » sont enregistrées comme *inactives sans allocation*. Ces chiffres concernent aussi bien les ressortissants de pays tiers que les citoyens de l'Union¹².

B. Objectif des conditions d'intégration dans la directive : promouvoir l'intégration.

6. **Les mesures d'intégration visant à freiner le regroupement familial sont clairement contraires à la directive sur le regroupement familial.** C'est ce qui ressort de la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'UE (ci-après « CJUE »). Dans l'arrêt Chakroun, la CJUE a estimé que l'autorisation du regroupement familial est la règle générale, et que les dispositions permettant sa limitation doivent être interprétées de manière stricte. Par ailleurs, 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 la

¹⁰ Par exemple Myria, La migration en chiffres et en droits 2019, p.64-67.

¹¹ L'exposé des motifs de la proposition de loi parle d'un nombre croissant de demandes à partir de la crise de l'asile de 2015, mais les chiffres indiqués dans le tableau ne reflètent pas d'augmentation. En outre, les chiffres indiqués ne concernent clairement pas le nombre de demandes, mais le nombre de délivrances de premiers permis de séjour pour raisons familiales. Les chiffres indiqués comprennent donc aussi les descendants nés en Belgique (un grand groupe). Enfin, les premiers titres de séjour ne font pas de distinction en fonction de la personne qui ouvre le droit au regroupement familial (Belges, citoyens de l'UE et ressortissants de pays tiers), alors que les citoyens de l'UE ne sont pas visés par la proposition de loi.

¹² UNIA, SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Migration de travail et origine, 2019, graphique 104 disponible sur : https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Monitoring_FR_-_WEB-AS.pdf . Nous nous référons également à ce monitoring pour les évolutions liées au travail sept ans après la première inscription des personnes ayant comme premier motif de séjour "famille".

directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci¹³. Toujours dans le contexte spécifique des mesures d'intégration, la CJUE rappelle cette jurisprudence dans l'arrêt K. et A. de 2015 et précise que les conditions d'intégration énoncées à l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86¹⁴ « ne peuvent être considérées comme légitimes que si elles permettent de faciliter l'intégration des membres de la famille » et que « le critère de proportionnalité exige, en tout état de cause, que les conditions d'application d'une telle obligation n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ledit objectif » et que les conditions d'intégration « 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** »¹⁵. Dans des arrêts plus récents K. et C. et A. de 2018 (sur l'octroi d'un permis de séjour autonome), la CJUE s'est également prononcée en ce sens, tout comme le Conseil d'État aux Pays-Bas¹⁶.

C'est ce qui ressort également des lignes directrices de la Commission européenne pour l'application de la directive sur le regroupement familial. Celles-ci constituent un important fil conducteur pour interpréter la directive sur le regroupement familial. « *Toutefois, la Commission souligne que l'objectif de ces mesures est de faciliter l'intégration des membres de la famille. Leur recevabilité dépend de la manière dont elles poursuivent cet objectif et respectent le principe de proportionnalité. Par conséquent, la recevabilité de ces mesures dépend de leur accessibilité, de leur conception et de leur organisation ainsi que de leurs effets et répercussions éventuels sur des objectifs autres que l'intégration. Si, dans la pratique, les mesures d'intégration sont utilisées pour limiter le regroupement familial, cela reviendrait à une exigence supplémentaire dans ce domaine, ce qui porterait atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci* »¹⁷.

7. Comme indiqué ci-dessus, les conditions d'intégration prévues par la directive ne servent pas à mettre en œuvre une politique de migration sélective, mais plutôt à promouvoir l'intégration. **Pour de nombreux ressortissants de pays tiers, la proposition de loi pourrait signifier un pas en arrière en termes d'intégration s'ils ne sont pas en mesure de poursuivre leur vie de famille. En effet, le regroupement familial, et donc la poursuite de la vie de famille, joue un rôle important dans la promotion de l'intégration des ressortissants de pays tiers.** La directive sur le regroupement familial l'évoque ainsi : « *Le regroupement familial est un moyen nécessaire pour permettre la vie en famille et contribue à la création d'une stabilité socioculturelle facilitant l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les États membres, ce qui permet par ailleurs de promouvoir la cohésion économique et sociale.* »¹⁸ Dans l'arrêt Dogan, la CJUE considère en ce sens que le regroupement familial est un

¹³ CJUE 4 mars 2010, C-578/08, Chakroun, §43.

¹⁴ Article 7, paragraphe 2, premier alinéa de la directive sur le regroupement familial: « *Les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national* ».

¹⁵ CJUE 9 juillet 2015, C-153/14, K. et A., § 50 (référence à l'arrêt Chakroun), et §§51, 52, 56 et 57.

