

# L'IMMIGRATION « CHOISIE », LA CONSTITUTION ET LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

*Note sous la décision n° 2006-539 DC du 20 juillet 2006 du Conseil constitutionnel*

Publié *in* RFDC, 2007, n° 71, pp. 565 à 580.

**Raphaël DÉCHAUX**

Allocataire de recherches - Moniteur de l'enseignement supérieur  
Membre du GERJC - Institut Louis Favoreu

La dernière loi relative à l'immigration et à l'intégration constitue le point d'orgue de la politique volontaire du Gouvernement en matière d'immigration, telle qu'elle est menée depuis 2002<sup>1</sup>. Le projet fut présenté en Conseil des ministres le 29 mars 2006 et le Gouvernement ayant déclaré l'urgence, la loi fut débattue rapidement pour être adoptée le 30 juin 2006, lors du dernier jour de la session ordinaire. Saisi par une requête rédigée en termes identiques par plus de soixante députés et par plus de soixante sénateurs socialistes les 5 et 6 juillet, le Conseil constitutionnel a validé la loi, en l'assortissant toutefois d'une réserve d'interprétation. Cette courte décision, passée relativement inaperçue pour la doctrine, illustre bien la continuité et la solidité de la jurisprudence constitutionnelle française en matière de droit des étrangers.

Si l'impact de la décision sur le monde juridique a été faible, le débat politique qui a précédé l'adoption de la loi s'est cristallisé entre partisans et adversaires du Ministre de l'intérieur, qui présentait cette loi comme permettant de passer d'un régime d'« immigration subie » à un régime d'« immigration choisie », notamment en matière de regroupement familial.

Les requérants contestaient cinq articles de la nouvelle loi, qui peuvent être distingués en trois catégories : l'abrogation de l'obtention automatique d'une carte de séjour temporaire suite à dix années de résidence illégale sur le territoire national (article 31 de la loi déferée), diverses dispositions relatives au regroupement familial (articles 44, 45 et 47 de la loi déferée) et, enfin, la mise en place d'un juge unique en matière de recours contre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (ci-après APRF), lorsque l'étranger est placé en rétention administrative (article 57 de la loi déferée). Ces cinq dispositions modifiaient toutes l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Le texte déferé comportait également plusieurs innovations importantes, qui n'ont pas été soulevées lors de la saisine, et que la Haute Juridiction n'a pas jugé opportun d'examiner d'office<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La même majorité avait, en effet, voté en novembre 2003 une *loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité* (Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, *Rec.* p. 438 ; note DOMINGO (L.), *cette revue*, 2004, n° 57, pp. 96 à 113). Outre les nombreuses modifications réglementaires apportées par le Gouvernement depuis, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 avait également restreint le droit d'entrée et de séjour sur le territoire (décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005, *Rec.* p. 167).

<sup>2</sup> On peut citer notamment la création d'un compte épargne de co-développement ou la création de quatre nouveaux titres de séjours (comme la carte « compétence et talents » à destination des étrangers « susceptibles de

Le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution tant les mesures relatives à l'aggravation des conditions d'accueil des étrangers (I), que les dispositions relatives à l'instauration d'un critère d'intégration, dispositions qui semblaient plus contestables du point de vue de leur normativité (II).

## I LA CONTINUITÉ DE LA JURISPRUDENCE EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION DE L'ENTRÉE ET DU SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

La décision 2006-539 DC s'inscrit dans la continuité des nombreuses décisions relatives à la « maîtrise de l'immigration » qu'a rendues le Conseil constitutionnel depuis 1993. Le régime instauré par la nouvelle loi, essentiellement plus restrictif, a été validé par le Conseil (A), puisqu'il n'existe pas, pour les étrangers, de droit constitutionnel à l'entrée ou à la résidence sur le territoire national (B).

### A°) La constitutionnalité d'un nouveau régime plus restrictif

La nouvelle loi, dont le principal objectif est de lutter contre l'immigration irrégulière, abroge tout d'abord un certain nombre de dispositions relatives aux catégories d'étrangers pouvant obtenir automatiquement une carte de séjour (1). Dans la continuité de la loi de 2003 ensuite, elle modifie, de façon restrictive, le régime d'obtention du regroupement familial (2). La loi instaure enfin une formation en juge unique pour une catégorie de recours visant un APRF (3).

*1) L'abrogation de l'obtention automatique de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale »*

L'article 31 de la loi déferée modifiait plusieurs alinéas de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après CESEDA)<sup>3</sup>. Cet article permet à certaines catégories d'étrangers de bénéficier de droit, sans contrôle individuel de l'administration donc, d'une carte de séjour pour raisons familiales, valable un an. Les requérants n'ont cependant contesté que deux modifications de ce régime.

L'article 31 abrogeait d'abord l'article L. 313-11 3° du CESEDA relatif à la délivrance automatique de cette carte de séjour à l'étranger pouvant prouver, par tous moyens, qu'il réside en France depuis dix ans<sup>4</sup>. Les requérants estimaient que le principe de dignité de la personne humaine était ici violé, le principe étant entendu ici en tant que dignité « morale » ou « éthique » par les requérants : « il est tout aussi certain que le fait de supprimer le droit à un titre de séjour aux étrangers résidant en France depuis 10 ou 15

---

participer [...] de façon significative et durable au développement économique ou au rayonnement, notamment intellectuel, scientifique, culturel, humanitaire ou sportif de la France et du pays dont il a la nationalité »). Pour une présentation générale de la loi, GUIMEZANES (N.), « Loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration », in *JCP édition générale*, n° 36, 6 septembre 2006, pp. 1623 à 1624.

<sup>3</sup> Le CESEDA est la codification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 opérée par l'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004. Par commodité, nous citerons les articles du CESEDA plutôt que ceux de l'ordonnance.

