

Numéro du rôle : 6717
Arrêt n° 126/2018 du 4 octobre 2018

A R R Ê T

En cause : le recours en annulation de l'article 4 de la loi du 18 décembre 2016 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, introduit par l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et J. Moerman, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 8 août 2017 et parvenue au greffe le 11 août 2017, un recours en annulation de l'article 4 de la loi du 18 décembre 2016 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 (publiée au *Moniteur belge* du 8 février 2017) a été introduit par l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers », l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » et Garnik Khudaverdyan, assistés et représentés par Me C. Driesen et Me R. Jeeninga, avocats au barreau d'Anvers.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Matterne, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes, assistées et représentées par Me C. Driesen et Me M. Van Laer, avocat au barreau d'Anvers, ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 25 avril 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 mai 2018 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 16 mai 2018, a fixé l'audience au 6 juin 2018.

À l'audience publique du 6 juin 2018 :

- ont comparu :
 - . Me C. Driesen et Me M. Van Laer, pour les parties requérantes;
 - . Me I. Florio, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me E. Matterne, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. En droit

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Le Conseil des ministres estime que la quatrième partie requérante, l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », ne justifie pas de l'intérêt requis pour introduire un recours en annulation de la disposition attaquée parce que, selon ses statuts, cette partie a pour objet de contribuer à la protection et à l'émancipation des réfugiés, alors que la disposition attaquée n'est applicable ni aux étrangers qui sont reconnus comme réfugiés ou qui bénéficient de la protection subsidiaire ni aux personnes qui demandent une protection internationale.

A.1.2. L'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » répond qu'en vertu de ses statuts, elle agit pour les « réfugiés, au sens large du terme ». Elle estime que la disposition attaquée est applicable aux membres de la famille de réfugiés devenus belges et aux membres de la famille de réfugiés ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire disposant d'un visa humanitaire, délivré sur la base de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980). Elle estime que les personnes qui sont en possession d'un visa humanitaire appartiennent au groupe de personnes qu'elle entend défendre en vertu de ses statuts.

A.2.1. Le Conseil des ministres estime également que les branches des moyens invoqués par les parties requérantes dans lesquelles elles font valoir que la disposition attaquée instaure une condition de séjour absolue qui, si elle n'est pas respectée, permet de mettre fin au droit de séjour de l'étranger concerné, sont irrecevables en ce que cette disposition ne contient pas pareille condition et ne prévoit qu'une condition de recevabilité.

A.2.2. Les parties requérantes répondent que, dans leur requête, elles ont critiqué tant la condition de recevabilité instaurée par la disposition attaquée que la compétence du ministre ou de son délégué pour mettre fin au droit de séjour de personnes sur la base de critères d'intégration déterminés. Elles estiment qu'il ne saurait être déduit de la circonstance qu'elles ont affirmé dans leur requête qu'un doute existe quant à la qualification de la condition relative à la volonté d'intégration que ces branches de moyens seraient irrecevables et relèvent qu'il est question, dans l'intitulé de la loi attaquée, d'une condition générale de séjour. En outre, le Conseil des ministres n'expliquerait pas pourquoi les branches de moyens visées seraient irrecevables.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

A.3. Le premier moyen est pris de la violation des articles 38, 128, § 1er, et 143, § 1er, de la Constitution et des articles 5, § 1er, II, 3°, et 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combinés ou non avec le principe de proportionnalité, avec le principe de la loyauté fédérale, avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe *non bis in idem* en matière pénale.

A.4.1. Dans une première branche du premier moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée n'est pas conforme aux règles répartitrices de compétences parce qu'elle porte atteinte à la compétence des communautés en matière d'accueil et d'intégration des immigrés, ainsi qu'au principe de la loyauté fédérale, garanti par l'article 143, § 1er, de la Constitution, combiné avec le principe de proportionnalité.

A.4.2. Les parties requérantes exposent que la disposition attaquée, d'une part, impose à certaines catégories de demandeurs d'une autorisation ou d'une admission au séjour sur le territoire belge l'obligation de signer une déclaration par laquelle ils indiquent comprendre les valeurs et normes fondamentales de la société et agir en conformité avec celles-ci (ci-après : la déclaration des primo-arrivants) et, d'autre part, habilite le ministre ou son délégué à mettre fin au séjour s'il est constaté que l'étranger concerné n'a pas fourni d'efforts raisonnables d'intégration. Elles estiment que la disposition attaquée confère au ministre compétent le pouvoir

discrétionnaire de déterminer les cas dans lesquels un étranger est réputé ne pas avoir fourni suffisamment d'efforts d'intégration.

A.4.3. Les parties requérantes soulignent que le contenu de la déclaration des primo-arrivants doit, en vertu de l'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, inséré par la disposition attaquée, être déterminé par un accord de coopération conclu avec les communautés, par application de l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et que cette prescription résulte d'une observation, faite par la section de législation du Conseil d'État au sujet de l'avant-projet originaire qui a abouti à la disposition attaquée. Elles exposent que le Conseil d'État estimait que les communautés étaient compétentes pour déterminer les valeurs et normes sur lesquelles repose leur politique d'intégration des immigrés et qu'une fixation unilatérale de ces valeurs et normes par l'autorité fédérale pourrait affecter la politique des communautés ou rendre sa mise en œuvre excessivement difficile.

A.4.4. Les parties requérantes critiquent le fait que l'obligation de conclure un accord de coopération, qui est visée à l'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 porte uniquement sur le contenu de la déclaration des primo-arrivants et non sur la nature de l'intégration qui est attendue de la part de l'étranger concerné. Elles soulignent que le ministre ou son délégué peut contrôler les efforts d'intégration de l'étranger concerné sur la base de critères qui ont été établis unilatéralement par le législateur fédéral et qu'il peut déterminer à sa discrétion le contenu de l'intégration voulue. De la circonstance que le fait de suivre un cours d'intégration organisé par les communautés ne constitue qu'un seul des critères dont le ministre fédéral ou son délégué doit tenir compte pour apprécier les efforts d'intégration, les parties requérantes déduisent que l'autorité fédérale conçoit sa propre politique d'intégration de manière plus large que les communautés. Elles estiment qu'il en résulte que les communautés doivent adapter leur politique à celle du ministre fédéral, de sorte que, selon elles, la disposition attaquée rend la politique d'intégration des communautés impossible ou exagérément difficile.

Les parties requérantes estiment dès lors que les critères d'intégration ne peuvent être établis unilatéralement par le législateur fédéral, mais qu'ils devraient être fixés par un accord de coopération. Elles reconnaissent que la loi spéciale du 8 août 1980 ne prévoit pas l'obligation de conclure pareil accord de coopération, mais elles déduisent de la jurisprudence de la Cour qu'une telle obligation peut naître, en vertu du principe de proportionnalité et du principe de la loyauté fédérale, lorsque la coopération s'avère absolument nécessaire pour garantir la cohérence de la politique menée.

A.4.5. En ce qui concerne les valeurs et normes fondamentales qui doivent être établies par un accord de coopération, les parties requérantes estiment que le législateur fédéral ne peut imposer une collaboration aux communautés et qu'une collaboration facultative n'est possible que si l'autorité fédérale n'est pas empêchée de prendre les mesures envisagées, en cas de refus de collaboration de la part des communautés. Les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée ne satisfait pas à cette condition, étant donné que, lorsque les communautés s'abstiennent de conclure un accord de coopération, l'autorité fédérale est empêchée de prendre une décision quant à la recevabilité d'une demande de séjour.

Dans ce cadre, les parties requérantes soulignent qu'aucun accord de coopération n'a encore été conclu et que cela implique que les étrangers concernés ne peuvent pas encore signer de déclaration des primo-arrivants et ne peuvent donc pas non plus s'engager expressément à s'intégrer dans la société. Or, l'étranger concerné peut, selon les parties requérantes, perdre son droit de séjour lorsque le ministre ou son délégué estime que cet étranger n'a pas fourni suffisamment d'efforts d'intégration. Elles estiment qu'il est ainsi porté atteinte au principe de la sécurité juridique.

A.4.6. Le Conseil des ministres fait valoir qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que l'autorité fédérale est exclusivement compétente pour régler la politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et qu'elle peut, en vertu de cette compétence, fixer des conditions permettant de déterminer si le séjour d'un étranger est légal ou non. Il estime que la disposition attaquée ne porte pas atteinte à la compétence des communautés en matière d'accueil et d'intégration des immigrés, étant donné que cette disposition ne règle en aucune façon la politique d'intégration et d'intégration civique. Il estime que le raisonnement que la Cour a suivi dans son arrêt n° 95/2008 du 26 juin 2008 peut être appliqué, par analogie, dans la présente affaire.

A.4.7. Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée a pour seul effet que les étrangers concernés sont informés de l'importance attachée aux efforts d'intégration qu'ils fournissent et qu'ils doivent déclarer comprendre les valeurs et normes fondamentales de la société et agir en conformité avec celles-ci. Selon le

Conseil des ministres, l'obligation de signer la déclaration des primo-arrivants constitue une condition de recevabilité en ce qui concerne la demande d'autorisation ou d'admission au séjour sur le territoire belge, qui relève de la compétence de l'autorité fédérale. Selon le Conseil des ministres, étant donné que la disposition attaquée n'impose aux communautés aucune obligation liée à leur compétence en matière d'accueil et d'intégration des immigrés, ladite disposition n'affecte pas cette compétence communautaire. Il se réfère, à cet égard, à l'avis du Conseil d'État relatif à l'avant-projet ayant abouti à la loi attaquée.

A.4.8. Le Conseil des ministres estime qu'il peut uniquement être déduit de l'avis précité du Conseil d'État qu'un accord de coopération doit être conclu en ce qui concerne le contenu de la déclaration des primo-arrivants et non donc, en ce qui concerne les mesures contenues dans l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980. Il estime que ces mesures n'ont pas pour objet de définir les critères d'intégration, mais bien de permettre au ministre ou à son délégué d'apprécier les efforts d'intégration fournis par les étrangers concernés.

A.4.9. En ce qui concerne la critique, formulée par les parties requérantes, selon laquelle les étrangers qui, faute d'un accord de coopération, sont dans l'impossibilité de signer la déclaration des primo-arrivants, peuvent néanmoins perdre leur droit de séjour si le ministre ou son délégué estime qu'ils n'ont pas fourni suffisamment d'efforts pour s'intégrer, le Conseil des ministres répond qu'en vertu de l'article 5 de la loi du 18 décembre 2016, la disposition attaquée n'est applicable qu'aux demandes qui sont introduites à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi, soit le 18 février 2017, et que la déclaration des primo-arrivants ne doit être signée et produite qu'après qu'un accord de coopération en a déterminé le contenu. Il estime que le législateur fédéral peut attendre d'un étranger qui souhaite résider en Belgique pour une longue période qu'il se montre disposé à fournir et à réaliser des efforts en vue de son intégration.