¹⁶ CJUE 7 novembre 2018, C-257/17, C. et A. (§60, 62, 65), et CJUE 7 novembre 2018, C-484/17, K. (§ 21, 24). Voir également les arrêts du Conseil d'État aux Pays-Bas du 26 avril 2019, 201600860/2 (6.1.) et 201703695/3 (5.1.).

¹⁷ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles 3 avril 2014, COM (2014) 210 final, p. 15 (ci-après « lignes directrices de la Commission européenne »). En ce sens, voir également le Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial du 29 mars 2019, COM (2019) 162 final, p. 9.

¹⁸ Considérant 4, directive sur le regroupement familial.

moyen nécessaire pour permettre la vie familiale des travailleurs (turcs) et qu'il contribue à la fois à l'amélioration de la qualité du séjour des travailleurs et à leur intégration dans les États membres¹⁹.

8. **Outre le fait que l'entrave au regroupement familial peut être contre-productive pour la réalisation de l'objectif d'intégration, Myria constate également que les auteurs de la proposition de loi ne démontrent pas *si et comment* les mesures proposées peuvent être efficaces pour promouvoir l'intégration.** La manière dont les mesures seront organisées et implémentées aura un impact majeur sur ce point. Toutefois, il est également important de mettre cette proposition à l'épreuve des études (longitudinales) et de l'associer à un débat beaucoup plus large sur l'intégration sociale et civique, dans lequel cette dernière est perçue comme un processus dynamique dans la société et ne se limite pas à des exigences d'intégration formalisées par la loi²⁰. Cette question concernant l'impact positif sur l'intégration des mesures proposées est également importante parce que les mesures proposées nécessitent beaucoup de moyens et de coûts supplémentaires (mise en place de curriculums, élaboration de tests, organisation d'examens dans les postes diplomatiques), et sont très complexes en raison de la structure de l'État en Belgique (voir plus loin).

C. Principes pour la recevabilité des conditions d'intégration

9. La proposition de loi prévoit que le demandeur joigne à sa demande de regroupement familial un certificat de réussite du programme d'intégration civique et du test linguistique. La proposition de loi présente ces certificats *de facto* comme une condition de recevabilité, en ce sens que l'Office des étrangers (OE) n'examinera pas la demande de regroupement familial **sur le fond** si les certificats ne sont pas présentés²¹.
10. Comme indiqué plus haut, la recevabilité des conditions d'intégration dépend en premier lieu de la question de savoir si elles servent l'objectif de promotion de l'intégration, si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et si elles n'ont pas pour effet de servir un autre objectif. Les conditions doivent respecter le principe de proportionnalité. La recevabilité des conditions d'intégration dépend donc de l'accessibilité, de la conception et de l'organisation des conditions. À la lumière de cela, la Cour de justice de l'UE (CJUE) et la Commission européenne ont

¹⁹ CJUE 10 juillet 2014, C-138/13, Dogan, §34.

²⁰ Voir également Myriadoc 6 : Être étranger en Belgique en 2017, <https://www.myria.be/fr/publications/myriadocs-6-etre-etrangeur-en-belgique-en-2017> (concernant la déclaration des primo-arrivants et les efforts d'intégration). Par exemple, la Commission européenne déclare que « *les conditions d'intégration peuvent souvent être plus efficaces dans le pays d'accueil* » (Lignes directrices de la Commission européenne sur la directive relative au regroupement familial, p. 17, voir plus haut, note de bas de page 17)

²¹ Cela découle de l'article 25/3 § 1 de l'arrêté royal sur les étrangers (demande de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers au poste diplomatique : uniquement preuve de présentation de l'annexe 15quinquies après soumission de tous les documents requis) ; article 26 § 1 de l'arrêté royal sur les étrangers (demande de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers à la commune de résidence légale : uniquement preuve de présentation par la commune de l'annexe 15bis après soumission de tous les documents requis) ; si tous les documents requis ne sont pas présentés, le ressortissant étranger recevra l'annexe 15ter (non-prise en compte) ; article 26/1 § 1 de l'arrêté royal sur les étrangers (demande de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers auprès de la commune pour « circonstances exceptionnelles » : délivrance de l'annexe 15ter (non prise en compte) si tous les documents requis ne sont pas présentés ; article 52§3 Décret sur le séjour (demande de regroupement familial avec un citoyen belge à la commune : si tous les documents requis ne sont pas présentés dans les 3 mois, la commune rejettera la demande au moyen d'une annexe 20 sans évaluation du contenu).

déterminé des « contours » plus concrets sur la manière dont la condition d'intégration de l'article 7, paragraphe 2 de la directive sur le regroupement familial devrait être appliquée pour être recevable.

Pas de condition absolue ou d'obligation de résultat dont dépend le droit au regroupement familial - pas de refus uniquement pour cause d'échec à l'examen lorsqu'il y a eu volonté et effort de le réussir.