<sup>4</sup> Lors de l'exposé des motifs sous l'article 24 du projet de loi, le Gouvernement a estimé que 3 000 étrangers irréguliers par an bénéficiaient de cette disposition.

ans aboutit inévitablement à jeter ces gens dans la clandestinité forcée. Par définition, une telle situation les place dans une situation de dégradation intolérable pour notre civilisation »<sup>5</sup>. Le Conseil a cependant validé cette disposition, en rappelant son considérant de principe classique : « aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle ne confère aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national »<sup>6</sup>. Si les étrangers bénéficient ainsi de certains droits fondamentaux comme les nationaux, ils ne disposent pas du droit au séjour puisque « c'est une caractéristique de la souveraineté de l'État que de disposer, sous réserve des principes supérieurs et du respect de ses engagements internationaux, d'un pouvoir d'autorisation qui s'exerce sur l'entrée et le séjour des étrangers »<sup>7</sup>. Aucune disposition constitutionnelle ne s'opposait donc à cette abrogation. Ainsi que le relevait le Gouvernement dans ses observations, l'abrogation de cette carte pour les immigrés illégaux vient « corriger » une absurdité du système français : comment admettre, en effet, que la vie dans l'illégalité pendant dix ans puisse conduire à l'obtention *automatique* d'une carte de séjour<sup>8</sup> ? Outre les problèmes juridiques matériels que posait cette disposition (prouver dix ans de vie illégale), elle posait, à notre sens, de graves problèmes éthiques<sup>9</sup>.

L'article 31 modifiait également l'article L. 313-11 7° du CESEDA relatif à la délivrance automatique de cette même carte de séjour lorsque « les liens personnels et familiaux sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus ». La modification précisait simplement que ces liens doivent être « appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine ». Les requérants invoquaient une violation de la liberté personnelle des étrangers (notion aux contours encore flous)<sup>10</sup> ainsi que de leur droit au respect de la vie privée. Or, sur le premier chef, le fait de conditionner le bénéfice

---

<sup>5</sup> Saisine des députés, p. 3. Or, si le Conseil constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle du principe de dignité de personne humaine, c'est, jusqu'à présent, dans le domaine de la bioéthique que ce principe est efficient : décision du 27 juillet 1994, 343 et 344 DC, *Bioéthique*, GDCC, n° 43, p. 775, *Rec.* p. 100. Lorsque le Conseil d'État a, par son arrêt du 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge* (*Rec.* p. 372) déduit, dans un sens plus large, des obligations juridiques de la consécration constitutionnelle de la dignité de la personne humaine, la majorité de la doctrine a dénoncé un risque de retour à l'ordre moral juridique (CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, tome 1, Paris, Montchrestien, collection Domat droit public, 15<sup>ème</sup> édition, 2003, p. 653).

<sup>6</sup> Cons 6. Il s'agit d'une jurisprudence constante depuis la décision fondatrice 93-325 DC, *Maîtrise de l'immigration*, GDCC, n° 42, p. 743, *Rec.* p. 224, cons. 2, reprise par la suite dans chaque décision : 97-389 DC, *Rec.* p. 45, cons. 36 ; 2003-484 DC, *Rec.* p. 438, cons. 28 ; 2005-528 DC, *Rec.* p. 157 cons. 13.

<sup>7</sup> DE SILVA (I.), « Conclusions sur Conseil d'État, Section, 30 octobre 2001, Ministre de l'Intérieur c/ Mme Tliba », in *RFDA*, 1<sup>er</sup> avril 2002, n° 2, p. 332.

<sup>8</sup> « Au cas présent, le législateur a estimé nécessaire de supprimer le droit à délivrance d'un titre de séjour après un séjour habituel de plus de dix ou quinze ans, afin de prévenir le maintien en France d'étrangers en situation irrégulière, demeurant dans l'illégalité de manière prolongée dans le but d'obtenir une régularisation ultérieure. Observations du Gouvernement sur décision 2006-539 DC, consultable sur le site <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2006/2006539/obs.htm>, p. 2.

<sup>9</sup> Cette « prime à la clandestinité », comme la qualifiait le Gouvernement, constituait la source, indirecte, d'une précarité des étrangers : ces derniers étant soumis au stress du risque de l'interpellation, certains individus pouvaient utiliser cette irrégularité prolongée pour faire pression sur ces « sans-papiers » (travail clandestin, etc...). En encourageant ainsi cette vie dans l'attente d'une régularisation, l'État encourageait directement les étrangers à s'installer dans l'illégalité, ces derniers forgeant ainsi, au fur et à mesure, des liens personnels avec la France, alors qu'un APRF pouvait être légalement prononcé contre eux au bout d'un an de séjour illégal comme au bout de neuf ans et onze mois.

<sup>10</sup> *La liberté personnelle, une autre conception de la liberté ?* Actes de la journée d'études du 7 mai 2005, Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, Toulouse, 2006, 156 p.

d'une carte de séjour avec mention « vie privée et familiale » à des « conditions d'existence » économiques ou à un contrôle de la réalité du lien familial, n'est contraire à aucune exigence constitutionnelle. Le droit au regroupement familial étant de plus conditionné à ce même type de critères, il semble logique, dès lors qu'il existe deux régimes d'immigration familiale, de les harmoniser quant aux conditions permettant leur attribution. Le respect de la vie privée et familiale des étrangers pouvait plus facilement être mis en cause par l'article 31 mais, outre le fait que l'investigation dans la vie privée a pour origine la demande des immigrés d'obtenir cette carte particulière, et non l'État, la procédure, en elle-même, induit forcément une investigation, qui reste sous le contrôle du juge administratif<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Selon le Secrétaire général du Conseil constitutionnel, « l'appréciation de l'intensité des liens familiaux, si elle implique évidemment une investigation dans la sphère privée, est une condition non moins évidemment nécessaire à la mise en œuvre du droit constitutionnel à mener une vie familiale normale », SCHOETTL (J.-E.), « La loi relative à l'immigration et à l'intégration est-elle constitutionnelle ? », in *LPA*, n° 154, 3 août 2006, p. 10.

## 2) Une aggravation des conditions traditionnelles du regroupement familial<sup>12</sup>

L'un des objectifs de la nouvelle législation était la transposition des orientations prises récemment par l'Union européenne en matière de droit au regroupement familial<sup>13</sup>. Si cette directive prévoyait un maximum de deux ans de délai avant que le regroupement familial puisse être demandé<sup>14</sup>, l'article 44 de la loi de 2006 a fait passer ce délai d'un an à 18 mois<sup>15</sup>. Dans sa décision du 20 juillet 2006, le Conseil a logiquement accepté cette aggravation puisqu'il avait déjà admis auparavant un délai de deux ans<sup>16</sup>. Selon le Secrétaire général du Conseil, « le droit au regroupement familial supposant notamment la stabilité du séjour, [...] une durée de dix-huit mois n'est assurément pas excessive à cet égard »<sup>17</sup>. Notons que cet article a également modifié l'âge minimum des conjoints entrant en France de 16 à 18 ans<sup>18</sup>.