A.5.1. Dans la deuxième branche du premier moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée viole les règles répartitrices de compétence, en ce que la déclaration des primo-arrivants et la demande d'autorisation ou d'admission au séjour en Belgique doivent être envoyées conjointement. Elles font valoir que l'avant-projet de loi initial prévoyait, en ce qui concerne l'introduction de la déclaration des primo-arrivants, un délai de trente jours après l'introduction de la demande d'autorisation ou d'admission au séjour précitée, afin de permettre à l'étranger concerné de s'informer des valeurs et normes de la société belge avant de signer la déclaration des primo-arrivants. Elles relèvent que la section de législation du Conseil d'État, a estimé que ce délai de trente jours était difficilement conciliable avec la compétence des communautés en matière d'intégration des immigrés, étant donné que la politique menée par les communautés en la matière vise en particulier à informer les immigrés des valeurs et normes de la société belge, à travers des formations qui durent un certain temps. Selon les parties requérantes, ce délai de trente jours a été supprimé à la suite de cette observation du Conseil d'État, et il a été dit dans l'exposé des motifs du projet de loi que les communautés pourraient décider, au cours des négociations concernant l'accord de coopération, si le fait de ne fixer aucun délai est compatible avec l'exercice de leurs compétences. Les parties requérantes estiment toutefois que la disposition attaquée ne permet nullement aux communautés d'obtenir, au cours des négociations concernant l'accord de coopération, que la déclaration des primo-arrivants ne doit être introduite qu'après un certain laps de temps.

A.5.2. Le Conseil des ministres répond que le délai de trente jours initialement proposé a effectivement été supprimé à la suite de l'avis rendu par le Conseil d'État. Il expose qu'il a été choisi de publier la déclaration des primo-arrivants sur le site Internet de l'Office des étrangers, parce qu'il est important que l'étranger qui souhaite séjourner sur le territoire belge prenne connaissance, dès le départ, des valeurs et normes fondamentales de la société belge.

A.6.1. Dans la troisième branche du premier moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée porte atteinte aux règles répartitrices de compétences, en ce que le champ d'application personnel et temporel de cette disposition, de même que le régime de sanction et de contrôle qu'elle contient, sont établis unilatéralement par l'autorité fédérale et ne doivent pas faire l'objet d'un accord de coopération. Elles exposent que les communautés ont adopté des décrets qui obligent les primo-arrivants à suivre un cours d'intégration et qu'il existe, entre ces décrets, des différences quant au contenu et au nombre d'heures du cours à suivre ainsi qu'aux objectifs poursuivis. Elles se demandent comment le ministre fédéral ou son délégué peut apprécier l'intégration d'un primo-arrivant si les critères d'intégration diffèrent d'une communauté à l'autre. Elles relèvent

également que le champ d'application personnel des décrets diffère de celui de la disposition attaquée, de sorte que certaines catégories d'étrangers sont, selon le décret communautaire applicable, dispensées du cours d'intégration, alors qu'elles relèvent du champ d'application de la disposition attaquée. Par ailleurs, il ne serait pas clairement établi si le fait de suivre les parcours d'intégration existants au niveau communautaire suffit pour satisfaire aux critères d'intégration fédéraux. Enfin, les parties requérantes observent que les décrets communautaires concernés prévoient la possibilité d'infliger des amendes administratives aux primo-arrivants qui ne respectent pas les obligations qui leur sont imposées par les décrets et elles estiment que la disposition attaquée aboutit à une double sanction, en ce que le ministre fédéral ou son délégué peut également attacher un retrait du titre de séjour au non-respect de la condition d'intégration.

A.6.2. Le Conseil des ministres répond que la disposition attaquée ne porte en aucune façon atteinte aux décrets communautaires existants en matière d'intégration des étrangers. Selon lui, il ressort à suffisance des mots « en particulier » utilisés dans cette disposition que l'autorité fédérale ne peut se limiter aux critères énumérés pour apprécier si un étranger a fourni suffisamment d'efforts d'intégration ou non. Il fait valoir que la disposition attaquée n'a pas pour objet de définir des critères d'intégration et de les imposer comme condition d'un séjour régulier et que le ministre ou son délégué, lorsqu'il apprécie les efforts d'intégration fournis, doit tenir compte des parcours d'intégration fixés par les communautés. Enfin, il estime qu'il ne ressort pas de l'avis du Conseil d'État qu'un accord de coopération doit être conclu quant au champ d'application personnel de la disposition attaquée.

En ce qui concerne le deuxième moyen

A.7. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec le principe de la séparation des pouvoirs.

A.8.1. En ordre principal, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la séparation des pouvoirs, en ce que la décision par laquelle le ministre ou son délégué retire le droit de séjour d'un étranger pour non-respect de la condition d'intégration est insusceptible de recours auprès d'un organe juridictionnel disposant d'une compétence de pleine juridiction. Elles exposent qu'étant donné que la disposition attaquée ne prévoit pas expressément la possibilité d'introduire un recours, l'étranger concerné dispose uniquement d'un recours en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Elles estiment que ce Conseil, lorsqu'il agit en tant que juge d'annulation, ne peut être considéré comme un organe juridictionnel disposant d'une compétence de pleine juridiction, puisqu'il n'est pas compétent pour réformer la décision attaquée devant lui. Elles soulignent également que la décision du Conseil peut uniquement porter sur la situation telle qu'elle se présentait au moment où la décision attaquée a été prise, de sorte que, contrairement à ce qui est le cas pour la procédure dans laquelle le Conseil statue en pleine juridiction, il ne peut être tenu compte d'éléments nouveaux susceptibles d'influencer l'affaire.

A.8.2. Les parties requérantes estiment que la décision par laquelle le ministre fédéral ou son délégué retire ou ne prolonge pas le droit de séjour d'un étranger en raison du non-respect de la condition d'intégration ne saurait être qualifiée de mesure administrative, puisque cette décision n'est pas prise au motif que la société est en danger. Elles estiment en outre que la décision de retrait du droit de séjour ne peut avoir été fondée sur le fait que l'étranger ne satisfait plus aux conditions d'octroi du droit de séjour, puisque l'obligation d'intégration contenue dans la disposition attaquée ne conditionne pas l'octroi du droit de séjour; en effet, l'obligation d'intégration ne doit être remplie qu'après que ce droit a été octroyé. Elles en déduisent que la décision de mettre fin au droit de séjour doit être qualifiée de décision prise sur la base du non-respect d'une norme de conduite, de sorte qu'il s'agit, selon elles, d'une sanction administrative. Les parties requérantes estiment que le maintien de l'ordre par le biais de sanctions administratives n'est possible que si un recours peut être introduit auprès d'un organe juridictionnel disposant de la compétence de pleine juridiction.

A.8.3. Les parties requérantes citent d'autres normes législatives qui prévoient des normes de conduite fondées sur l'intégration et elles constatent, à cet égard, que les décisions fondées sur le non-respect de ces normes peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'un organe juridictionnel disposant de la compétence de pleine juridiction. Elles se réfèrent au Code de la nationalité belge, qui prévoit, devant le tribunal de première instance, un recours contre le rejet d'une demande d'obtention de la nationalité belge pour non-respect de la condition

d'intégration sociale, et au décret de la Communauté flamande du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique, qui prévoit, auprès du tribunal de police, un recours contre l'amende administrative infligée pour non-respect de la norme d'intégration. Elles estiment que la disposition attaquée viole le principe d'égalité et de non-discrimination parce que cette disposition, contrairement aux normes législatives précitées, ne prévoit aucune voie de recours auprès d'un organe juridictionnel disposant de la compétence de pleine juridiction.

A.8.4. En ordre subsidiaire, les parties requérantes estiment que la disposition attaquée n'est compatible ni avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ni avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elles font valoir que la sanction contenue dans la disposition attaquée doit, conformément aux critères développés par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Engel* du 8 juin 1976, être qualifiée de sanction pénale, telle qu'elle est visée à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon elles, cette qualification découle de la circonstance que la sanction en question frappe non pas un groupe ayant un statut particulier, mais tous les primo-arrivants qui ne relèvent pas des exceptions, du fait que la sanction résulte d'un comportement inadéquat, du fait que la sanction a un caractère répressif prédominant, du fait que les conséquences de la sanction ne sont pas proportionnées au but de l'intégration et du fait qu'il s'agit d'une sanction très lourde.

A.8.5. Les parties requérantes déduisent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'une sanction administrative qui doit être qualifiée de sanction pénale, telle qu'elle est visée à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne peut être infligée par une autorité administrative que lorsque la décision de cette autorité est susceptible de recours auprès d'un organe juridictionnel disposant de la compétence de pleine juridiction. Elles estiment qu'une telle voie de recours n'existe pas, en l'espèce, puisque l'étranger concerné ne peut introduire un recours en annulation qu'auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

A.8.6. Le Conseil des ministres estime que la disposition attaquée prévoit exclusivement une condition de recevabilité pour la demande d'autorisation de séjour et qu'elle ne prévoit donc pas de sanction administrative ou pénale. En effet, les efforts d'intégration ne sauraient en soi constituer un motif de refus ou de retrait du droit de séjour ni justifier le refus de prolonger le séjour; les efforts d'intégration ne pourraient être pris en considération, avec d'autres éléments légaux, que lorsqu'il s'agit d'apprécier si le droit de séjour doit ou non être retiré ou prolongé. Il estime dès lors que les parties requérantes prêtent à la disposition attaquée une portée qu'elle n'a pas. Selon le Conseil des ministres, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas applicable, puisque la disposition attaquée n'instaure aucune sanction administrative. Il estime en outre qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que la procédure d'annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers satisfait aux exigences d'un recours effectif. Pour ce qui est de la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil des ministres estime que ces articles sont exclusivement applicables aux Belges et non aux catégories d'étrangers visées dans la disposition attaquée, de sorte que, sur ce point, le moyen serait irrecevable.

A.8.7. Les parties requérantes contestent la thèse du Conseil des ministres selon laquelle les articles 10 et 11 de la Constitution ne seraient pas applicables et elles renvoient, à cet égard, à la jurisprudence de la Cour.

En ce qui concerne le troisième moyen

A.9. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7 et 16 de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, avec le principe de proportionnalité, avec le principe de légalité et avec le principe de la sécurité juridique.

A.10.1. Dans la première branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 7 et 16 de la directive 2003/86/CE, combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.10.2. Les parties requérantes commencent par exposer que la directive précitée, qui fixe les conditions d'exercice du droit au regroupement familial, a pour objet de promouvoir le regroupement familial, de sorte que les limitations du droit au regroupement familial qu'autorise la directive doivent être interprétées strictement.

Elles estiment qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que, lorsqu'ils définissent les conditions d'intégration, les États membres doivent respecter le principe de proportionnalité et fixer ces conditions de façon à ce qu'elles puissent effectivement faciliter l'intégration des personnes concernées.

A.10.3. Les parties requérantes exposent ensuite qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE, les États membres peuvent exiger de la personne qui introduit une demande de regroupement familial que le regroupant dispose d'un logement suffisant, d'une assurance-maladie et de ressources stables et régulières, et qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de cette directive, les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national. Les mesures visées à l'article 7, paragraphe 1, ne peuvent, selon elles, être assimilées aux mesures d'intégration mentionnées à l'article 7, paragraphe 2.

C'est ce qui ressort, selon elles, de l'utilisation du terme « *integratievoorwaarden* » dans la version néerlandaise d'une autre directive, plus précisément la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée. Elles soulignent que, dans la version néerlandaise de cette directive, le terme « *integratievoorwaarden* » figure tant à l'article 5 qu'à l'article 15, mais que, dans les versions française et anglaise, on trouve des termes différents dans chacun de ces deux articles : dans la version française, les termes « conditions d'intégration » sont utilisés à l'article 5, et les termes « mesures d'intégration » à l'article 15; dans la version anglaise, les termes « integration conditions » sont utilisés à l'article 5, et les termes « integration measures » à l'article 15. Elles estiment que les termes utilisés dans ces articles ont des significations différentes. Selon elles, le terme « *integratievoorwaarden* » (conditions d'intégration), dans la version néerlandaise, porte sur des conditions à remplir au préalable pour pouvoir obtenir un titre de séjour sur le territoire; le terme « *integratiemaatregelen* » (mesures d'intégration), en revanche, porte sur des obligations auxquelles il y a lieu de satisfaire après que le droit de séjour a été abrogé. Elles estiment que des « *integratiemaatregelen* » (mesures d'intégration) peuvent exclusivement tendre à faciliter la participation de l'intéressé à la vie économique et sociale du pays concerné et que ces mesures ne sauraient constituer un instrument de sélection des immigrants ou de contrôle de l'immigration.