11. La proposition de loi ajouterait la condition d'intégration à l'article 10§2, 3e alinéa de la loi sur les étrangers, à savoir dans le même alinéa que les conditions de subsistance, de logement et d'assurance maladie. Il convient toutefois de distinguer les conditions visées à l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le regroupement familial (conditions matérielles) de celles visées à l'article 7, paragraphe 2, de la directive sur le regroupement familial (conditions d'intégration), la portée des deux types de « conditions » ne pouvant pas être comparée. Cette distinction découle de l'objectif même des conditions d'intégration, qui ne peuvent pas servir de mécanisme de sélection pour déterminer *qui* est autorisé à immigrer, et doivent uniquement servir à promouvoir l'intégration des nouveaux arrivants déjà sélectionnés sur la base d'un droit au regroupement familial. La proposition de loi suggère une obligation de résultat dont dépend le droit au regroupement familial. Ceci est en contradiction avec la directive sur le regroupement familial et la jurisprudence de la CJUE. En effet, des garanties doivent également être prévues pour que le regroupement familial puisse être accordé même si les conditions d'intégration ne sont pas remplies. Conformément à la jurisprudence de la CJUE et aux lignes directrices de la Commission européenne, il convient au moins de prévoir que la demande ne puisse être refusée au seul motif de l'échec à l'examen. En effet, la volonté et les efforts du membre de la famille pour réussir l'examen doivent être pris en considération, ainsi que les circonstances individuelles qui entravent la réussite de l'examen (voir plus loin). Cela est essentiel si l'on veut s'assurer qu'effectivement les mesures ont pour seul but de promouvoir l'intégration et le regroupement familial, et non de ralentir ce dernier.
12. En ce sens, la Commission européenne précise que : « *Les États membres peuvent donc attendre des membres de la famille qu'ils remplissent les conditions d'intégration conformément à l'article 7, paragraphe 2, mais cela ne peut en aucun cas être une condition absolue dont dépend le droit au regroupement familial. La nature des conditions d'intégration énoncées à l'article 7, paragraphe 2, est différente de celles énoncées à l'article 4, paragraphe 1, et à l'article 7, paragraphe 1 (...)* [L'art. 7, paragraphe 1 fixe les conditions de subsistance, de logement, d'assurance maladie - « *Exigences qui peuvent donc être considérées comme des conditions préalables que les États membres peuvent imposer avant d'autoriser l'entrée et le séjour des membres de la famille* »]²².

²² Lignes directrices de la Commission européenne relatives à la directive sur le regroupement familial, p. 15-16 (voir plus haut, note de bas de page 17). En ce sens, l'avocat général Mengozzi a également déclaré dans ses conclusions à l'arrêt Dogan de la CJUE que les conditions de l'article 7, premier alinéa, servent à sélectionner les personnes qui peuvent exercer leur droit au regroupement familial, et que cela ne devrait pas être le cas pour les conditions d'intégration du deuxième alinéa de l'article 7, puisque celles-ci doivent viser à promouvoir l'intégration dans les États membres (Conclusion Av. Gén. MENGOZZI, 30 avril 2014, C-138/13, Dogan, §53).

« Article 7, paragraphe 2 (...) En d'autres termes, les conditions d'intégration imposées par un État membre **ne doivent pas constituer une obligation de résultat** qui restreigne effectivement la possibilité de regroupement familial. Au contraire, les conditions doivent contribuer à la réussite du regroupement familial (...) Les États membres ne peuvent donc pas refuser l'entrée et le séjour sur leur territoire à un membre de la famille (...) au seul motif que ce membre de la famille, qui se trouve toujours à l'étranger, n'aurait pas réussi l'examen d'intégration prévu par la législation nationale »²³.

13. Il ressort de l'arrêt de la CJUE K. et A. de 2015 que les États membres peuvent en principe exiger des membres de la famille des ressortissants de pays tiers la réussite d'un examen d'intégration pour pouvoir accéder au territoire et y séjourner dans le cadre du regroupement familial (sauf pour les réfugiés et les membres de leur famille - voir plus loin)²⁴. Toutefois, toujours dans cet arrêt, la CJUE indique que cela ne peut se faire si l'on va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif d'intégration, et c'est le cas notamment « **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** »²⁵.
14. En 2018, la CJUE a également rappelé cette jurisprudence dans les arrêts C. et A., et K. (sur l'octroi du titre de séjour autonome), en précisant que les conditions d'intégration ne doivent pas « **empêcher l'octroi d'un titre de séjour autonome aux ressortissants de pays tiers ayant apporté la preuve de leur volonté de réussir cet examen et des efforts déployés à cette fin** »²⁶.

Garanties d'accessibilité et évaluation individuelle en fonction de l'accessibilité concrète et des circonstances et besoins personnels.