L'article 47 de la loi déferée augmente le délai donné à l'administration pour retirer ou refuser la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour autonome au conjoint « regroupé », en cas de rupture de la vie commune (article L. 431-2 du CESEDA). Trois ans devront désormais s'être écoulés à compter de la délivrance de l'autorisation de séjour, pour que cette possibilité disparaisse (deux ans auparavant). Cette disposition peut se justifier par la transposition de la directive de 2003 qui, dans son article 15, prévoyait, pour la même situation, un délai pouvant aller jusqu'à cinq ans. Les députés et sénateurs saisissants estimaient quant à eux que cette disposition portait « une atteinte disproportionnée au droit de mener une vie privée et familiale normale et ainsi qu'à la liberté personnelle [des étrangers] ». Le Conseil a néanmoins accepté cette aggravation puisque, dans sa décision 2003-486 DC, il avait déjà jugé « qu'aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ne garantit le maintien ou le renouvellement d'un titre particulier de séjour lorsque les conditions mises à la délivrance de ce titre ne sont plus satisfaites » (cons. 11)<sup>19</sup>. Cette disposition était sans doute contestable du point de vue de la sécurité juridique des « regroupés » mais, quant au droit au regroupement familial, elle ne semblait pas le vider de son contenu. En effet, cette disposition régit le cas où la vie familiale est brisée par une séparation, elle ne peut donc, par elle-même, porter une atteinte disproportionnée au droit à mener une vie familiale normale... De plus, ainsi que le

---

<sup>12</sup> En matière de droit au regroupement familial, on se permettra de renvoyer le lecteur à notre article « Le droit au regroupement familial », à paraître aux actes de la journée d'études du 16 juin 2006 de l'UMR CNRS 6201 sur *L'étranger : sujets du droit, sujets de droits*, Bruxelles, Bruylant, Coll. *A la croisée des droits, Droit public comparé, droit international et droit européen*, 2007.

<sup>13</sup> Directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, JOUE L n° 251 du 3 octobre 2003. Pour un commentaire du droit communautaire au regroupement familial, lire CORTES MARIN (J. M.), « Immigration et regroupement familial dans l'Union Européenne : un droit à géométrie variable ? », in *RDUE*, 2005, n° 4, pp. 721 à 759.

<sup>14</sup> Article 8 de la directive précitée.

<sup>15</sup> Article L. 411-1 du CESEDA. La dernière modification datait de la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile, *JORF* 12 mai 1998, qui avait abaissé d'un an la durée du délai prévu par la loi de 1993 (deux ans).

<sup>16</sup> 93-325 DC du 13 août 1993 précitée, cons. 71.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>18</sup> Cette disposition n'était pas contestée par les requérants car, en permettant de lutter contre la pratique des mariages forcés ou achetés qui peuvent être autorisés dans certains pays, elle garantit la liberté de mariage (décision 2006-542 DC du 9 novembre 2006, *JORF*, 15 novembre 2006, p. 17115) et empêche ainsi la France d'être indirectement complice de ces pratiques, toujours dégradantes pour la femme.

<sup>19</sup> Repris mot pour mot par la 2006-539 DC, cons. 24.

souligne M. Jean-Éric Schoettl, elle « ne fait pas obstacle à ce que le conjoint obtienne un titre de séjour à un autre titre s'il en remplit les conditions »<sup>20</sup>.

L'article 45 comportait trois parties : une première relative aux ressources (non contestée devant le Conseil), une deuxième sur les conditions de logement et une troisième sur les « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » (que nous traiterons par la suite). En matière de logement, l'article L. 411-5 2° du CESEDA a été légèrement modifié, son ancienne rédaction, datant de la loi de 2003, disposait que le logement du « regroupant » devait être considéré comme normal pour une famille comparable « vivant en France ». Suite à la loi de 2006, le logement doit être considéré comme normal pour une famille comparable « vivant dans la même région géographique ». Les requérants considéraient que cette disposition portait atteinte au principe d'égalité. Néanmoins le Conseil l'a déclarée conforme à la Constitution, en précisant qu'elle permettait, au contraire, une meilleure prise en compte des différences de situation en matière de logement<sup>21</sup>. Quant aux conditions de ressources, si, sur le fond, l'article L. 411-5, 1° du CESEDA qu'elle visait n'a pas été modifié, la loi a exclu du décompte des ressources cinq « revenus d'assistance »<sup>22</sup>. C'est la deuxième fois, en moins de trois ans, que le législateur aggrave les conditions de calcul des ressources du « regroupant ». La loi du 26 novembre 2003 avait déjà exclu les prestations familiales du calcul des ressources sans que le Conseil ne soulève d'objections, les requérants n'ont, sans doute de ce fait, pas soulevé ce moyen en 2006.

### 3) La valeur infra-constitutionnelle du principe de collégialité des juridictions

La procédure contentieuse de reconduite à la frontière a été légèrement modifiée par l'article 57 de la loi qui a créé un nouvel article L. 512-1 dans le CESEDA. Ce dernier prévoit que l'étranger placé en rétention administrative ne peut contester un APRF que devant le Président du Tribunal administratif. Or, selon les requérants, il y avait là une atteinte au principe de collégialité des juridictions. L'argument ne manquait pas d'originalité car, si le Conseil constitutionnel a admis la valeur constitutionnelle du principe d'indépendance des juridictions<sup>23</sup>, le principe de collégialité des juridictions n'a, en droit français, qu'une valeur législative, qui découle des articles L. 3 et L. 222-1 du Code de justice administrative. Le Conseil constitutionnel a donc rejeté l'argumentaire des députés et sénateurs auteurs de la requête<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>21</sup> Considérant 18 ; la loi reprenait en plus directement l'article 7 de la directive 2003. Contrairement à ce qu'affirmaient les requérants, cette disposition permettait aux pouvoirs publics d'appliquer un régime différent pour des situations (géographiques) différentes. Ainsi que le souligne le Secrétaire général du Conseil, « les conditions de logement, à loyer équivalent, peuvent varier dans des proportions significatives d'une région géographique à l'autre », *ibidem*, p. 13. Le Conseil renvoie également la détermination des zones au décret en Conseil d'État (décret adopté depuis, n° 2006-1561 du 8 décembre 2006 relatif au regroupement familial des étrangers et modifiant le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (partie réglementaire), NOR : SOCX0609759D, *JORF* du 10 décembre 2006 : nouvel article R. 411-5 du CESEDA).