Les parties requérantes soulignent que ce sont les termes « mesures d'intégration » et « integration measures » qui sont respectivement utilisés dans les versions française et anglaise de l'article 7 de la directive 2003/89/CE, applicable en l'espèce, de sorte que l'État belge ne peut se baser sur les conditions d'intégration ni pour sélectionner des immigrants ni pour contrôler l'immigration et que l'article 16 de cette directive ne saurait constituer un fondement pour attacher au non-respect de ces conditions une sanction relative au droit de séjour. Elles estiment que la disposition attaquée est contraire aux articles 7 et 16 de la directive 2003/89/CE, combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle attache au non-respect des conditions prescrites une sanction relative au droit de séjour.

A.10.4. Le Conseil des ministres estime que la disposition attaquée est compatible avec le droit de l'Union européenne cité par les parties requérantes, en ce que le non-respect de l'obligation de fournir des efforts d'intégration ne peut entraîner la perte du droit de séjour. Il souligne une fois de plus que l'obligation de fournir des efforts d'intégration ne constitue pas une condition de fond absolue pour avoir le droit de séjourner sur le territoire belge. Selon lui, la disposition attaquée vise uniquement à sensibiliser les étrangers pour qu'ils s'intègrent, et ce, afin d'éviter la marginalisation et la ségrégation. Il estime que la circonstance que l'État belge attend de l'étranger qu'il fournisse des efforts pour s'intégrer s'inscrit dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, celle-ci ayant déjà jugé que la connaissance de la société de l'État membre d'accueil facilite considérablement la communication entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants nationaux et favorise l'interaction et la création de liens sociaux entre eux. Il souligne en outre que la Cour de justice a reconnu le principe selon lequel le ressortissant d'un pays tiers doit déjà apprendre à connaître la société de l'État membre d'accueil, depuis son pays d'origine, avant de se rendre dans cet État membre.

A.11.1. Dans la deuxième branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée n'est compatible ni avec l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe de proportionnalité, ni avec l'article 16 de la directive 2003/86/CE précitée, combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.11.2. Les parties requérantes estiment qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que la perte du droit de séjour qui permettait le regroupement familial n'est possible que lorsqu'il existe un risque sérieux d'atteinte ou d'infraction grave à l'ordre public ou à la sécurité nationale. Elles estiment que le fait de ne pas satisfaire aux

critères d'intégration ne saurait être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public au point de justifier le retrait du droit de séjour. Selon elles, l'article 16 de la directive 2003/86/CE ne permet pas non plus de retirer le droit de séjour au seul motif qu'il n'est pas satisfait à l'obligation d'intégration civique.

A.11.3. Le Conseil des ministres estime que la disposition attaquée ne porte en aucune façon atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale. Selon le Conseil des ministres, l'article 16 de la directive 2003/86/CE, cité par les parties requérantes, n'est pas applicable en l'espèce, puisqu'il fixe les conditions absolues sur la base desquelles la demande de regroupement familial peut être rejetée. Selon lui, les articles 10, 11 et 22 de la Constitution sont exclusivement applicables aux Belges et ne sont donc pas applicables aux catégories de personnes visées dans la disposition attaquée.

A.11.4. Les parties requérantes contestent la thèse du Conseil des ministres selon laquelle les articles 10, 11 et 22 de la Constitution ne seraient pas applicables.

A.12.1. Dans la troisième branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que, même dans l'hypothèse où elle contiendrait une condition admise par l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86/CE, la disposition attaquée n'est compatible ni avec cette directive ni avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, combiné avec le principe de proportionnalité.

A.12.2. Selon les parties requérantes, la directive 2003/86/CE a pour but de favoriser le regroupement familial et les conditions d'intégration ne peuvent être appliquées qu'en vue de promouvoir l'intégration. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée ne contribue pas à l'intégration des étrangers et qu'au contraire, le législateur entendait, par cette disposition, fixer une condition supplémentaire en vue du regroupement familial et étendre les possibilités de mettre fin au droit de séjour. Elles estiment que le but ainsi poursuivi par le législateur est contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et à la directive 2003/86/CE.

A.12.3. Dans l'hypothèse où la Cour jugerait néanmoins que l'objectif poursuivi par la disposition attaquée est compatible avec la directive 2003/86/CE, les parties requérantes estiment que les moyens employés pour atteindre cet objectif ne sont pas adéquats. Elles critiquent à cet égard les critères d'intégration fixés dans la disposition attaquée en ce qui concerne la connaissance de la langue du lieu d'inscription au registre de la population ou au registre des étrangers et en ce qui concerne le passé judiciaire. Elles estiment que le critère fondé sur la connaissance linguistique n'est pas révélateur du degré d'intégration en Belgique, puisque la Belgique compte trois langues officielles. Selon elles, le critère basé sur le passé judiciaire n'est en rien lié à l'intégration. Selon elles toujours, le caractère disproportionné des deux critères ressort également du fait que, pour acquérir la nationalité belge, la connaissance d'une des trois langues nationales suffit (article 12bis du Code de la nationalité belge) et qu'il n'existe à cet égard aucun critère fondé sur le passé judiciaire. Elles soulignent que le Code de la nationalité belge utilise le critère des « faits personnels graves » mais, aux termes de l'article 1er, § 2, 4°, de ce Code, cette condition est moins importante que le critère relatif au passé judiciaire.

A.12.4. Le Conseil des ministres répond que l'obligation de fournir des efforts d'intégration ne constitue pas une condition absolue pour obtenir le droit de séjourner sur le territoire belge, que la disposition attaquée ne viole pas le droit au respect de la vie privée et familiale et que cette disposition n'est pas contraire au droit de l'Union européenne invoqué par les parties requérantes.

A.13.1. Dans la quatrième branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée viole les articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que cette disposition peut donner lieu à une interprétation si large qu'il est impossible pour les intéressés de savoir à l'avance quand ils satisferont à la norme d'intégration imposée par la loi.

A.13.2. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée ne satisfait pas à l'exigence de prévisibilité contenue dans l'article 22 de la Constitution et dans l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, et ce, sur trois points. Premièrement, elles estiment que le champ d'application personnel de cette loi n'est pas clair parce que le législateur n'a pas tenu compte des directives 2016/801/UE et 2014/66/UE, aux termes desquelles aucune condition d'intégration ne peut être imposée aux membres de la famille des chercheurs et des détachés. Deuxièmement, elles estiment que le délai de cinq ans dans lequel les efforts d'intégration peuvent faire l'objet d'un contrôle est flou parce que la disposition attaquée ne précise pas si ce

délai vaut ou non pour les personnes qui disposaient déjà d'une carte A avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée et qui avaient déjà obtenu une première prolongation de cette carte, pour les personnes qui reçoivent une carte B après avoir été titulaires d'une carte A pendant cinq ans et pour les personnes qui détiennent une carte C ou D. Troisièmement, les parties requérantes estiment que la disposition attaquée n'indique pas clairement le degré d'intégration attendu de la part d'un étranger ni à quel moment ce dernier doit satisfaire à cette forme d'intégration. Sur ce dernier point, les parties requérantes estiment que la disposition attaquée n'indique pas clairement si l'étranger est censé démontrer que ses efforts d'intégration ont porté leurs fruits ou qu'il satisfait aux critères contenus dans la loi. Elles soulignent que la liste de critères contenue dans la loi n'est pas limitative, de sorte qu'elle est susceptible d'interprétation par le ministre compétent ou son délégué. Elles concluent que la loi définit les compétences du ministre ou de son délégué en des termes à ce point imprécis que les personnes concernées ne peuvent pas raisonnablement évaluer les conséquences de leur comportement.

A.13.3. Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée ne porte pas atteinte aux directives 2016/801/UE et 2014/66/UE parce que cette disposition n'instaure pas de nouvelle condition de fond en ce qui concerne le droit de séjour. Il répète que la disposition attaquée ne porte pas atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il estime ensuite que les articles 4 et 5 de la loi du 18 décembre 2016 définissent clairement les champs d'application *ratione temporis* et *ratione personae* de la disposition attaquée. Selon lui, il en ressort notamment que les efforts d'intégration fournis par les étrangers qui ont reçu successivement des autorisations de séjour temporaires, ne peuvent faire l'objet d'un contrôle qu'à partir de la demande de prolongation du droit de séjour introduite après l'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2016.

En ce qui concerne le quatrième moyen

A.14. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 19 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8, 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.15.1. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée viole la liberté d'expression, la liberté de religion et le droit au respect de la vie privée, en ce qu'elle oblige l'étranger qui souhaite faire usage de son droit au regroupement familial à signer une déclaration par laquelle il manifeste qu'il comprend les valeurs et les normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci. Selon elles, la disposition attaquée viole également le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que l'étranger qui souhaite faire usage de sa liberté d'expression en ne signant pas la déclaration ne peut exercer son droit au regroupement familial, contrairement à l'étranger qui accepte tout bonnement de signer la déclaration des primo-arrivants.

A.15.2. Les parties requérantes observent que les étrangers concernés ne disposent pas d'une période de réflexion pour examiner le contenu de la déclaration des primo-arrivants et qu'il en résulte *de facto* qu'ils signent la déclaration sans en comprendre le contenu. Selon elles, la condition de recevabilité relative à la signature de la déclaration oblige aussi indirectement les intéressés à faire connaître leurs convictions, alors que la liberté d'expression, la liberté de religion et le droit au respect de la vie privée consistent à pouvoir garder pour soi des convictions religieuses, politiques et philosophiques personnelles. Dans ce contexte, les parties requérantes renvoient à un avis de la section de législation du Conseil d'État par lequel celle-ci a jugé que le législateur peut certes imposer à une personne de s'engager à agir dans le respect des règles contenues dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans la Constitution belge et à ne pas violer ces règles, mais qu'il ne peut contraindre cette personne à adhérer intimement aux valeurs qui fondent ces règles ni, *a fortiori*, à exprimer cette adhésion en signant une déclaration.

A.15.3. Les parties requérantes soulignent que, selon les travaux préparatoires de la disposition attaquée, le contenu de la déclaration des primo-arrivants sera mis en ligne, avec des explications, sur le site Internet de l'Office des étrangers, pour informer les étrangers concernés sur le contenu et sur la portée de cette déclaration, avant qu'ils la signent. Elles contestent toutefois le fait que la publication en ligne de cette déclaration avec quelques explications suffise pour informer suffisamment les étrangers concernés sur le contenu de la déclaration, notamment parce que les étrangers qui souhaitent introduire une demande de séjour ne maîtrisent pas nécessairement les langues dans lesquelles cette déclaration et ces explications sont rédigées et parce que certains d'entre eux sont analphabètes. Elles renvoient, sur ce point aussi, à un avis du Conseil d'État relatif à

l'avant-projet de loi qui a abouti à la disposition attaquée, dans lequel le Conseil d'État a souligné que la politique d'intégration menée par les communautés vise en particulier à informer les immigrés en ce qui concerne les valeurs et les normes de la société, afin que ceux-ci les comprennent, et que cela demande forcément un certain temps.