15. La recevabilité des conditions d'intégration dépend également des garanties d'accès aux cours ou de la réalisation du test, de leur organisation en termes de matériel pédagogique, du coût des examens et de leur localisation. Ceux-ci ne peuvent représenter un obstacle. Les conditions ne doivent pas non plus avoir pour effet de servir un autre objectif que l'intégration, par exemple des frais d'examen élevés qui excluent les familles à faibles revenus²⁷.
16. Des exemptions doivent également être prévues en cas de circonstances personnelles et de besoins individuels. Dans ce contexte, l'évaluation des conditions d'intégration doit être effectuée au cas par

²³ La seule situation dans laquelle des problèmes d'intégration peuvent entraîner un rejet est mentionnée à l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, qui suppose qu'un État membre a constaté qu'une condition d'intégration n'a pas été remplie. (Lignes directrices de la Commission européenne relatives à la directive sur le regroupement familial, p. 15-16 (voir plus haut, note de bas de page 17)

²⁴ CJUE 9 juillet 2015, C-153/14, K. et A., § 49, 54 et 71.

²⁵ CJUE 9 juillet 2015, C-153/14, K. et A., § 56.

²⁶ CJUE 7 novembre 2018, C-257/17, C. et A. (§63), et CJUE 7 novembre 2018, C-484/17, K. (§ 21, 22). Voir également en ce sens les arrêts du Conseil d'État aux Pays-Bas du 26 avril 2019, 201600860/2 (6.4.) et 201703695/3 (5.4.)

²⁷ Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM (2019) 162 final, 29.3.2019, p.9.

cas, en tenant compte de tous les éléments pertinents et de toute difficulté matérielle ou personnelle que la personne concernée pourrait éprouver pour satisfaire aux conditions d'intégration. Myria pense entre autres à l'analphabétisme, aux situations précaires des femmes, etc.

17. **L'article 17 de la directive sur le regroupement familial**²⁸, en vertu duquel les demandes de regroupement familial doivent être examinées sur base individuelle, va dans ce sens, et donc aussi dans le sens de l'interdiction susmentionnée de rejeter la demande pour la seule raison d'un échec à l'examen. Sur la base de cet article, la directive sur le regroupement familial interdit toute législation nationale en vertu de laquelle l'exercice du droit au regroupement familial peut être refusé sur base d'un ensemble de conditions prédéterminées, sans possibilité d'évaluer chaque cas individuel en fonction des circonstances spécifiques.

18. La Commission européenne ajoute également²⁹:

« (...) Étant donné que ces mesures sont destinées à faciliter le processus d'intégration, cela suppose également qu'il convient de limiter la manière dont les États membres conçoivent cette possibilité. (...) Cet examen doit tenir compte de la dimension hommes-femmes afin de prendre en considération la situation spécifique de certaines femmes qui pourraient, par exemple, avoir un faible niveau d'éducation. Le niveau de difficulté de cet examen, le coût de la participation, l'accessibilité du matériel de formation nécessaire pour préparer à un tel examen ou l'accessibilité de l'examen lui-même ne doivent pas, dans la pratique, constituer des obstacles compliquant la réalisation de cet objectif³⁰. (...) En outre, les mesures d'intégration doivent être proportionnées et appliquées avec la souplesse nécessaire pour garantir que, au cas par cas et compte tenu des circonstances spécifiques, le regroupement familial peut être accordé même si les exigences d'intégration ne sont pas remplies³¹. Les États membres devraient dès lors prévoir la possibilité effective d'une exemption, d'un report ou d'autres formes de mesures d'intégration en cas de certaines difficultés spécifiques ou à la lumière de la situation personnelle de l'immigrant concerné. Citons, comme exemples de situations personnelles pouvant être prises en considération, les capacités cognitives, la vulnérabilité de la personne en question, des cas particuliers d'inaccessibilité des établissements de formation ou de test, ou d'autres difficultés exceptionnelles. Une attention particulière doit également être accordée au fait que, dans plusieurs parties du monde, les femmes et les filles ont un accès moindre à l'éducation et pourraient avoir un niveau d'alphabétisation inférieur à celui des hommes (...). Par conséquent, la Commission estime que les cours de langue et d'intégration devraient être proposés de manière accessible (disponibles à plusieurs endroits), être gratuits ou à tout le moins abordables, et être

²⁸ L'article 17 de la directive sur le regroupement familial stipule : « Les États membres prennent dûment en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne et sa durée de résidence dans l'État membre, ainsi que l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine, dans les cas de rejet d'une demande, de retrait ou de non-renouvellement du titre de séjour, ainsi qu'en cas d'adoption d'une mesure d'éloignement du regroupant ou des membres de sa famille. »

²⁹ Lignes directrices de la Commission européenne relatives à la directive sur le regroupement familial, p. 16-17 (voir plus haut, note de bas de page 17).