<sup>22</sup> Il s'agit du RMI, de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'allocation temporaire d'attente, l'allocation supplémentaire d'attente et enfin, l'allocation équivalent retraite.

<sup>23</sup> Reconnu par l'article 64 de la Constitution pour les juridictions judiciaires et la loi du 24 mai 1872, en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République, pour les juridictions administratives (décision 80-119 DC du 22 juillet 1980, *Rec.* p. 46, cons. 6 et 7).

<sup>24</sup> Une partie de la doctrine reste opposée à l'institution du juge unique, qu'elle juge dangereuse pour l'indépendance des juges, le Gouvernement pouvant exercer plus facilement des pressions envers un juge unique qu'une formation collégiale. Ces auteurs estiment donc que la possibilité de créer des formations de juge unique devrait être limitée. Lire la tribune du Professeur COHENDET (M.-A.), « Vers une généralisation du juge

## B°) Un contrôle *a minima* du juge constitutionnel dans la continuité jurisprudentielle

Les aggravations portées au régime d'entrée et de séjour des étrangers ont été déclarées conformes par le Conseil constitutionnel, sans surprise, puisqu'il n'existe aucune disposition constitutionnelle leur garantissant ce droit (1). Si la volonté du législateur était de changer la nature même de l'immigration en France, il résulte tant du fond des dispositions que de la décision du Conseil, que cette volonté ne s'est traduite effectivement que par une simple aggravation du régime précédent (2). Les évolutions apportées par la loi déferée en matière de regroupement familial ont conduit cependant à modifier, en partie, la nature de ce droit, de valeur constitutionnelle (3).

### 1) Une législation fondée sur l'exigence constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel depuis 1993, il n'existe pas de droit constitutionnel pour les étrangers à l'entrée et au séjour sur le territoire français. « Marque constitutionnelle la plus décisive du droit des étrangers » selon le Professeur Lecucq<sup>25</sup>, ce droit spécifique n'est cependant pas dénué de tout cadre constitutionnel : le législateur doit axer ses normes en tenant compte de l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public<sup>26</sup>. C'est donc sur ce fondement constitutionnel qu'est prise la législation relative à l'accueil sur le territoire des étrangers et non sur un « devoir d'accueil », qui trouverait sa traduction juridique dans le principe de dignité de la personne humaine, ainsi que le faisaient valoir les requérants.

Faute de norme constitutionnelle, le législateur bénéficie donc d'une liberté quasi absolue pour fixer le régime d'entrée et de séjour sur le territoire pour les étrangers. Il doit cependant respecter la réserve constitutionnelle relative aux deux « droits constitutionnels d'entrée » sur le territoire qui leur sont reconnus par la Constitution, le droit d'asile<sup>27</sup> et le droit au regroupement familial<sup>28</sup>, deux obligations positives qui limitent ainsi le pouvoir discrétionnaire du législateur<sup>29</sup>. Ce dernier doit également ne pas porter atteinte aux droits

---

unique ? », in *AJDA*, 2006, p. 1465.

<sup>25</sup> LECUQ (O.) « L'examen par le Conseil constitutionnel de la nouvelle législation sur l'immigration », in *AJDA*, 22 mars 2004, p. 559. Voir *supra* note n° 6.

<sup>26</sup> 93-325 DC, cons. 3. Ainsi, une législation qui ne fixerait aucune limite ou aucun contrôle à l'entrée ou au séjour des étrangers serait certainement sanctionnée par le Conseil constitutionnel pour violation de cette exigence constitutionnelle.

<sup>27</sup> Décision 86-216 DC du 3 septembre 1986, cons. 5, *Rec.* p. 135 ; v. également C.E., 25 septembre 1985, *Association France Terre d'Asile*.

<sup>28</sup> 93-325 DC, cons. 70. Notons que des limites avaient été posées dès la décision du 3 septembre 1986, *Entrée et séjour des étrangers* (86-216 DC, *Rec.* p. 135), sachant que le Conseil d'État avait déjà reconnu ce droit dès l'arrêt du 8 décembre 1978, *Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés et autres*, *GAJA*, 15<sup>ème</sup> édition, 2005, n° 90, p. 624, *Rec.* p. 493. Sur le contenu des limites constitutionnelles du droit au regroupement familial, DECHAUX (R.) « Le droit au regroupement familial », *ibidem*, p. 8 et s.

<sup>29</sup> La législation relative à la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » pourrait également trouver sa source dans le droit à mener une vie familiale normale (alinéa 10 du Préambule de la Constitution de 1946) dans le cadre d'une obligation négative.

fondamentaux dont bénéficient les étrangers (liberté individuelle, respect de la vie privée, droit à la sécurité sociale etc...)<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> « Si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. S'ils doivent être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale. En outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français. Enfin ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés » (Décision 93-325 DC, cons. 3)

2) *Le passage d'une « immigration subie » vers une « immigration choisie » : simple justification de l'aggravation du régime d'accueil des étrangers*

La disparition de « l'immigration subie » au profit d'une « immigration choisie » s'est principalement traduite par l'abrogation des dispositions qui permettaient *le bénéfice automatique d'un titre de séjour*. Sous l'empire de l'ancien régime, un résident illégal sur le territoire national qui avait conservé dix années de preuve de résidence en France pouvait espérer obtenir une carte de séjour<sup>31</sup>. La nouvelle législation contribue ainsi, en annulant le seul droit automatique dont les étrangers en situation irrégulière bénéficiaient, à laisser un plein contrôle de l'État dans l'octroi d'un titre de séjour. Dans le même esprit, la délivrance automatique de la carte de résident pour les étrangers en situation régulière depuis plus de dix ans est abrogée (article L 314-11 10° du CESEDA, non contesté par les députés et sénateurs auteurs de la saisine)<sup>32</sup>. Or, la carte de résident permanent, valable dix ans et renouvelable automatiquement, représente l'assurance d'un titre de séjour à vie pour les étrangers qui en sont bénéficiaires ; elle n'a cependant pas complètement disparu de l'ordre juridique français, seule son automaticité a été en fait abrogée par le Gouvernement<sup>33</sup>. La loi oblige également, sauf exceptions, l'étranger souhaitant bénéficier d'une carte de séjour temporaire à obtenir un visa long séjour (L. 313-2 du CESEDA)<sup>34</sup>. Notons enfin qu'outre les aménagements pris par la loi visant à lutter contre les mariages dits « de complaisance »<sup>35</sup>, le conjoint de nationalité étrangère d'un français ne bénéficie automatiquement de la carte de résident qu'au bout de trois ans et non plus deux ans.