A.15.4. Le Conseil des ministres répond que la déclaration des primo-arrivants sera publiée sur le site de l'Office des étrangers pour permettre à l'étranger de s'informer avant de signer cette déclaration. Il fait valoir qu'une version papier de la déclaration sera également mise à disposition dans les ambassades et dans les administrations communales, qui devront informer chaque étranger qui introduit une demande, ainsi que le prévoit la disposition attaquée. Il estime que l'étranger concerné est ainsi informé du contenu et de la portée de la déclaration avant de signer celle-ci.

A.15.5. Le Conseil des ministres estime que la liberté d'exprimer ses convictions et la liberté de garder un état d'esprit critique par rapport aux valeurs et aux normes imposées restent intactes, de sorte qu'il ne saurait être question d'une violation des articles 8, 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et des articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans la mesure où les parties requérantes invoquent les articles 10, 11, 19 et 22 de la Constitution, le moyen est irrecevable, selon le Conseil des ministres, parce que ces dispositions sont exclusivement applicables aux Belges, et non donc aux catégories de personnes auxquelles la disposition attaquée s'applique.

A.15.6. Les parties requérantes estiment que le fait de publier sur Internet le contenu de la déclaration des primo-arrivants ne répond pas à l'observation faite par la section de législation du Conseil d'État. Elles estiment que les instructions données aux ambassades et aux administrations communales, évoquées par le Conseil des ministres, ne peuvent aboutir à un « consentement informé » de la part de l'étranger concerné. Enfin, elles contestent la thèse selon laquelle les articles 10, 11, 19 et 22 de la Constitution ne pourraient être applicables.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. Les parties requérantes poursuivent l'annulation de l'article 4 de la loi du 18 décembre 2016 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, qui insère dans cette loi du 15 décembre 1980 un article 1/2, lequel dispose :

« § 1er. L'étranger qui introduit une demande afin d'être autorisé ou admis à séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, est informé du fait que ses efforts d'intégration seront contrôlés et signe une déclaration par laquelle il indique comprendre les valeurs et les normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci.

L'alinéa 1er ne s'applique pas aux demandes de protection internationale[,] aux étrangers reconnus réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux demandes d'autorisation ou d'admission au séjour introduites par un étranger reconnu apatride par les autorités belges compétentes ou par les bénéficiaires de l'accord créant une association entre la Communauté

économique européenne et la Turquie signé le 12 septembre 1963 ou aux demandes introduites sur la base de :

1° l'article 10, § 1er, 4° à 6°, pour autant qu'il s'agisse des membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire ou reconnu apatride par les autorités belges compétentes;

2° l'article 10, § 1er, 7°;

3° l'article 19, § 2, alinéa 2;

4° l'article 40;

5° l'article 40*bis*;

6° l'article 40*ter* pour autant qu'il s'agisse des membres de la famille d'un 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;

7° l'article 58;

8° les articles 61/2 à 61/4;

9° l'article 61/7.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le modèle de déclaration visée à l'alinéa 1er, et dont le contenu est défini dans un accord de coopération conclu avec les Communautés, en application de l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le Roi prévoit la traduction de cette déclaration dans une langue que l'étranger comprend. Il fixe les modalités de signature de celle-ci.

§ 2. Sous peine d'irrecevabilité de la demande visée au § 1er, alinéa 1er, la déclaration signée par l'étranger est transmise avec sa demande.

§ 3. L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, apporte dans le premier délai de son séjour accordé pour une durée limitée, la preuve qu'il est prêt à s'intégrer dans la société.

Dans les quatre années à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'octroi de l'autorisation de son séjour limité ou illimité, ou à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'admission au séjour, le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour s'il constate aussi que l'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, n'a pas fourni d'efforts raisonnables d'intégration. Le ministre ou son délégué peut, à cet effet, se faire communiquer par l'étranger tous les renseignements et preuves utiles.

Le ministre ou son délégué apprécie les efforts d'intégration de l'étranger dans la société en tenant compte en particulier des critères suivants :

- suivre un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale;
- exercer une activité en tant que travailleur salarié, fonctionnaire ou travailleur indépendant;
- produire un diplôme, un certificat ou une preuve d'inscription, délivré par un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné;
- suivre une formation professionnelle reconnue par une autorité compétente;
- connaître la langue du lieu de l'inscription au registre de la population ou au registre des étrangers;
- le passé judiciaire;
- la participation active à la vie associative.

Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision de fin de séjour telle que visée à l'alinéa 2, il tient compte de la nature et de la solidité des liens familiaux de l'intéressé, de la durée de son séjour dans le Royaume ainsi que de l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine.

§ 4. Le mineur étranger, les personnes visées aux articles 388, 491 et 492 du Code civil et les personnes gravement malades sont dispensés des obligations imposées aux paragraphes 1er à 3 ».

B.1.2. Les travaux préparatoires mentionnent :

« Dans notre société, la diversité est devenue une réalité quotidienne. Nous avons développé un modèle de société dans lequel les gens vivent ensemble en toute égalité, dans le cadre des normes et des valeurs inhérentes à notre société. Vivre ensemble implique que chacun peut participer activement et pleinement à la société.

En ce sens, l'accord de gouvernement stipule clairement que la politique migratoire ne porte pas uniquement sur la réglementation du séjour et de l'accueil. Outre la réponse à apporter au phénomène migratoire proprement dit, des outils doivent être mis en œuvre en vue d'une intégration et d'une participation réussie des primo-arrivants et des autres migrants dans tous les domaines de la société. L'achèvement du parcours scolaire et l'activation sur le marché de l'emploi y jouent un rôle crucial.

Il ressort du rapport de l'OCDE de 2015 sur l'intégration [...] que le groupe 'des personnes avec une origine étrangère', occupe une position socioéconomique nettement inférieure dans ce pays.

Une intégration rapide est dès lors indispensable à la réussite de la participation de l'étranger dans notre société. Il est dans l'intérêt de l'étranger qui souhaite séjourner plus de

3 mois dans le Royaume, d'être déjà conscient de nos normes et valeurs lors de l'introduction de sa demande tout comme de l'importance qui y sont attachées dans notre société.

En effet, un retard dans l'intégration peut conduire, au bout d'un certain temps, à des processus de marginalisation en ce sens que ceci entraîne une diminution de la capacité à participer à la société, des faibles chances sur le marché de l'emploi et une dépendance structurelle des allocations de remplacement des revenus.

Dans ce pays, l'intégration et l'initiation à la citoyenneté sont des compétences qui relèvent des communautés. Le législateur fédéral est compétent pour l'organisation de l'accès au territoire et le séjour sur le territoire. En ce sens, le législateur fédéral peut fixer les conditions d'accès au territoire et le séjour sur le territoire.

Le présent projet de loi entend inscrire dans la loi comme condition générale de séjour, la volonté de s'intégrer de chaque étranger qui souhaite résider plus de 3 mois dans le Royaume. Cette condition de séjour s'applique à tous les statuts de séjour visant un séjour plus long que le délai visé à l'article 6 de la loi, hormis les exceptions prévues par la loi sur les étrangers.

Dans cette optique, le présent projet de loi pose la base juridique pour l'introduction d'une déclaration des primo-arrivants. Tout étranger qui souhaite résider plus de trois mois dans le Royaume sera prié, lors de sa demande, de signer une déclaration par laquelle il indique comprendre nos droits, nos obligations, nos valeurs et libertés et agir en conformité avec ceux-ci. Il sera également informé du fait que ses efforts d'intégration seront contrôlés.

[...]

Comme dans nos pays voisins, cette déclaration, dénommée 'déclaration des primo-arrivants', constitue avant tout un message de bienvenue à l'attention de l'étranger. Elle énonce les normes et les valeurs fondamentales de notre société. [...]

[...]

En outre, le présent projet exige que l'étranger fournisse des efforts manifestant sa volonté de s'intégrer. En ce sens, cette volonté à s'intégrer s'apprécie sur base des critères énumérés dans la loi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, pp. 4-6).

Quant à la recevabilité du recours

B.2.1. La première partie requérante, l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers », a notamment pour objet, conformément à l'article 2.1 de ses statuts, de fournir un soutien et une assistance juridique aux étrangers, aux personnes d'origine étrangère et aux membres de leur famille.

B.2.2. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.2.3. Il peut être admis que des mesures qui fixent les conditions auxquelles un étranger peut obtenir et conserver une autorisation de séjour ou une admission au séjour sur le territoire belge sont d'une nature telle qu'elles peuvent affecter l'objet social de la première partie requérante.

B.3. Dès lors que la première partie requérante justifie d'un intérêt à agir et que son recours est recevable sur ce point, la Cour ne doit pas examiner s'il l'est aussi pour les autres parties requérantes.

B.4. En ce que le Conseil des ministres allègue l'irrecevabilité des branches des moyens pris par les parties requérantes dans lesquelles celles-ci prétendent que la disposition attaquée instaure une « condition de séjour absolue » qui, si elle n'est pas respectée, permet de mettre fin au droit de séjour de l'étranger concerné, l'examen de la recevabilité se confond avec celui du fond de l'affaire.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.5. Le premier moyen est pris de la violation des articles 38, 128, § 1er, et 143, § 1er, de la Constitution et des articles 5, § 1er, II, 3°, et 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combinés ou non avec le principe de proportionnalité, avec le principe de la loyauté fédérale, avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe *non bis in idem* en matière pénale.

B.6.1. L'article 38 de la Constitution dispose :

« Chaque communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci ».

L'article 128, § 1er, de la Constitution dispose :

« Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables, de même qu'en ces matières, la coopération entre les communautés et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables, ainsi que les formes de coopération et les modalités de conclusion de traités ».

B.6.2. L'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Les matières personnalisables visées à l'article 128, § 1er, de la Constitution, sont :

[...]

II. En matière d'aide aux personnes :

[...]

3° La politique d'accueil et d'intégration des immigrés ».

L'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« L'État, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.

Les accords de coopération sont négociés et conclus par l'autorité compétente. Les accords qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret. Les accords qui portent sur les matières réglées par la loi, ainsi que les accords qui pourraient grever l'État ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par la loi.

L'accord de coopération, qui a reçu l'assentiment par la loi ou le décret conformément à l'alinéa 2, peut toutefois prévoir que sa mise en œuvre sera assurée par des accords de coopération d'exécution ayant effet sans que l'assentiment par la loi ou le décret ne soit requis ».

B.7.1. Il résulte des articles 38 et 128, § 1er, de la Constitution et de l'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, précités, que la Communauté flamande et la Communauté française sont compétentes en matière d'accueil et d'intégration des immigrés. Dans la région de langue allemande, cette compétence revient à la Communauté germanophone, en vertu de l'article 130, § 1er, de la Constitution et de l'article 4, § 2, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

B.7.2. Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 indiquent qu'en ce qui concerne cette matière, les communautés sont « notamment » compétentes pour :

- « 1° L'intervention dans les frais de voyage de la famille des travailleurs migrants;
- 2° L'octroi d'une indemnité aux personnes appelées à aider moralement et/ou religieusement les travailleurs migrants;
- 3° La liquidation des frais inhérents aux activités déployées en vue de l'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles, afin de faciliter leur adaptation et d'améliorer la compréhension entre Belges et étrangers;
- 4° La publication de brochures d'information pour travailleurs migrants dans les langues utilisées par ceux-ci;
- 5° L'octroi d'une subvention à l'ASBL « Centre d'initiation pour réfugiés et étrangers » et aux services communaux, pour l'organisation de cours de langues;
- 6° L'octroi de subsides aux communes et aux services publics pour l'édition de publications à l'intention des travailleurs migrants;
- 7° L'octroi de subsides aux comités régionaux d'accueil, aux conseils consultatifs communaux et aux associations créées par les travailleurs migrants;
- 8° L'achat de matériel didactique pour l'organisation de cours de langues à l'intention des immigrés » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434-1, pp. 7-8).