³⁰ « Les statistiques et les analyses qualitatives de l'incidence des politiques peuvent donner des indications que certaines mesures constituent, dans la pratique, des obstacles au regroupement familial. »

³¹ « Le refus automatique du regroupement familial à la suite de l'échec d'un examen d'intégration pourrait constituer une violation de l'article 17, de l'article 5, paragraphe 5, et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. »

adaptés aux besoins de chacun, notamment aux besoins spécifiques des femmes (par exemple, en prévoyant des installations de garde d'enfants).

19. Dans sa jurisprudence, la CJUE tient également compte de ces éléments dans l'examen de la recevabilité des conditions d'intégration. Ainsi, la CJUE stipule dans l'arrêt K. et A. de 2015 : « *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. S'il en était autrement, dans de telles circonstances, une telle obligation pourrait constituer un obstacle difficilement surmontable pour rendre effectif le droit au regroupement familial reconnu par la directive 2003/86.* » La Cour précise également que ces conditions rendent impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial, car 1) « *elles ne permettent pas de tenir compte de circonstances particulières qui empêchent objectivement les intéressés de passer cet examen* » et 2) « *elles fixent trop haut le montant des frais relatifs à un tel examen* »³². La CJUE a également estimé, dans l'arrêt K. et A., que la clause de force majeure prévue par la législation néerlandaise n'est pas suffisante, car elle ne permet pas aux membres de la famille concernés d'être exemptés de l'obligation dans *toutes les situations* où l'exécution de l'obligation serait impossible ou extrêmement difficile (compte tenu des circonstances particulières de leur situation)³³.
20. La CJUE confirme cette jurisprudence dans les arrêts plus récents C. et A. et K. (sur l'octroi d'un titre de séjour autonome), dans lesquels elle précise que des circonstances 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 pouvoir conduire les autorités compétentes à ne pas subordonner l'octroi d'un titre de séjour autonome à la réussite d'un examen d'intégration civique, lorsque, en raison de ces circonstances, il s'avère que ceux-ci ne sont pas en mesure de se présenter à cet examen ou de réussir celui-ci³⁴. C'est également pour cette raison que le secrétaire d'État néerlandais a indiqué qu'il allait modifier sa pratique décisionnelle³⁵.
21. **En conclusion, Myria constate que la proposition de loi ne répond pas aux garanties exigées par la CJUE et la Commission européenne en ce qui concerne les conditions d'intégration préalables à l'arrivée.** En effet, il n'y a pas d'évaluation sur le fond si les certificats de réussite requis n'ont pas été joints à la demande. Cela implique un refus automatique sans aucune évaluation du contenu. Cette appréciation sur le fond est un minimum requis pour tenir compte de tous les éléments individuels du dossier, comme l'exige la jurisprudence de la CJUE. En outre, aucune autre garantie n'a été prévue en termes d'accessibilité.

³² CJUE 9 juillet 2015, C-153/14, K. et A., § 58-59 et 71. « *Cette interprétation est confortée par l'article 17 de la directive 2003/86, qui impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement* » (§60).

³³ CJUE 9 juillet 2015, C-153/14, K. et A., § 63. « *Cette interprétation est confortée par l'article 17 de la directive 2003/86, qui impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement* ». (§60).

³⁴ CJUE 7 novembre 2018, C-257/17, C. et A. (§64), et CJUE 7 novembre 2018, C-484/17, K. (§23). Voir également en ce sens les arrêts du Conseil d'État aux Pays-Bas du 26 avril 2019, 201600860/2 (6.4.) et 201703695/3 (5.4.)

³⁵ Conseil d'État aux Pays-Bas du 26 avril 2019, n° 201600860/2 (6.5.) et n° 201703695/3 (5.5.)

II. Catégories spécifiques à exempter

22. Imposer une mesure d'intégration préalable comme condition de séjour à certaines catégories d'étrangers serait **contraire aux normes internationales auxquelles la Belgique est liée**, notamment le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (« directive citoyenneté ») ; la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. **C'est la raison pour laquelle le législateur, lors de l'instauration de la déclaration des primo-arrivants et de l'obligation d'effort d'intégration, a prévu une exemption, entre autres, pour les catégories suivantes³⁶** :
- Les membres de la famille d'un étranger qui a été reconnu comme réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire ou qui a été reconnu comme apatride par les autorités belges compétentes (voir plus loin) ;
 - Les membres de la famille d'un citoyen belge qui a exercé son droit à la libre circulation conformément au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
 - Les bénéficiaires de l'accord d'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie signé le 12 septembre 1963³⁷.
23. En outre, les mineurs, les étrangers gravement malades et les personnes qui se trouvent dans l'une des situations décrites aux articles 388, 491 et 492 du code civil (notamment les personnes qui ont été déclarées incapables d'exprimer leur volonté), ont également été exemptés de cette obligation³⁸. Dans la proposition de la loi, il n'y a pas de clause dite d'équité.
24. La présente proposition de loi entraîne donc une incohérence interne dans la loi sur les étrangers dans la mesure où ces exemptions ne sont pas prévues dans la présente proposition de loi.
25. **En ce qui concerne la catégorie des membres de la famille des réfugiés reconnus**, Myria se réfère également à **l'article 7, §2, 2e alinéa de la directive sur le regroupement familial**, qui **interdit explicitement l'application** de conditions d'intégration à l'égard des réfugiés/membres de la famille des réfugiés **avant que le regroupement familial ne soit accordé³⁹**. La présente proposition de loi, qui prévoit une obligation d'intégration préalable, est contraire à cette disposition.