Si la suppression de l'obtention automatique de la carte de séjour « familiale » pour les étrangers en situation irrégulière se justifie tant du point de vue juridique qu'éthique, la suppression de la carte de résident permanent de droit pour les étrangers en situation régulière aurait-elle pu être censurée par le Conseil constitutionnel ? La réponse semble négative sauf à appréhender de manière large le principe de sécurité juridique, sous l'angle de la protection des droits acquis. Mais, même dans cette hypothèse, l'argumentaire aurait certainement été rejeté par la Haute Juridiction, ce droit fondamental n'étant garanti qu'au niveau européen<sup>36</sup> et sachant que le principe de sécurité juridique reste dépourvu de valeur constitutionnelle, selon la jurisprudence constante du Conseil<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> Les preuves étant prévues par la circulaire du Ministre de l'intérieur du 19 décembre 2002 : visas, récépissés de demande de titre de séjour ou, dans une moindre mesure, quittances de loyer, témoignages, etc.

<sup>32</sup> Il peut paraître surprenant que les auteurs de la saisine contestent une disposition législative visant à mettre fin à une incohérence juridique alors que la suppression d'un droit au séjour permanent pour des étrangers en situation régulière depuis dix ans n'ait même pas été soulevée devant le Conseil constitutionnel.

<sup>33</sup> La délivrance de plein droit de la carte de résident ne s'applique plus que pour quelques catégories d'étrangers (L. 314-11 du CESEDA) : l'enfant de nationalité étrangère d'un ressortissant de nationalité française, le titulaire d'une rente d'accident de travail, l'étranger ayant combattu pour la France ou dans une armée alliée, l'étranger réfugié politique ainsi que ses conjoints ou enfin, l'apatride justifiant trois années de résidence régulière.

<sup>34</sup> Selon le premier rapport du Parlement sur l'immigration de 2003, ces visas de long séjour représentent moins de 9 % du total des visas délivrés.

<sup>35</sup> La durée de communauté de vie permettant au conjoint d'obtenir la nationalité française est portée de deux à quatre ans. Dans le même esprit, le Gouvernement a, par la suite, fait voter une *loi relative au contrôle de la validité des mariages* (Loi n° 2006-1376, du 14 novembre 2006, *JORF* du 15 novembre 2006, p. 17115), que le Conseil constitutionnel a déclarée conforme à la Constitution dans une décision 2006-542 DC du 9 novembre 2006, *JORF*, 15 novembre 2006, p. 17115 (note LE QUINIO (A.), cette *revue*, n° 70, pp. 307 à 313).

<sup>36</sup> Article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; pour un exemple récent d'application de cet article par la Cour européenne des droits de l'homme : arrêt *Draon contre France* du 6 octobre 2005, req. n° 1513/03

<sup>37</sup> Décision 97-391 du 7 novembre 1997 *Principe de sécurité juridique*, cons. 6 *Rec.* p. 232. *Contra*, CE Ass., 24 mars 2006, *KPMG*, req. n° 288460 qui a consacré le principe de sécurité juridique en tant que principe général du droit.

La loi du 24 juillet 2006 s'inscrit dans la continuité des réformes entreprises depuis 1993 par les différents gouvernements. L'exposé des motifs de la loi affirmant qu'avant 2006 l'immigration était « subie » en France semble ainsi critiquable. Rappelons que, depuis 1974 et l'interdiction de l'immigration économique<sup>38</sup>, l'immigration régulière n'est possible que dans deux cas, prévus par la Constitution<sup>39</sup> : soit en matière d'asile politique, soit pour vivre auprès de sa famille, si cette dernière réside régulièrement sur le territoire<sup>40</sup>. A l'énoncé de ce qui précède, et en rappelant que la modification de 2006 constitue la trente-quatrième de l'ordonnance de 1945 depuis 1974, l'évolution d'un régime d'immigration « subie » vers un régime d'immigration « choisie » ne semble pas correspondre à la réalité juridique. Le régime de l'entrée des étrangers en France que ce soit au niveau constitutionnel, législatif ou réglementaire, constitue en fait l'opposé d'un régime de « laisser-aller » ; le législateur le qualifie d'ailleurs de « maîtrisé » dans ses diverses lois depuis 1993. Depuis 1945 et même auparavant<sup>41</sup>, de strictes conditions à l'entrée et au séjour des étrangers ont toujours été posées en France. En matière de regroupement familial, les conditions de ressources et de logements, annoncées dans les médias par le Ministre de l'intérieur comme une évolution majeure, existent depuis 1976 en droit positif français<sup>42</sup>. Seules les nouvelles cartes de séjours « compétences et talents », qui transcrivent juridiquement la volonté assumée du Gouvernement de *choisir* une immigration « productive » ou présentant une valeur ajoutée pour la France, en matière scientifique, économique ou culturelle, semblent démontrer que l'évolution va dans le sens d'une immigration maîtrisée vers une immigration « choisie », sur le fondement d'un rapport « coûts-avantages » subjectif.

### *3) Une loi modifiant de fait la catégorie de bénéficiaires du regroupement familial*

Des critiques tant d'opportunité que sur le fond de la loi sont ici envisageables.

On peut d'abord critiquer l'opportunité de cette évolution législative en juillet 2006, alors que la dernière loi datait du 26 novembre 2003, qu'il n'y a pas eu de changement de majorité au Parlement et que les deux lois ont été rédigées par le même Ministre. Quelles évolutions, au niveau national ou international, ont nécessité ces modifications du CESEDA ? L'exposé des motifs de la loi explique que sa nécessité est d'être une « deuxième étape » du plan général de « maîtrise des flux migratoires » du Ministre de l'intérieur. Mais ce dernier n'explique pas pourquoi les modifications apportées par la loi de 2006 auraient été malvenues dans celle de 2003<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> Depuis l'arrêté du 3 juillet 1974 (n° 74-949), l'immigration économique dite « de main d'œuvre » est interdite en France ; le passage vers « l'immigration choisie » semble remettre en cause cette politique, dans une certaine mesure.

<sup>39</sup> Le droit d'asile est défini à l'article 53-1 alinéa 2 de la Constitution, quant au droit à mener une vie familiale normale, c'est à l'alinéa 10 du Préambule de la Constitution de 1945 qui le prévoit.