Il ressort de l'utilisation du terme « notamment » dans les travaux préparatoires précités que la liste qui y figure « est énonciative et non limitative » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434-2, annexe 1, p. 10).

B.7.3. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées.

En vertu de l'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les communautés disposent donc d'un pouvoir étendu en matière d'accueil et d'intégration des immigrés.

B.7.4. En application de l'article 138 de la Constitution, la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française ont décidé, d'un commun accord, que la compétence relative à l'accueil et à l'intégration des immigrés est exercée par les institutions de la Région wallonne sur le territoire de la région de langue française, et par les institutions de la Commission communautaire française sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale (article 3, 7°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française; article 3, 7°, du décret du 4 avril 2014 de la Commission communautaire française relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française; article 3, 7°, du décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française).

B.8. La politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne relève toutefois pas de la matière de l'accueil et de l'intégration des immigrés (*Doc. parl.*, Chambre, 1979-1980, n° 627-10, p. 61), elle relève de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 111-112).

En vertu de cette compétence, il revient au législateur fédéral de fixer les conditions permettant d'établir si le séjour d'un étranger en Belgique est légal ou non.

B.9. L'article 143, § 1er, de la Constitution dispose :

« Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts ».

Le respect de la loyauté fédérale suppose que, lorsqu'elles exercent leurs compétences, l'autorité fédérale et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu.

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs.

B.10. Les parties requérantes font en substance valoir que l'article 1/2 inséré par la disposition attaquée dans la loi du 15 décembre 1980 n'est pas conforme aux règles répartitrices de compétences, en ce qu'il porte atteinte à la compétence des communautés en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrants et en ce qu'il rend impossible ou particulièrement difficile l'exercice de cette compétence par la Communauté flamande, par la Région wallonne, par la Commission communautaire française et par la Communauté germanophone (ci-après : les entités fédérées compétentes).

B.11.1. L'article 1/2 de la loi du 15 décembre 1980 règle, d'une part, l'un des aspects de l'introduction, par un étranger, d'une demande d'autorisation ou d'admission au séjour dans le Royaume au-delà du terme fixé par l'article 6 de cette loi et, d'autre part, le pouvoir du ministre ou de son délégué d'apprécier les efforts d'intégration de l'étranger qui a obtenu une telle autorisation de séjour ou admission au séjour et, le cas échéant, d'y assortir des effets en ce qui concerne le droit de séjour de l'étranger concerné.

B.11.2. En vertu de l'article 1/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger qui introduit une demande afin d'être autorisé ou admis à séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé par l'article 6 de cette loi est informé du fait que ses efforts d'intégration seront contrôlés. Il doit également signer une déclaration (ci-après : la déclaration des primo-arrivants) par laquelle il indique qu'il comprend les valeurs et les normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci. En vertu de l'article 1/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, cette déclaration signée doit, sous peine d'irrecevabilité de la demande, être transmise par l'étranger avec sa demande.

En vertu de l'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres le modèle de la déclaration des primo-arrivants. Le contenu de cette déclaration est toutefois défini dans un accord de coopération conclu avec les communautés, en application de l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980. En vertu de l'article 1/2, § 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, le Roi prévoit la traduction de la déclaration des primo-arrivants dans une langue que l'étranger comprend et Il fixe les modalités de signature de celle-ci.

B.11.3. En vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger concerné doit apporter dans le premier délai de son séjour accordé pour une durée limitée la preuve qu'il est prêt à s'intégrer dans la société. Il ressort des travaux préparatoires que le but poursuivi par cette disposition est d'obliger l'étranger concerné à démontrer sa volonté de s'intégrer lorsqu'il demande la première prolongation de son séjour (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 8).

En vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dans les quatre années à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'octroi à l'étranger de l'autorisation de séjour limité ou illimité, le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour s'il constate aussi que l'étranger n'a pas fourni d'efforts raisonnables d'intégration. À cet effet, le ministre ou son délégué peut se faire communiquer par l'étranger tous les renseignements et preuves utiles. Les travaux préparatoires indiquent à cet égard :

« Pour pouvoir prolonger son titre de séjour, la loi sur les étrangers prévoit différentes conditions selon le type de titre de séjour. L'étranger qui est autorisé au séjour limité reçoit une carte A et doit demander annuellement sa prolongation. Lors de la prolongation de son premier séjour, il devra dorénavant démontrer qu'il est disposé à s'intégrer dans notre société.

Après un an, le ministre ou son délégué pourra toujours demander les preuves d'intégration et éventuellement retirer le droit de séjour s'il constate que l'étranger n'a pas fourni des efforts raisonnables en vue de son intégration.

Cela vaut pour tous les types de séjour » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 5).

B.11.4. En vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué apprécie les efforts d'intégration de l'étranger en tenant compte en particulier d'un certain nombre de critères énoncés dans cette disposition. Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision de fin de séjour, il tient compte de la nature et de la solidité des liens familiaux de l'intéressé, de la durée de son séjour dans le Royaume ainsi que de l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine (article 1/2, § 3, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980).

B.11.5. L'article 1/2, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 détermine les catégories d'étrangers auxquelles l'alinéa 1er de ce premier paragraphe – qui concerne la signature de la déclaration des primo-arrivants et la communication du fait que les efforts d'intégration seront contrôlés – ne s'applique pas.

Les travaux préparatoires exposent à cet égard :

« L'alinéa 2 du 1er paragraphe énonce les catégories de personnes à qui il ne pourra être exigé de signer une telle déclaration. Ces catégories d'étrangers, ainsi que les demandeurs de protection internationale ou de protection temporaire, sont exclus de l'obligation de signer cette déclaration. En effet, la Belgique est soumise à des normes internationales, notamment : le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne; la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et les membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres et la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Le fait d'appliquer les conséquences et les obligations prévues au paragraphe 2 du présent article à ces catégories serait contraire aux normes internationales précitées » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 7).

Étant donné que les deuxième et troisième paragraphes de l'article 1/2 de la loi du 15 décembre 1980 s'appliquent à « l'étranger visé au § 1er, alinéa 1er », les obligations et règles contenues dans ces paragraphes ne s'appliquent pas non plus aux catégories mentionnées dans l'article 1/2, § 1er, alinéa 2 (*ibid.*).

En vertu de l'article 1/2, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, le mineur étranger, les personnes visées par les articles 388, 491 et 492 du Code civil et les personnes gravement malades sont dispensés des obligations imposées par les paragraphes 1er à 3.

B.11.6. En vertu de l'article 5, non attaqué, de la loi du 18 décembre 2016, l'article 1/2 de la loi du 15 décembre 1980 est en principe applicable à toutes les demandes introduites à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2016, à savoir le 18 février 2017. L'obligation de transmettre la déclaration des primo-arrivants signée avec la demande de séjour, visée dans l'article 1/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, ne s'applique toutefois qu'aux demandes qui sont introduites à partir de la date d'entrée en vigueur des arrêtés royaux visés par l'article 1/2, § 1er, alinéas 3 et 4, de cette loi. Puisque le contenu de la déclaration des primo-arrivants doit être défini dans un accord de coopération, les arrêtés royaux en question ne peuvent être pris et entrer en vigueur qu'après que cet accord de coopération a été conclu et a reçu l'assentiment des parties.

B.12. En prévoyant, à l'article 1/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, qu'une demande introduite par un étranger qui souhaite être autorisé ou admis à séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé par l'article 6 de cette loi n'est recevable que lorsqu'un exemplaire signé de la déclaration des primo-arrivants y est joint, le législateur a pris une mesure qui relève de la compétence fédérale de régler l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Les mesures contenues dans l'article 1/2, § 3, alinéas 1er et 2, de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoient, d'une part, que l'étranger concerné doit apporter, dans le premier délai de son séjour accordé pour une durée limitée, la preuve qu'il est prêt à s'intégrer dans la société et, d'autre part, que le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour s'il constate aussi que

l'étranger concerné n'a pas fourni d'efforts raisonnables d'intégration, portent sur des critères permettant d'apprécier si le séjour d'un étranger en Belgique est légal ou non et relèvent également de la compétence fédérale de régler l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

B.13.1. Les travaux préparatoires cités en B.1.2 font apparaître que, par la disposition attaquée, le législateur a également poursuivi des objectifs en vue d'une « intégration et d'une participation [...] des primo-arrivants et des autres migrants dans tous les domaines de la société ».

B.13.2. La circonstance qu'une loi peut avoir pour effet de contribuer à la réalisation d'un objectif qui est également poursuivi par les entités fédérées compétentes dans l'exercice de leurs compétences en matière d'accueil et d'intégration des immigrés ne peut entraîner, à elle seule, une violation des règles répartitrices de compétences. Ce serait en revanche le cas si, en adoptant une telle mesure, le législateur fédéral rendait impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les entités fédérées compétentes.

B.14.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.1.2 que le législateur a voulu inscrire dans la loi, « comme condition générale de séjour », la volonté d'intégration des étrangers concernés et poser, « dans cette optique, [...] la base juridique [...] pour l'introduction d'une déclaration des primo-arrivants ».

Le législateur conçoit donc la déclaration des primo-arrivants comme un document par lequel l'étranger concerné prend connaissance des valeurs et normes fondamentales de la société dans laquelle il doit fournir des efforts d'intégration, et impose la signature du document comme une condition nécessaire pour l'obtention d'un titre de séjour.

B.14.2. Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'État, la définition unilatérale, par l'autorité fédérale, du contenu de la déclaration des primo-arrivants, à savoir les valeurs et normes fondamentales de la société dans laquelle l'étranger a promis de s'intégrer, rendrait particulièrement difficile l'exercice, par les entités fédérées compétentes, de leurs compétences en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés, puisque

ces entités n'auraient plus la possibilité de déterminer elles-mêmes les valeurs et normes sur lesquelles elles souhaitent faire reposer leur politique d'intégration :

« En effet, dès lors que l'autorité fédérale aura défini les valeurs et normes de la société qu'elle estime fondamentales, les Communautés n'auront d'autre choix que de reprendre celles-ci à leur compte car si elles optent pour un catalogue de valeurs et normes distinctes et le cas échéant discordantes, ce sera au risque, notamment, de compromettre les possibilités pour l'étranger d'obtenir le renouvellement de son titre de séjour » (CE, avis n° 59.224/VR/4 du 19 mai 2016, *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 33).

B.14.3. Pour répondre à l'observation précitée du Conseil d'État, le législateur a prévu que les valeurs et normes fondamentales de la société que les étrangers concernés doivent comprendre et respecter seraient fixées dans un accord de coopération conclu avec les entités fédérées compétentes.

B.14.4. L'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précise que cet accord de coopération est conclu « en application de l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 ». Cette dernière disposition autorise les composantes de l'État fédéral à conclure ce type d'accord mais ne les y contraint pas.

Il convient donc de considérer que, par la disposition contenue dans l'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le législateur fédéral n'a pas voulu contraindre les entités fédérées compétentes à collaborer aux mesures contenues dans la disposition attaquée et que la coopération doit être qualifiée de facultative.