Bien que la directive sur le regroupement familial ne s'applique pas aux membres de la famille de **bénéficiaires de protection subsidiaire**, ceux-ci, comme les membres de la famille de réfugiés, vivent

³⁶ L'article 1/2 a été intégré par la loi du 18 décembre insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. L'article 1/2§1, deuxième alinéa, de la loi des étrangers prévoit des exceptions. Voir Exposé des motifs du projet de loi du 16 juin 2016 insérant cette condition générale de séjour, p. 7, <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1901/54K1901001.pdf>.

³⁷ Plus précisément suite à la « clause de standstill » de l'article 41, paragraphe 1, du Protocole Additionnel. Voir CJUE 10 juillet 2014, C-138/13, Dogan.

³⁸ Article 1/2, §4 de la loi des étrangers.

³⁹ Article 7, 2e paragraphe, alinéa 2 de la directive sur le regroupement familial : « *En 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.* »

dans une situation de fuite forcée, ils sont confrontés à des obstacles administratifs et pratiques similaires dans la procédure de regroupement familial, et le regroupement familial dans le pays d'asile est également la seule façon de poursuivre leur vie de famille. C'est pourquoi la Belgique a placé ces deux catégories sur un pied d'égalité dans le domaine du regroupement familial, suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle⁴⁰. Ceci est aussi conseillé par le HCR, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe⁴¹.

C'est aussi pourquoi les trois États membres auxquels la proposition de loi fait référence (France, Pays-Bas et également Allemagne) prévoient une exception aux conditions préalables d'intégration pour les membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale⁴².

Enfin, Myria attire également l'attention sur le fait que les membres de la famille de personnes régularisées pour raisons médicales sont exemptés des conditions matérielles de regroupement familial la première année⁴³ et devraient donc également être exemptées des conditions d'intégration.

III. Inégalité de traitement

Myria souhaite également attirer l'attention sur le fait que la présente proposition de loi ne s'applique pas aux enfants handicapés adultes de ressortissants de pays tiers⁴⁴, mais bien aux enfants handicapés adultes de Belges⁴⁵. La proposition de loi s'applique également aux membres de la famille des ressortissants de pays tiers ayant un droit de séjour illimité, mais pas aux membres de la famille des ressortissants de pays tiers ayant un droit de séjour limité⁴⁶.

⁴⁰ Cour constitutionnelle, 26 septembre 2013, arrêt n°. 121/2013, B.15.3 et B.15.6.

⁴¹ UNHCR, *Families together, Family reunification in Europe for refugees*, décembre 2018, p.35, recommandation 7, disponible sur : https://www.unhcr.org/nl/wp-content/uploads/FamiliesTogether_20181203-FINAL.pdf ; Lignes directrices de la Commission européenne relatives à la directive sur le regroupement familial, p. 25 (voir plus haut, note de bas de page 17); Conseil de l'Europe: Commissaire aux droits de l'homme, Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe, juin 2017, p.23. La Cour européenne des droits de l'homme, dans son évaluation du respect de l'article 8 de la CEDH, ne fait pas non plus de distinction en fonction du statut de protection accordé (UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of J. K. v. Switzerland (Appl. No. 15500/18) before the European Court of Human Rights*, 28 mai 2019, disponible sur <https://www.refworld.org/docid/5dced8884.html> .

⁴² EMN, *Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016 Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, avril 2017, p. 26.

⁴³ Voir CCE 22 février 2018, n° 200.115 (selon le CCE, ceci était l'intention du législateur: Doc parl. Chambre, 2010-2011, DOC 53-0443/018, pp. 91 et 92; Cour constitutionnelle, 26 septembre 2013, arrêt n° 121/2013, B.15.3.)

⁴⁴ Article 10 §1, premier alinéa, 6° de la loi des étrangers (la proposition de loi fait référence aux membres adultes de la famille mentionnés à l'article 10§1, premier alinéa, 4° et 5°).

⁴⁵ La proposition de loi fait référence aux membres de la famille mentionnés à l'article 40ter§2, premier alinéa, 1°, qui, en principe, concerne également les enfants handicapés adultes.

⁴⁶ Article 10bis de la loi des étrangers.