<sup>40</sup> On distingue, à ce propos, l'obtention d'une carte de séjour au motif du regroupement familial de l'obtention d'une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale ». En 2004, 73% des étrangers admis en France l'étaient pour ce motif (environ 102 622 personnes contre 25 420 pour le bénéfice du regroupement familial). Source : Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), 2005, publié par *Le Monde* du 5 janvier 2006, p. 20.

<sup>41</sup> Cf. la loi du 9 août 1893 *relative au séjour des étrangers en France*, le décret du 11 avril 1917 ou la loi du 10 août 1932, qui imposaient déjà un régime de « maîtrise de l'immigration ».

<sup>42</sup> Décret n° 76-383 du 29 avril 1976 *relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles des étrangers autorisés à résider en France*, *JORF*, 2 mai 1976.

Quelles sont, ensuite, les conséquences de l'aggravation des conditions de ressources sur le régime du droit au regroupement familial ? En un sens, et c'est là sans doute l'intention véritable du législateur, cette réforme redéfinit strictement la catégorie de bénéficiaires du regroupement familial. En effet, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le niveau de ressources minimum pour en bénéficier reste inchangé, mais les étrangers pouvant y prétendre seront beaucoup moins nombreux. Seuls les travailleurs à temps plein et payés au SMIC ou les chômeurs dont le montant des allocations est égal au SMIC, pourront bénéficier de ce droit<sup>44</sup>. Or, le regroupement familial était prévu à l'origine pour que le travailleur migrant puisse vivre avec sa famille, durant son activité professionnelle (s'il en avait les moyens), ou lors de sa retraite, à la fin de sa vie : « pour que l'individu se développe, il faut qu'il puisse créer une famille ; et pour que la famille, une fois constituée, puisse elle-même se développer, il faut que rien n'entrave son évolution et notamment qu'elle ne soit pas artificiellement séparée [...] vous devrez donc admettre qu'il existe un principe qui a trait à l'existence même de la famille, et qui reconnaît à tout individu le droit mener, notamment en créant une famille et en vivant avec elle, une existence de vie familiale normale »<sup>45</sup>. Désormais, les anciens travailleurs (sauf ceux qui gagnaient assez pour pouvoir, à la retraite, toucher l'équivalent du SMIC), les étudiants, les nombreux handicapés, ne pourront plus effectuer de regroupement familial. La nouvelle catégorisation instaurée par le législateur est donc liée à un critère économique : ce dernier choisit en fait de faire bénéficier du regroupement familial les seuls étrangers qui ne sont pas bénéficiaires de la « solidarité nationale ».

## II UN NOUVEAU CRITÈRE RELATIF À L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS À LA NORMATIVITÉ INCERTAINE

La loi du 24 juillet 2006 comportait deux volets distincts comme l'indiquait son titre : l'un relatif à l'immigration et l'autre, moins important, relatif à l'intégration. Si le premier volet, étudié en première partie, s'inscrit dans la continuité des évolutions législatives en la matière depuis 1993, l'innovation actuelle réside bien dans l'apparition dans l'ordre juridique français d'un critère relatif à l'intégration (**A**). Néanmoins, la portée normative de ce critère semble, dans certains domaines, contestable, malgré un contrôle du Conseil constitutionnel sur celui relatif au regroupement familial (**B**).

### **A°) Le développement des dispositions relatives à l'intégration des étrangers**

---

<sup>43</sup> L'exposé des motifs peut même sembler contradictoire : « C'est pour mieux réguler l'immigration, lutter contre les détournements de procédure, promouvoir une immigration choisie et une intégration réussie, dans l'intérêt de la France comme dans l'intérêt des pays d'origine, que de *nouveaux instruments juridiques* sont nécessaires », exposé des motifs de la *loi relative à l'immigration et à l'intégration*, consultable sur Internet (<http://www.assemblee-nationale.fr/12/projets/pl2986.asp>), nous soulignons. L'entrée en vigueur de la directive 2003/86/CE pourrait justifier la nécessité de modifier la législation dans un délai aussi proche. Mais cette dernière a été adoptée le 3 octobre 2003 et le législateur aurait certainement pu prendre en compte ce projet pour le 26 novembre, d'autant plus que cette directive n'oblige qu'à des *minima*, dont la France est souvent éloignée.

<sup>44</sup> Aucune des allocations supprimées ne permettait seule d'arriver au seuil du SMIC. C'était donc bien le cumul de ces allocations entre elles ou avec un emploi à temps partiel ou moins bien rémunéré, que le législateur souhaitait exclure du champ du regroupement familial.

<sup>45</sup> Conclusions Dondoux sur l'arrêt du CE du 8 décembre 1978, *GISTI*, in *Droit social*, 1979, p. 57.

La nécessité pour les étrangers d'être intégrés dans leur société d'accueil semble être une nécessité logique, liée à l'idée même d'immigration, et relèverait, au premier abord, plus de la sociologie ou du civisme éthique que du droit positif, sachant que l'intégration dépend non seulement de « l'intégré » mais aussi des « intégrants ». La condition d'intégration était apparue avec la loi du 26 novembre 2003, à propos de la délivrance de la carte de résident (L. 314-2 et L. 314-10 du CESEDA). En 2006, le législateur a banalisé ce critère autonome d'intégration puisqu'il est désormais nécessaire pour l'obtention de la majorité des permis de séjour. La loi innove donc en prenant en compte ce nouveau critère dans différents domaines du droit des étrangers (1) mais plus particulièrement en matière de regroupement familial, où il a conduit à une réserve d'interprétation, minime, du Conseil constitutionnel (2).

1) *L'intégration républicaine : le nouveau critère du droit des étrangers*

Le développement d'un critère relatif à l'intégration constitue une nouveauté en droit positif français. Néanmoins, l'étude du droit comparé montre que ce critère existe dans la majorité des grandes démocraties européennes<sup>46</sup>. Or, on constate que l'intégration peut faire l'objet de deux approches : objective tout d'abord, il s'agit alors généralement d'une obligation pour l'étranger de suivre une formation dispensée par l'État (les matières portent généralement soit sur le civisme, soit sur la langue nationale). La deuxième approche est plus subjective, il s'agit du contrôle par l'État de l'insertion de l'étranger dans la société nationale. L'instauration de critères d'intégration objectifs vient combler une lacune dans l'accueil des étrangers et donc, *a fortiori*, favorise leur intégration (sans garantie aucune toutefois). Les critères d'ordre subjectif semblent quant à eux plus répondre à un questionnement politique, dont le caractère juridique pourrait être contesté (cf. *infra*).