B.14.5. En vertu de l'article 5, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2016, l'obligation de transmettre la déclaration des primo-arrivants avec la demande de séjour n'est applicable qu'aux demandes introduites à partir de la date d'entrée en vigueur des arrêtés royaux visés par l'article 1/2, § 1er, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, ce qui ne peut se produire qu'après que l'accord de coopération précité a été conclu. Contrairement à ce qu'allèguent les parties requérantes, la non-conclusion de cet accord de coopération n'a dès lors pas pour effet d'empêcher le ministre fédéral ou son délégué de statuer sur les demandes d'obtention d'une autorisation de séjour ou d'une admission au séjour.

L'article 5, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2016 règle exclusivement l'entrée en vigueur de l'obligation de transmettre la déclaration des primo-arrivants avec la demande de séjour; il ne règle donc pas l'entrée en vigueur de la disposition contenue dans l'article 1/2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, aux termes de laquelle l'étranger qui introduit une demande de séjour est informé du fait que ses efforts d'intégration seront contrôlés. En vertu de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 18 décembre 2016, cette disposition s'applique à toutes les demandes d'obtention d'un titre de séjour introduites à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, à savoir le 18 février 2017. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, la circonstance que les étrangers concernés sont dans l'impossibilité de signer une déclaration des primo-arrivants tant qu'aucun accord de coopération n'a été conclu ne porte dès lors pas atteinte au principe de la sécurité juridique.

B.15.1. Dans l'avant-projet de loi qui a donné lieu à la disposition attaquée, il était à l'origine prévu que l'étranger dispose d'un délai de 30 jours suivant l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour ou d'admission au séjour dans le Royaume pour signer la déclaration des primo-arrivants (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 11).

Dans son avis sur cet avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'État avait observé à ce sujet :

« En outre, la question se pose de savoir comment concilier la règle de l'avant-projet selon laquelle l'étranger doit 'comprendre' les valeurs et normes nécessaires à sa bonne intégration et dispose de trente jours pour exprimer 'un consentement éclairé' à cet égard, avec la compétence attribuée aux Communautés de mener des politiques d'intégration des immigrés, qui peuvent s'inscrire dans une certaine durée et qui ont notamment pour objectif d'informer les immigrés au sujet des valeurs et normes propres à la société, de manière à ce qu'ils puissent les comprendre » (CE, avis n° 59.224/VR/4 du 19 mai 2016, *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 33).

B.15.2. À la suite de cette observation, le législateur a choisi de supprimer le délai de 30 jours prévu initialement, de sorte que la déclaration signée par l'étranger doit être transmise « avec sa demande ».

Cette modification a été explicitée en ces termes :

« Afin de répondre à l’avis du Conseil d’Etat, aucun délai n’est prévu pour la signature de la déclaration et il sera déterminé, lors de la conclusion de l’accord de coopération visé au nouvel article 1/2, § 1er, alinéa 3, si les communautés et régions compétentes estiment que cette absence de délai est conciliable avec l’exercice de leurs compétences » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 8).

B.15.3. La circonstance que la déclaration des primo-arrivants signée par l’étranger doit être transmise avec sa demande d’autorisation de ou d’admission au séjour dans le Royaume oblige l’intéressé à comprendre les valeurs et normes fondamentales de la société belge préalablement à l’introduction de la demande de cette autorisation ou d’admission - demande qui doit en principe être introduite auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l’étranger (article 9 de la loi du 15 décembre 1980).

La disposition attaquée montre donc des points communs avec la politique d’intégration menée par les entités fédérées compétentes, dès lors qu’elle implique que, pour parvenir à une intégration réussie, il faut organiser des formations destinées à informer les immigrés de manière structurelle en ce qui concerne les normes et valeurs fondamentales de la société belge.

B.15.4. Les travaux préparatoires mentionnent à maintes reprises qu’il est important, en vue d’une intégration rapide dans la société belge, que les étrangers concernés puissent prendre directement connaissance des normes et valeurs fondamentales de cette société (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, pp. 7 et 8; DOC 54-1901/003, pp. 4 et 8).

La déclaration des primo-arrivants est ainsi conçue comme une première prise de connaissance de ces normes et valeurs.

Les travaux préparatoires indiquent également qu’« il va sans dire que les principes de base visés figurent déjà dans les conventions concernant les droits de l’homme et dans le droit interne », de sorte qu’on n’apercevrait pas ce qu’il y a « de mal à demander à un étranger qui

souhaite s'établir en Belgique d'y souscrire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 21).

En vertu de l'article 1/2, § 1er, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, le Roi doit prévoir la traduction de la déclaration des primo-arrivants dans une langue que l'étranger comprend, afin que les intéressés puissent prendre connaissance des normes et valeurs en question dans cette langue. Il ressort des travaux préparatoires que le texte de la déclaration des primo-arrivants, dès qu'il sera défini dans un accord de coopération, sera publié et explicité sur le site Internet de l'Office des étrangers, qui mettra cette déclaration à disposition « dans les langues de contact auprès des services concernés en Belgique et à l'étranger » et que les étrangers concernés « seront informés au mieux de la teneur de la déclaration » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 22).

B.15.5. Dès lors que la déclaration des primo-arrivants est conçue comme un instrument permettant aux étrangers concernés de prendre connaissance pour la première fois des normes et valeurs fondamentales de la société belge et que ces normes et valeurs reposent sur les libertés et droits fondamentaux contenus dans la Constitution belge et dans les traités relatifs aux droits de l'homme et sur d'autres normes juridiques en vigueur en Belgique, la circonstance que les étrangers concernés doivent déclarer qu'ils comprennent ces normes et valeurs n'a pas en soi pour effet de rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice de la politique que les entités fédérées compétentes souhaitent mener en matière d'accueil et d'intégration des immigrants. Le fait que les étrangers concernés déclarent comprendre les normes et valeurs en question, dans leur forme la plus essentielle, n'empêche pas les entités fédérées compétentes d'approfondir cette notion dans les trajets d'intégration qu'elles organisent, de façon à ce qu'elles puissent réaliser leur objectif, à savoir l'intégration des étrangers concernés dans la société.

B.16. Le premier moyen, en sa deuxième branche, qui concerne l'article 1/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas fondé.

B.17. La première branche du premier moyen porte sur l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel le ministre ou son délégué peut contrôler la volonté et les efforts d'intégration des étrangers concernés et, le cas échéant, prendre des décisions en ce qui

concerne leur droit de séjour. Les parties requérantes font valoir que cette disposition rend impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les entités fédérées compétentes, de leurs compétences en matière d'intégration des immigrants.

B.18. Comme il a été mentionné en B.11.3, en vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger concerné doit apporter, dans le premier délai de son séjour accordé pour une durée limitée, la preuve qu'il est prêt à s'intégrer dans la société. En vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de cette loi, le ministre ou son délégué peut, dans le délai fixé par cet article, mettre fin au séjour s'il constate aussi que l'étranger n'a pas fourni d'efforts raisonnables d'intégration. Le ministre ou son délégué peut, à cet effet, se faire communiquer par l'étranger tous les renseignements et preuves utiles.

En vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué apprécie les efforts d'intégration de l'étranger en tenant compte en particulier des critères suivants : (1) suivre un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale; (2) exercer une activité en tant que travailleur salarié, fonctionnaire ou travailleur indépendant; (3) produire un diplôme, un certificat ou une preuve d'inscription, délivré par un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné; (4) suivre une formation professionnelle reconnue par une autorité compétente; (5) connaître la langue du lieu de l'inscription au registre de la population ou au registre des étrangers; (6) le passé judiciaire; et (7) la participation active à la vie associative.

B.19.1. Les travaux préparatoires font apparaître que le ministre ou son délégué doit non seulement tenir compte des critères précités lorsqu'il apprécie les efforts d'intégration fournis par l'étranger concerné, tels qu'ils sont visés à l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, mais également lorsqu'il examine la volonté d'intégration de l'étranger, telle qu'elle est visée à l'article 1/2, § 3, alinéa 1er (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 9).

B.19.2. Les travaux préparatoires font également apparaître qu'en utilisant le terme « aussi » dans l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le législateur a voulu exprimer l'idée que « la mauvaise intégration d'une personne ne peut être invoquée pour procéder à son expulsion » :

« Je tiens à souligner une nouvelle fois expressément, comme je l'ai fait en commission, que si chacun conçoit l'importance de l'intégration et si nous devons encourager les primo-arrivants à s'y employer dès leur arrivée, il n'en reste pas moins qu'une intégration déficiente ne constituera qu'un seul élément dans un dossier global en vue du retrait du permis de séjour. Tant la loi que l'exposé des motifs indiquent très clairement que l'absence d'efforts d'intégration sera également prise en considération lors de l'examen d'un éventuel retrait du droit de séjour. Dans ce sens, le mot ' également ' est particulièrement important. La loi est aussi formulée en ce sens : à l'article 3, § 3, alinéa 2 [lire : article 1/2, § 3, alinéa 2], nous avons inséré le mot ' aussi '. En résumé, ce qu'il faut, c'est un examen global.

Si une femme est entrée dans le pays par la voie du regroupement familial, mais qu'il s'avère qu'elle ne cohabite plus avec son partenaire ou qu'elle fait appel au CPAS pour compléter des revenus ou moyens d'existence propres insuffisants, cela suffit aujourd'hui pour justifier un éventuel retrait du permis de séjour. Si, de surcroît, l'intéressée fournit trop peu d'efforts d'intégration, voire n'en fournit pas du tout, cela peut effectivement être un argument supplémentaire en faveur du retrait. En soi, la mauvaise intégration d'une personne ne peut jamais justifier à elle seule le retrait du permis de séjour. De telles méthodes seraient d'ailleurs contraires à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Nous avons convenu de ce principe au sein du gouvernement et l'avons aussi expressément mentionné dans l'exposé des motifs. Si je le répète aujourd'hui, comme je l'ai fait en commission, c'est parce que nous devons tous partager la même interprétation, une interprétation qui, encore une fois, figure aussi noir sur blanc dans l'exposé des motifs » (traduction libre) (*Compte rendu intégral*, Chambre, 23 novembre 2016, CRIV 54 PLEN 140, pp. 9-10; dans un sens comparable : *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1901/010, p. 14).

Il résulte de l'économie générale de la disposition attaquée que le fait de ne pas satisfaire à la condition d'intégration contenue dans l'article 1/2, § 3, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 ne peut pas davantage suffire, en soi, pour justifier le rejet de la demande de première prolongation du titre de séjour.

B.19.3.1. La liste des critères d'intégration contenue dans la disposition attaquée est une « liste non cumulative et non limitative » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 9; DOC 54-1901/003, p. 5).

Les travaux préparatoires mentionnent ceci :

« Mme [...] comprend la situation comme suit: le primo-arrivant peut prouver, sur la base d'un ou plusieurs des critères légaux (travail, connaissance d'une langue, etc.), qu'il répond à la condition d'intégration. La liste de ces critères n'est toutefois pas exhaustive : il peut, si

nécessaire, prouver son intégration de toutes les manières envisageables. L'OE n'utilisera donc pas une liste de critères non connus. Est-ce bien exact ?

[...]

Le secrétaire d'Etat confirme [...] le point de vue de Mme [...] concernant les critères » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, pp. 25-26).

B.19.3.2. La nature non limitative de la liste de critères précitée – qui ressort également de l'emploi, dans l'article 1/2, § 3, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, des termes « en particulier » et du fait que le ministre ou son délégué peut, en vertu de l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de cette loi, se faire communiquer par l'étranger tous les renseignements et preuves utiles – a pour effet que l'étranger concerné peut démontrer sa volonté et ses efforts d'intégration non seulement sur la base des critères mentionnés dans la loi mais également sur la base d'autres éléments.

B.19.3.3. La nature non cumulative de la liste implique que l'étranger n'est pas censé remplir tous les critères mentionnés.