IV. Faisabilité pratique

a. Examen au poste diplomatique

26. Les connaissances acquises sont attestées par un examen organisé au poste diplomatique du pays d'origine où les membres de la famille séjournent (ou, à défaut, au poste diplomatique le plus proche dans un pays voisin). La proposition de loi n'aborde pas les situations où le membre de la famille se trouve déjà en Belgique et où la demande de regroupement familial est introduite en Belgique⁴⁷.
27. Il ressort des divers contacts que Myria a eu avec les Affaires étrangères ces dernières années que la capacité des postes diplomatiques est limitée. Étant donné que, dans la plupart des pays, les services de visa sont sous-traités à des sociétés privées, comme TLS et VFS Global, la question se pose de savoir comment cela peut s'organiser concrètement. En tout état de cause, cela nécessitera également beaucoup de ressources supplémentaires, d'autant plus que des garanties devront être intégrées quant à l'accessibilité à ces tests, en tenant compte des circonstances et des besoins spécifiques des personnes concernées (voir plus haut). Il sera également nécessaire de garantir le même niveau d'accessibilité dans tous les pays d'origine. Myria suppose que l'avis du SPF Affaires étrangères complètera plus en profondeur ces défis en termes d'organisation et de capacité.

b. La répartition des compétences entre gouvernement fédéral et entités fédérées

28. La complexité de l'applicabilité de la proposition de loi est également liée à la structure de l'État en Belgique et aux interprétations divergentes des compétences en matière d'intégration par les différentes régions et communautés.
29. En Belgique, l'intégration sociale et civique est une compétence défédéralisée. Les initiateurs de la proposition de loi laissent donc aux Communautés le soin de déterminer *le niveau minimal* de connaissances en matière d'intégration civique et de connaissances linguistiques qui doivent avoir été acquises avant la demande.

Cependant, cela soulève des questions. Les communautés ont exercé cette compétence d'intégration civique en donnant une interprétation propre au groupe cible, en déterminant l'étendue des obligations, des sanctions et de la procédure de recours.

⁴⁷ Ainsi, la demande de regroupement familial avec un Belge peut toujours être introduite auprès de la commune en Belgique. La demande de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers peut également être introduite auprès de la commune de Belgique dans certaines situations : lorsque le ressortissant de pays tiers a déjà été autorisé à séjourner plus de trois mois ; ou lorsqu'il n'est pas, mais n'est pas soumis à l'obligation de visa ou est venu en Belgique avec un visa C en vue de conclure un mariage ou une cohabitation légale en Belgique, ou dans des circonstances exceptionnelles (article 12bis§1 de la loi des étrangers).

Selon la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État, le législateur fédéral ne peut prendre aucune mesure qui rendrait impossible ou extrêmement difficile pour les entités fédérées d'exercer librement leurs compétences (par exemple en matière d'intégration)⁴⁸.

L'avis du Conseil d'État concernant le conditionnement du séjour à une déclaration des primo-arrivants et aux efforts d'intégration a insisté sur le fait que le législateur fédéral, dans le cadre de sa propre compétence fédérale en matière de conditions de séjour **ne peut pas obliger** les entités fédérées compétentes en matière d'intégration **à organiser un cours d'intégration et ne peut pas imposer une liste exhaustive de moyens de preuve**⁴⁹:

« En principe, il [le gouvernement fédéral] a également le pouvoir d'obliger l'étranger à prouver sa volonté de s'intégrer dans la société avant de renouveler le permis de séjour, puisque les moyens de preuve ne sont de toute façon pas énumérés de manière exhaustive⁵⁰ ».

« En effet, agissant de la sorte, l'autorité fédérale n'oblige pas les Communautés à organiser un "cours d'intégration prévu par l'autorité compétente" et ne détermine pas non plus le contenu de celui-ci, de sorte qu'elle ne porte pas atteinte à la compétence des Communautés de définir de manière autonome la politique qu'il convient de mener en matière d'accueil et d'intégration des immigrés. »

Dans la présente proposition de loi, le législateur fédéral impose toutefois aux **entités fédérées compétentes l'obligation de mettre en place une certaine offre dans le pays d'origine pour certains groupes cibles, avec une norme minimale et un test.**

Dans un tel cadre, un accord de coopération semble pour le moins nécessaire. L'avis du Conseil d'État au sujet du projet de loi sur la déclaration des primo-arrivants et les efforts d'intégration énumère les raisons importantes pour lesquelles un accord de coopération au sens de l'article 92 bis, paragraphe 1, de la loi spéciale du 8 août 1980 est nécessaire : il s'agit de déterminer [conjointement]

⁴⁸ Cour constitutionnelle, 4 octobre 2018, n° 126/2018 (B.13.2.) et Conseil d'État, 19 mai 2016, avis n° 59.224/VR/4 [sur] le projet de loi du 16 juin 2016, n° 54/1901, insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « avis du Conseil d'État du 19 mai 2016 sur la déclaration des primo-arrivants et les efforts d'intégration »), p. 31.