L'instauration de critères relatifs à l'intégration a reçu l'aval de l'Union européenne puisque la directive de 2003 a elle-même prévu un dispositif semblable<sup>47</sup>. Certains pays européens ont même mis en place des procédures formalisées pour le regroupement familial, comme au Danemark où le « regroupant » doit s'engager par écrit à tout mettre en œuvre pour faciliter l'intégration dans la société danoise de son conjoint et de ses futurs enfants (leur volonté de vivre au Royaume doit être « plus grande que leur attachement à leur pays d'origine »). Le conjoint « regroupé » doit également signer une déclaration affirmant sa volonté d'intégration pour lui-même et les enfants à naître (il serait sans doute condamnable pour ce conjoint d'élever ses enfants uniquement dans leur langue d'origine). Des tests linguistiques sont notamment prévus et certains pays, comme l'Allemagne, ont mis en place des cours de langue mais à l'intention des « regroupés » uniquement<sup>48</sup>. La loi néerlandaise du 15 mars 2006 oblige quiconque veut s'installer aux Pays-Bas pour une durée supérieure à trois mois à passer un test d'intégration civique (coûtant 350 €). Il s'agit d'un test oral sur la société néerlandaise (géographie, transports,

<sup>46</sup> Voir notamment l'étude effectuée par le service juridique du Sénat en matière de regroupement familial. Documents de travail du Sénat, Série étude de législation comparée n° 158, « Le Regroupement Familial », février 2006, Service des Affaires européennes, Division des Études de législation comparée. Ce rapport est consultable sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/lc/lc158/lc1580.html>.

<sup>47</sup> Selon l'article 7§2 de la directive, les États membres peuvent exiger des « ressortissants des États tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national ».

<sup>48</sup> La maîtrise de la langue allemande est particulièrement déterminante outre-Rhin, le regroupement familial pour les mineurs entre seize et dix-huit ans étant de droit si le « foyer familial » est transféré en Allemagne et si le jeune parle l'allemand suffisamment bien pour pouvoir s'intégrer facilement au pays.

histoire, Constitution, démocratie et législation, travail, revenu, langue néerlandaise, éducation et santé) et sur la maîtrise de la langue. Au Royaume-Uni, pour obtenir la nationalité, des tests de compétence linguistique et de « connaissance de la vie du Royaume-Uni » sont courants depuis quelques années et le Gouvernement prévoit d'élargir ces tests aux demandes de séjour.

La loi du 24 juillet 2006 reprend les deux catégories de critères relatifs à l'intégration dans deux dispositions qui n'ont pas été contrôlées par le juge constitutionnel :

Le contrat d'accueil et d'intégration tout d'abord, que devra obligatoirement signer le « primo-arrivant » ou l'étranger en situation irrégulière qui obtient son premier titre de séjour (article L. 311-9 du CESEDA)<sup>49</sup>. Ce contrat s'adresse aux étrangers désirant s'établir durablement, en sont donc exclus les étudiants, les travailleurs saisonniers ou les salariés temporaires ; il permettra l'obtention d'une carte de résident permanent de dix ans, après cinq années de résidence régulière, trois ans pour l'étranger venu dans le cadre du regroupement familial ou pour l'étranger venu en tant que parent d'enfant français (L. 314-8 à -10 du CESEDA). Ce contrat oblige l'étranger qui le signe à suivre une formation civique, éventuellement linguistique (débouchant sur un diplôme reconnu par l'État), une « session d'information sur la vie en France » et enfin, si nécessaire, un « bilan de compétences professionnelles » (les quatre étant gratuites). Lors du renouvellement de la carte de séjour, l'administration pourra vérifier que ce contrat a bien été respecté par l'étranger pour lui renouveler ou non son titre de séjour. Au bout de trois ou cinq ans, suivant la catégorie d'étranger, le requérant souhaitant obtenir la carte de résident devra se soumettre à un contrôle de l'administration relatif à son « engagement personnel de respecter les principes qui régissent la République française, le respect effectif de ces principes et une connaissance suffisante de la langue française » (article L. 314-2 du CESEDA)<sup>50</sup>. Le nouveau résident devra donc répondre au critère d'intégration pris dans ses deux approches : objectif dans un premier temps (formation civique et linguistique), subjectif ensuite (contrôle du respect des « principes régissant la République »).

La précision apportée à l'article L. 313-11 7° du CESEDA (cf. *supra*) insiste désormais sur la nécessité, pour obtenir la carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale », de prouver non seulement l'existence de ressources, mais également de « son intégration dans la société française », sans que cette intégration soit déterminée par le législateur.

## 2) Le contrôle du Conseil constitutionnel des « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » en matière de regroupement familial

L'article 45 de la loi ajoutait, à l'article L. 411-5 du CESEDA, un troisième motif de refus au regroupement familial, lorsque « le demandeur ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ». Or, ces principes ne pouvaient qu'être différents des « PFRLR », visés par le Préambule de 1946 et qui sont une des

---

<sup>49</sup> Le rapport du comité interministériel de contrôle de l'immigration transmis au Parlement et adopté le 5 décembre 2006 tire un premier bilan, plutôt satisfaisant de ces contrats, qui avaient déjà été testés dans certains départements dès 2003 (document édité par la documentation française et téléchargeable sur le site du ministère de l'intérieur, voir notamment pp. 83 à 103).

<sup>50</sup> Pour apprécier cette condition, le maire de la Commune où réside l'étranger est saisi pour avis, ce dernier étant réputé favorable au bout d'un silence de deux mois (L. 314-2). Un décret en Conseil d'État devra être pris pour déterminer de façon plus précise cette disposition.

composantes du bloc de constitutionnalité français<sup>51</sup>. Le Conseil, par le biais d'une réserve d'interprétation, a considéré que le législateur avait seulement voulu se référer « aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France »<sup>52</sup>.

L'instauration de cette nouvelle condition réglementant l'obtention d'un regroupement familial entre donc dans le cadre d'un critère d'intégration de deuxième type, c'est-à-dire un critère subjectif envers le « regroupant ». On aurait pu avancer que ce type de critère risque de dénaturer le droit au regroupement familial, ce dernier étant la procédure permettant à l'étranger de renforcer son intégration, et non l'inverse. Néanmoins, outre le fait que « la nature » même du droit au regroupement familial n'a jamais été précisée par le Conseil constitutionnel, ce critère semble moins restrictif que l'aggravation des conditions de ressources, or ce critère est laissé à l'appréciation du législateur par le Conseil.