B.19.4.1. L'un des critères dont le ministre ou son délégué doit en particulier tenir compte est que l'étranger suive un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale.

Comme l'a estimé la section de législation du Conseil d'État dans son avis sur l'avant-projet de loi ayant donné lieu à la disposition attaquée, par ce critère, le législateur fédéral n'oblige pas les entités fédérées compétentes à prévoir un tel cours et ne détermine pas non plus le contenu de celui-ci (CE, avis n° 59.224/VR/4 du 19 mai 2016, *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 32).

B.19.4.2. Dans la mesure où les entités fédérées compétentes organisent un tel cours dans le cadre de leur politique d'intégration des immigrants et eu égard à la nature non cumulative des critères d'intégration prévus par la disposition attaquée, le fait que l'intéressé suive celui-ci doit être considéré en principe comme une preuve suffisante que l'étranger fournit des efforts d'intégration raisonnables et fait montre de la volonté d'intégration requise.

Lorsque ces entités fédérées prennent d'autres initiatives, dans la limite de leur compétence en matière d'accueil et d'intégration des immigrés, les étrangers concernés peuvent aussi, eu égard à la nature non limitative de la liste précitée, se prévaloir de leur participation à ces initiatives pour étayer et démontrer leur volonté et leurs efforts d'intégration.

B.20. Il résulte de ce qui précède que l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les entités fédérées compétentes, de la politique qu'elles souhaitent mener en matière d'accueil et d'intégration des immigrés.

B.21. Sous réserve des interprétations mentionnées en B.19.1 et B.19.2, le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.22. Dans la troisième branche du premier moyen, également dirigée contre l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, les parties requérantes allèguent que le législateur fédéral n'a tenu compte des décrets existants pris par les entités fédérées compétentes en matière d'intégration des immigrés ni en ce qui concerne leur champ d'application personnel et temporel, ni en ce qui concerne le régime de sanction et de contrôle qu'ils prévoient. Elles estiment que cela rend donc impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les entités fédérées compétentes, de leurs compétences.

B.23. Comme il a déjà été constaté lors de l'examen de la première branche du premier moyen, en adoptant l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, le législateur fédéral n'affecte pas la compétence des entités fédérées concernées qui consiste à définir de manière autonome une politique d'accueil et d'intégration des immigrés. Cet article ne rend impossibles ou exagérément difficiles ni la définition, par ces entités fédérées, du champ d'application personnel et temporel de leurs décrets ni, le cas échéant, sa modification.

Cet article ne les empêche pas non plus de prévoir des dispositions sanctionnant le non-respect des décrets qu'elles ont adoptés. Dans la mesure où les parties requérantes allèguent, dans ce cadre, une violation du principe *non bis in idem*, il suffit de constater qu'une décision administrative de non-prolongation ou de retrait d'un titre de séjour ne peut pas être qualifiée

de sanction pénale (CEDH, décision, 29 août 2002, *Mitina c. Lettonie*; décision, 25 mars 2004, *Vikulov e.a. c. Lettonie*; décision, 13 mars 2007, *C.G. e.a. c. Bulgarie*).

B.24. Sous réserve des interprétations mentionnées en B.19.1 et B.19.2, le premier moyen, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le deuxième moyen

B.25. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec le principe de la séparation des pouvoirs, en ce qu'aucun recours devant une juridiction dotée d'une compétence de pleine juridiction n'est ouvert contre la décision par laquelle, en application de l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué retire ou refuse de prolonger pas le titre de séjour d'un étranger.

B.26.1. Le Conseil des ministres allègue que le moyen est irrecevable au motif que les articles 10 et 11 de la Constitution seraient exclusivement applicables aux Belges.

B.26.2. L'article 191 de la Constitution dispose :

« Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi ».

B.26.3. Sur la base de cette disposition, les étrangers qui se trouvent sur le territoire de la Belgique jouissent en principe des garanties consacrées par le titre II de la Constitution, parmi lesquelles le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.26.4. Il ressort des termes « sauf les exceptions établies par la loi » utilisés dans l'article 191 de la Constitution qu'une différence de traitement qui défavorise un étranger ne peut être établie que par une norme législative. L'article 191 de la Constitution n'a pas pour objet d'habiliter le législateur à se dispenser, lorsqu'il établit une telle différence de traitement,

d'avoir égard aux principes fondamentaux consacrés par la Constitution. Il ne découle donc en aucune façon de cette disposition que le législateur peut, lorsqu'il établit une différence de traitement au détriment d'étrangers, ne pas veiller à ce que cette différence ne soit pas discriminatoire, quelle que soit la nature des principes en cause.

B.26.5. L'exception est rejetée.

B.27.1. L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

B.27.2. Pour être recevable, un moyen qui est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, doit indiquer quel autre droit garanti par cette Convention risque d'être violé. Il est vrai que l'article 13 de la Convention européenne, invoqué par les parties, est lu en combinaison avec l'article 6 de cette Convention, mais l'article 6 ne saurait être appliqué en l'espèce. En effet, les décisions portant sur l'accès, le séjour et l'éloignement du territoire ne relèvent pas du champ d'application de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 5 octobre 2000, *Maaouia c. France*; 4 février 2005, *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie*).

B.27.3. Dans la mesure où il est notamment pris de la violation des articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, le deuxième moyen n'est pas recevable.

B.28.1. Comme il est dit en B.19.2, les pouvoirs accordés au ministre ou à son délégué par l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 doivent être interprétés en ce sens que le ministre ou son délégué ne peut invoquer la seule circonstance que la volonté ou les efforts d'intégration de l'étranger concerné n'ont pas été démontrés pour justifier la non-prolongation ou le retrait du titre de séjour de l'étranger concerné. Cette circonstance ne peut être

également prise en considération que dans le cadre d'une décision de non-prolongation ou de retrait du titre de séjour prise sur une autre base légale.

Pour prendre une telle décision, le ministre ou son délégué doit appliquer le principe de proportionnalité (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 23) et plus particulièrement tenir compte de la nature et de la solidité des liens familiaux de l'intéressé, de la durée de son séjour dans le Royaume ainsi que de l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine (article 1/2, § 3, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980).

B.28.2. En vertu de l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil du contentieux des étrangers statue en annulation, par voie d'arrêts, sur les recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir autres que les recours visés par l'article 39/2, § 1er.

Un recours en annulation est donc ouvert devant le Conseil du contentieux des étrangers contre la décision du ministre ou de son délégué qui est prise notamment en application de l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980.

B.29. Dans les matières visées à l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil du contentieux des étrangers exerce un contrôle juridictionnel tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit. Le Conseil du contentieux des étrangers examine à cet égard si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la mesure n'est pas manifestement disproportionnée au fait établi. Lorsqu'elle annule cette dernière décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; si elle s'en tient à l'annulation, l'acte attaqué est réputé ne jamais avoir existé (comparer : CEDH, 7 novembre 2000, *Kingsley c. Royaume-Uni*, § 58).

En outre, le Conseil du contentieux des étrangers peut, dans les conditions prévues par l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980, ordonner la suspension de l'exécution de la

décision, le cas échéant en statuant en extrême urgence. Le Conseil peut aussi ordonner des mesures provisoires, dans le respect des conditions prévues par l'article 39/84 de la même loi. Les justiciables disposent donc d'une garantie juridictionnelle effective, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre les décisions administratives qui les concernent.

B.30. La disposition attaquée ne viole dès lors pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la séparation des pouvoirs. L'examen de la violation alléguée de ces articles constitutionnels, combinés avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ne pourrait aboutir à une autre conclusion.

B.31. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.32. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7 et 16 de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, avec le principe de proportionnalité, avec le principe de légalité et avec le principe de la sécurité juridique.

Les parties requérantes allèguent que l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 viole les dispositions et principes constitutionnels et internationaux mentionnés dans le moyen, en ce qu'il attache au non-respect des conditions d'intégration qu'il prévoit des conséquences relatives au droit de séjour (première, deuxième et troisième branches du moyen) et en ce que cette disposition laisse ainsi une marge d'interprétation telle qu'il est impossible pour les intéressés de savoir à l'avance s'ils remplissent les conditions d'intégration établies par la loi (quatrième branche du moyen).

B.33. Comme il est dit en B.26.2 à B.26.4, les étrangers qui se trouvent sur le territoire de la Belgique jouissent en principe des garanties contenues dans le titre II de la Constitution, parmi lesquelles le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et

11 de la Constitution et le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 22 de la Constitution.

L'exception est rejetée.

B.34.1. L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

B.34.2. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.34.3. Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un ensemble indissociable.

B.35. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : le principe d'égalité et de non-discrimination est applicable à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit lui aussi le principe d'égalité et de non-discrimination, mais n'ajoute rien aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.36.1. L'article 7 de la directive 2003/86/CE dispose :

« 1. Lors du dépôt de la demande de regroupement familial, l'État membre concerné peut exiger de la personne qui a introduit la demande de fournir la preuve que le regroupant dispose :

a) d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région et qui répond aux normes générales de salubrité et de sécurité en vigueur dans l'État membre concerné;

b) d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques normalement couverts pour ses propres ressortissants dans l'État membre concerné, pour lui-même et les membres de sa famille;

c) de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.

2. Les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national.

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 ».

B.36.2. L'article 16 de la directive 2003/86/CE dispose :

« 1. Les États membres peuvent rejeter une demande d'entrée et de séjour aux fins du regroupement familial ou, le cas échéant, retirer le titre de séjour d'un membre de la famille ou refuser de le renouveler dans un des cas suivants:

a) lorsque les conditions fixées par la présente directive ne sont pas ou plus remplies.

Lors du renouvellement du titre de séjour, si le regroupant ne dispose pas de ressources suffisantes sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre, tel que visé à l'article 7, paragraphe 1, point c), l'État membre tient compte des contributions des membres de la famille au revenu du ménage;

b) lorsque le regroupant et les membres de sa famille n'entretiennent pas ou plus une vie conjugale ou familiale effective;

c) lorsqu'il est constaté que le regroupant ou le partenaire non marié est marié ou a une relation durable avec une autre personne.

2. Les États membres peuvent également rejeter une demande d'entrée et de séjour aux fins du regroupement familial, ou retirer ou refuser de renouveler le titre de séjour d'un membre de la famille, s'il est établi :

a) que des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés ont été utilisés, ou qu'il a été recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux;

b) que le mariage, le partenariat ou l'adoption ont été conclus uniquement pour permettre à la personne concernée d'entrer ou de séjourner dans un État membre.

Lorsqu'ils procèdent à une évaluation sur ce point, les États membres peuvent tenir compte en particulier du fait que le mariage, le partenariat ou l'adoption a eu lieu après l'octroi du titre de séjour au regroupant.

3. Les États membres peuvent retirer ou refuser de renouveler le titre de séjour d'un membre de la famille lorsque le séjour du regroupant touche à son terme et que le membre de la famille ne bénéficie pas encore d'un droit au titre de séjour autonome en vertu de l'article 15.

4. Les États membres peuvent procéder à des contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées de fraude ou de mariage, partenariat ou adoption de complaisance tels que définis au paragraphe 2. Des contrôles spécifiques peuvent également être effectués à l'occasion du renouvellement du titre de séjour de membres de la famille ».