⁴⁹ Avis du Conseil d'État du 19 mai 2016 sur la déclaration d'arrivée et les efforts d'intégration, p. 31-32 (voir note de bas de page 48).

⁵⁰ Dans son avis 49.941/AG/2/V donné les 16 et 23 août 2011 sur un amendement à une proposition de loi devenue la loi du 4 décembre 2012 « modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration » (Doc. parl., Chambre, 2010-2011, n° 53-0476/011, pp. 13-14), la section de législation du Conseil d'État avait observé : *Chambre 2010-11, n° 53-0476/011, 13-14*:

« 10.1.1. L'article 12bis, 2° et 3°, proposé du Code de la nationalité belge dispose que, pour pouvoir acquérir la nationalité belge en faisant une déclaration conformément à l'article 15 du même Code, l'étranger doit, entre autres, apporter la preuve qu'il remplit les critères d'intégration sociale [...]

10.1.2. La question se pose de savoir si le régime de preuve proposé, qui autorise seulement trois modes de preuve — et dont l'un, dans l'état actuel de la législation, n'est de surcroît ouvert qu'aux demandeurs qui ressortissent à la Communauté flamande [...] — est compatible avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Il est en effet créé ainsi une différence de traitement entre des catégories d'étrangers suivant les possibilités dont ils disposent pour prouver leur intégration sociale »

le critère de fond, d'organiser une offre à l'étranger...⁵¹ Il faudra s'entendre, entre autres, sur la détermination des groupes cibles, les modalités de contrôle et de sanction.

30. Myria soulève quelques questions. L'objectif est de relever les défis complexes en matière de répartition des compétences dans cette proposition de loi, ainsi que la nécessité d'une coordination de grande envergure. Les défis complexes en matière de répartition des compétences peuvent être décrits plus concrètement sur base des remarques et questions suivantes (non exhaustives) :

- Comme nous l'avons vu en détail précédemment, il faut veiller, au niveau fédéral, à ce que des garanties soient données pour que le droit au regroupement familial ne soit pas entravé (comme l'exige la directive et comme l'a précisé plus concrètement la CJUE). En même temps, ce sont les communautés qui devront déterminer tous les éléments décisifs à cette fin (le coût, l'accessibilité des cours et du matériel d'essai, la mise en place et l'organisation de ceux-ci, etc.) ;
- Dans le cadre d'une demande de regroupement familial, l'OE (ou le CCE en cas de recours) devra examiner s'il existe des éléments ou des facteurs individuels qui rendent nécessaire l'octroi du séjour malgré le fait qu'une personne n'a pas respecté son obligation d'intégration au niveau communautaire (et peut être sanctionnée) ;
- La proposition de loi définit un certain groupe cible qui est obligé de passer par le processus d'intégration, alors que les communautés compétentes ont défini un groupe cible différent.
- La proposition de loi exige qu'un certificat d'intégration soit présenté avant de pouvoir demander le regroupement familial. Cela semble difficile à concilier avec le fait que pour les communautés, seules les personnes en séjour régulier peuvent être soumises à l'obligation d'intégration.
- Si les communautés choisissent de ne pas imposer une telle condition ou connaissance minimale, ou si des exemptions s'appliquent au groupe cible tel qu'actuellement déterminé par les communautés, la demande de regroupement familial peut-elle encore être introduite ?
- La proposition de loi impose une obligation d'intégration comme obligation de résultat. En Flandre, par exemple, il n'y a pas d'obligation de résultat (une participation régulière est suffisante).
- Enfin, la proposition de loi peut également être problématique au regard de la libre circulation en Belgique, puisque les demandeurs doivent avoir une connaissance de base de la langue de la communauté dans laquelle ils s'installeront.

V. Exemples de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la France

Une étude de 2017 du REM sur le regroupement familial montre que la plupart des pays n'imposent pas de conditions d'intégration préalables à l'arrivée des membres de la famille, les trois seuls pays qui le font sont les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Autriche⁵². La proposition de loi fait référence à des exemples aux Pays-Bas, en Allemagne et en France. En tant que partenaire du REM Belgique, Myria a déjà eu accès aux explications fournies à ce propos. Il en ressort, notamment, qu'il n'y a pas de conditions d'intégration préalables à l'arrivée en France. Les Pays-Bas et l'Allemagne prévoient, entre autres, toute une série de catégories exemptées, ainsi qu'une exemption des conditions préalables à l'arrivée puisse être accordée

⁵¹ Avis du Conseil d'État du 19 mai 2016 sur la déclaration d'arrivée et les efforts d'intégration, p.33-34 (voir note de bas de page 48).

⁵² EMN, *Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016 Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, avril 2017, p. 26.

en raison de circonstances individuelles. Pour plus de détails, nous renvoyons à l'exposé des motifs du REM Belgique sur la présente proposition de loi.