### **B°) Les effets juridiques des « principes essentiels reconnus par les lois de la République » : leurre normatif ou ordre moral républicain ?**

Bien que le principe constitutionnel pouvant contrevenir à ces « principes essentiels » soit difficilement identifiable, des critiques relatives à leur normativité et à leur applicabilité peuvent être soulevées.

Selon M. Schoettl, cette disposition a pour objectif « d'écarter du bénéfice du regroupement familial les étrangers dont *l'attitude exprime* le refus de se conformer à certains principes fondamentaux dont la méconnaissance pourrait troubler l'ordre public, lequel constitue un objectif constitutionnel dont il appartient au législateur d'assurer la conciliation avec le droit à une vie familiale normale »<sup>53</sup>. A la lumière de cette explication, il apparaît que la loi entend imposer à l'étranger, qui veut bénéficier du regroupement familial, le respect de certaines règles particulières de droit positif<sup>54</sup>. La question de la normativité d'une telle disposition peut cependant être soulevée, alors que le Conseil a récemment renforcé sa jurisprudence à ce sujet. En effet, depuis la décision du 29 juillet 2004, *loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales*, le Conseil censure, sur le fondement de l'article 34 de la Constitution de 1958 et l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, toute disposition qui n'a pas sa place dans un texte juridique (dispositions déclamatoires, énonçant des « évidences », etc...)<sup>55</sup>. Or, à la

<sup>51</sup> 71-44 DC, *GDCC* n° 19, p. 252

<sup>52</sup> 2006-539 DC précitée, cons. 20. Dans l'exposé des motifs sous l'article 31 du projet de loi, le Ministre de l'intérieur parlait de « principes qui régissent la République française ». Les termes utilisés par le législateur apparaissent ainsi imprécis, ce qui explique, en partie, la réserve d'interprétation.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 14, nous soulignons.

<sup>54</sup> Ainsi les débats parlementaires, tels que rapportés par Monsieur Schoettl, visaient plus expressément la liberté de conscience et la liberté personnelle, voire l'interdiction du mariage polygame, *idem*.

<sup>55</sup> « Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "la loi est l'expression de la volonté générale" ; qu'il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative » 2004-500 DC, (cons. 12), *Rec.* p. 116. Auparavant, le Conseil relevait simplement le caractère non-normatif de ce type de disposition, sans les censurer (pour les lois d'orientation, décision n° 2002-460 DC, *Rec.* p. 116). La première censure d'une disposition non-normative est intervenue dans la décision du 21 avril 2005, 2005-512 DC, *loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*, *JORF* du 22 avril 2005, note PINI (J.),

lecture des débats parlementaires, le secrétaire général du Conseil inclut dans ces « principes essentiels » soit des normes dont le respect est déjà assuré par le droit positif français : « la monogamie, l'égalité de l'homme et de la femme, le respect de l'intégrité physique de l'épouse et de ses enfants, respect de la liberté du mariage », soit des principes dont le caractère normatif semble difficilement acceptable : « assiduité scolaire, respect des différences ethniques et religieuses, acceptation de la règle selon laquelle la France est une République laïque, etc... »<sup>56</sup>. Les « principes essentiels » que doivent désormais respecter les étrangers désirent bénéficier du regroupement familial posent-ils une réelle obligation juridique ? Si la réponse s'avère positive, quelle est donc la portée de cette disposition ? Le législateur ne voudrait-il pas, par cette condition, imposer l'idée d'un certain contrôle de l'État sur *l'assentiment personnel* du « regroupant » envers ces lois et ces principes républicains ? Cette hypothèse serait encore plus contestable car, ainsi, ce n'est plus *le respect* de la règle de droit qui serait contrôlé mais *l'adhésion personnelle* de l'étranger à ces règles<sup>57</sup>. La décision du 20 juillet 2006 semble donc contestable sur ce point et, si la réserve d'interprétation était nécessaire et bienvenue, on regrette que cette dernière n'ait pas explicité le sens normatif de cette disposition, en ne précisant qu'une évidence, que ces principes « régissaient la vie familiale en France ».

Or, le problème de normativité qui se pose pour ce nouveau critère d'intégration subjective en matière de regroupement familial, se pose également pour tous les critères d'intégration subjectif nouvellement posés par le législateur. Plus particulièrement, lors de la délivrance de la carte de résident, cette dernière est désormais subordonnée, entre autres conditions, à l'appréciation par le préfet du contenu et de la signification de l'expression « intégration républicaine ». Il existe un risque que l'autorité administrative interprète de façon subjective ces principes, qui ne sont qu'énoncés par la loi. Il est, de ce fait, regrettable que, lors de la dernière modification réglementaire du régime du regroupement familial, le Gouvernement n'ait pas éclairci ce point<sup>58</sup> ; il appartiendra donc au Conseil d'État d'encadrer ce nouveau pouvoir du préfet.

Raphaël Déchaux

---

« Jurisprudence constitutionnelle, commentaire de la 2005-512 DC », *in RFDC* n° 65, janvier 2006, p. 159.

<sup>56</sup> On s'interroge également sur la possibilité pour le préfet de prouver qu'une « attitude exprime » un trouble à l'ordre public sur ces fondements... Seules les « attitudes » sanctionnées par le Code pénal sont contraires à l'ordre public. Or, ce n'est pas de ces attitudes là que vise la loi, car sinon elle ne viendrait qu'énoncer le respect d'une règle de droit déjà existante (dans le Code pénal) et déjà sanctionnée (par le juge pénal).

<sup>57</sup> Dès lors, que l'on vérifie l'adhésion personnelle des « regroupants » aux valeurs, certes fondamentales, de la République laïque, n'y a-t-il pas un risque d'atteinte à la liberté d'opinion et de pensée ? Si c'est son « attitude » qui est contrôlée, comment la liberté d'expression serait-elle garantie ? De plus, une telle mesure semblerait contraire au principe d'égalité puisqu'elle introduirait une différence de traitement entre les nationaux, qui devraient seulement respecter ces mêmes obligations, et les résidents de nationalité étrangère, qui devraient prouver, avant de bénéficier d'un regroupement familial, leur adhésion personnelle à ces normes.

<sup>58</sup> Décret 2006-1561 du 8 décembre 2006 précité. Il sera nécessaire de lire la prochaine circulaire du Ministère de l'intérieur à ses préfets pour obtenir plus d'informations sur la mise en œuvre de ce critère relatif à l'intégration.