B.37.1. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne reconnaît pas à un étranger le droit de séjourner dans un pays déterminé. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à maintes reprises que « d'après un principe de droit international bien établi, les États ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, de contrôler l'entrée des non-nationaux sur leur sol » (CEDH, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67; *Boujlifa c. France*, 21 octobre 1997, § 42; *Üner c. Pays-Bas*, 18 octobre 2006, § 54; *Darren Omoregie e.a. c. Royaume-Uni*, 31 octobre 2008, § 54). Plus particulièrement, cet article ne comporte pas pour un État l'obligation de permettre le regroupement familial sur son territoire. En effet, la Cour européenne a précisé que « l'article 8 ne saurait s'interpréter comme comportant pour un État contractant l'obligation générale de respecter le choix, par des couples mariés, de leur domicile commun et d'accepter l'installation de conjoints non nationaux dans le pays » (CEDH, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali*, précité, § 68; *Darren Omoregie e.a.*, précité, § 57; 29 juillet 2010, *Mengesha Kimfe c. Suisse*, § 61; 6 novembre 2012, *Hode et Abdi c. Royaume-Uni*, § 43). La Cour a

également souligné que « la situation au regard du droit des étrangers, lorsqu'il ne s'agit pas par exemple du statut de réfugié, implique une part de choix en ce qu'elle est souvent celle d'une personne qui a choisi de vivre dans un pays dont elle n'a pas la nationalité » (CEDH, 27 septembre 2011, *Bah c. Royaume-Uni*, § 45).

B.37.2. L'impossibilité de cohabiter avec les membres de sa famille peut néanmoins être constitutive d'une ingérence dans l'exercice du droit à la protection de la vie familiale, garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Pour être conforme à ces dispositions, une telle ingérence doit être prévue par une disposition législative suffisamment précise, répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime qui est poursuivi.

B.37.3. La Cour de justice de l'Union européenne a également jugé :

« 52. [...] le droit au respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH fait partie des droits fondamentaux qui, selon la jurisprudence constante de la Cour, sont protégés dans l'ordre juridique communautaire (arrêts précités [du 11 juillet 2002,] *Carpenter*, [C-60/00,] point 41, et [du 23 septembre 2003,] *Akrich*, [C-109/01,] points 58 et 59). Ce droit de vivre avec ses parents proches entraîne pour les États membres des obligations qui peuvent être négatives, lorsque l'un d'eux est tenu de ne pas expulser une personne, ou positives, lorsqu'il est tenu de laisser une personne entrer et résider sur son territoire.

53. Ainsi, la Cour a jugé que, même si la CEDH ne garantit pas comme un droit fondamental celui, pour un étranger, d'entrer ou de résider sur le territoire d'un pays déterminé, exclure une personne d'un pays où vivent ses parents proches peut constituer une ingérence dans le droit au respect de la vie familiale tel que protégé par l'article 8, paragraphe 1, de cette convention (arrêts précités *Carpenter*, point 42, et *Akrich*, point 59) ».

[...]

59. Ces différents textes [l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne] soulignent l'importance, pour l'enfant, de la vie familiale et recommandent aux États de prendre en considération l'intérêt de celui-ci mais ne créent pas de droit subjectif pour les membres d'une famille à être admis sur le territoire d'un État et ne sauraient être interprétés en ce sens qu'ils priveraient les États d'une certaine marge d'appréciation lorsqu'ils examinent des demandes de regroupement familial » (CJUE, 27 juin 2006, C-540/03, *Parlement c. Conseil*).

B.38.1. En vertu de l'article 1er de la directive 2003/86/CE, le but de cette directive est de fixer les conditions dans lesquelles est exercé le droit au regroupement familial dont disposent les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des Etats membres.

B.38.2. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE, les Etats membres sont obligés d'autoriser l'entrée et le séjour, sous réserve du respect des conditions visées dans le chapitre IV ainsi qu'à l'article 16, des membres de la famille énumérés dans cette disposition.

L'article 7 invoqué par les parties requérantes fait partie du chapitre IV (« Conditions requises pour l'exercice du droit au regroupement familial ») de cette directive.

B.38.3. En ce qui concerne le lien entre la directive 2003/86/CE et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé :

« 41. Il importe de rappeler que l'article 4, paragraphe 1, de la directive impose aux États membres des obligations positives précises, auxquelles correspondent des droits subjectifs clairement définis, puisqu'il leur impose, dans les hypothèses déterminées par la directive, d'autoriser le regroupement familial de certains membres de la famille du regroupant sans pouvoir exercer leur marge d'appréciation (arrêt du 27 juin 2006, *Parlement/Conseil*, C-540/03, Rec. p. I-5769, point 60).

42. Cette disposition réserve cependant le respect des conditions visées notamment au chapitre IV de la directive. L'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), de cette directive fait partie de ces conditions et permet aux États membres d'exiger la preuve que le regroupant dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. La même disposition précise que les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et à leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.

43. L'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, la faculté prévue à l'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), de la directive doit être interprétée 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 directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci.

44. À cet égard, il résulte du deuxième considérant de la directive que les mesures concernant le regroupement familial devraient être adoptées en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale qui est consacrée dans de

nombreux instruments du droit international. En effet, la directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par l'article 8 de la CEDH et par la charte. Il s'ensuit que les dispositions de la directive, et notamment l'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), de celle-ci, doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux et, plus particulièrement, du droit au respect de la vie familiale consacré tant par la CEDH que par la charte. Il convient d'ajouter que, selon l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, TUE, l'Union européenne reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte, telle qu'adaptée à Strasbourg le 12 décembre 2007 (JO C 303, p. 1), laquelle a la même valeur juridique que les traités » (CJUE, 4 mars 2010, C-578/08, *Chakroun*).

B.38.4. Il en ressort que les obligations positives et les droits subjectifs correspondants qui découlent de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE n'empêchent pas en principe les États membres d'attacher les conditions définies dans le chapitre IV (les articles 6 à 8) de ladite directive à l'exercice du droit au regroupement familial. Puisque les dispositions de la directive doivent être interprétées « à la lumière des droits fondamentaux » et, plus particulièrement, du droit au respect de la vie familiale, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, les facultés octroyées aux États membres entre autres par l'article 7 de la directive doivent cependant s'interpréter strictement et 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 directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci.

Il incombe aux États membres « non seulement d'interpréter leur droit national d'une manière conforme au droit [de l'Union], mais également de veiller à ne pas se fonder sur une interprétation d'un texte du droit dérivé qui entrerait en conflit avec les droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique [de l'Union] » (CJUE, 27 juin 2006, C-540/03, *Parlement c. Conseil*, point 105; 23 décembre 2009, C-403/09, *Detiček*, point 34).

B.39.1. En vertu de l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86/CE, les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national. Selon l'article 7, paragraphe 2, deuxième alinéa, les mesures d'intégration visées au premier alinéa ne peuvent s'appliquer aux réfugiés ou membres de la famille de réfugiés qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.

Il en résulte que, dans le cadre de regroupements familiaux autres que ceux relatifs aux réfugiés et aux membres de leur famille, les États membres peuvent exiger, préalablement comme postérieurement à l'octroi du regroupement familial, que certaines conditions d'intégration soient remplies (CJUE, 9 juillet 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K. et A.*, points 47-49).

B.39.2. En vertu de l'article 16, paragraphe 1, a), de la directive 2003/86/CE, les États membres peuvent rejeter une demande d'entrée et de séjour aux fins du regroupement familial ou, le cas échéant, retirer le titre de séjour d'un membre de la famille ou refuser de le renouveler lorsque les conditions fixées par cette directive ne sont pas ou plus remplies.

Eu égard notamment à l'intitulé du chapitre IV de la directive 2003/86/CE (« Conditions requises pour l'exercice du droit au regroupement familial »), dont l'article 7, paragraphe 2, fait partie, les États membres, dans la mesure où ils ont subordonné l'exercice du droit au regroupement familial au respect de certaines conditions d'intégration, peuvent en principe attacher au non-respect de ces conditions des effets concernant le droit de séjour. En ce sens, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que « l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 ne s'oppose pas à ce que les États membres subordonnent l'octroi de l'autorisation d'entrée sur leur territoire aux membres de la famille du regroupant au respect par ceux-ci de certaines mesures préalables d'intégration » (CJUE, 9 juillet 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K. et A.*, point 49).

B.39.3. Par son arrêt, précité, du 9 juillet 2015 (C-153/14), qui concernait une réglementation subordonnant l'accès au territoire à la condition de réussir avec succès un examen de connaissance de la langue et de la société, la Cour de justice a toutefois également jugé :

« 50. Toutefois, l'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doit être interprété 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 cette directive, qui est de favoriser le regroupement familial, ainsi qu'à l'effet utile de celle-ci (voir, en ce sens, arrêt Chakroun, C-578/08, [...], point 43).

51. À cet égard, conformément au principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, les moyens mis en œuvre par la réglementation nationale transposant l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doivent

être aptes à réaliser les objectifs visés par cette réglementation et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir, par analogie, arrêt Commission/Pays-Bas, C-508/10, [...], point 75).

52. Ainsi, dans la mesure où l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 ne vise que des mesures ' d'intégration ', force est de constater que les mesures que les États membres peuvent exiger sur le fondement de cette disposition ne peuvent être considérées comme légitimes que si elles permettent de faciliter l'intégration des membres de la famille du regroupant.

53. Dans ce contexte, il ne saurait être contesté que l'acquisition de connaissances tant de la langue que de la société de l'État membre d'accueil facilite largement la communication entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants nationaux et, de surcroît, favorise l'interaction et le développement de rapports sociaux entre ceux-ci. Il ne saurait non plus être contesté que l'acquisition de la connaissance de la langue de l'État membre d'accueil rend moins difficile l'accès des ressortissants de pays tiers au marché du travail et à la formation professionnelle [voir, en ce qui concerne l'interprétation de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (*JO* 2004, L 16, p. 44), arrêt *P et S* (C-579/13, [...], point 47)].

54. Dans cette perspective, l'obligation de réussir un examen d'intégration civique de niveau élémentaire permet d'assurer l'acquisition par les ressortissants de pays tiers concernés des connaissances qui s'avèrent incontestablement utiles pour établir des liens avec l'État membre d'accueil.

55. En outre, compte tenu du niveau élémentaire des connaissances exigées pour réussir l'examen d'intégration civique en cause au principal, il y a lieu de considérer que, en principe, l'obligation de réussir un tel examen ne porte pas, en elle-même, atteinte à l'objectif du regroupement familial poursuivi par la directive 2003/86.

56. Toutefois, 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. Tel serait, notamment, le cas 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.

57. En effet, les mesures d'intégration visées à l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 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.

58. 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.

59. 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.

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

B.39.4. Il en ressort que les conditions d'intégration prévues par les États membres doivent avoir pour but non pas de sélectionner les personnes qui pourront exercer ou non leur droit au regroupement familial, mais de faciliter l'intégration des membres de la famille dans les États membres. En outre, les États membres doivent tenir compte de circonstances individuelles particulières sur la base desquelles des personnes doivent pouvoir être dispensées des conditions imposées.

B.40.1. Les conditions d'intégration prévues par l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 exigent, en premier lieu, que l'étranger démontre sa volonté d'intégration dans le premier délai de son séjour accordé pour une durée limitée (alinéa 1er) et, en second lieu, que l'étranger puisse être invité, dans les quatre années à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'octroi de l'autorisation de séjour limité ou illimité ou à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'admission au séjour, à démontrer qu'il a fourni des efforts raisonnables d'intégration (alinéa 2). Comme il est dit en B.19.3.2, l'étranger concerné peut non seulement démontrer sa volonté et ses efforts d'intégration en recourant aux critères prévus par la disposition attaquée mais également à l'aide d'autres éléments.

B.40.2. Contrairement à la condition d'intégration sur laquelle la Cour de justice de l'Union européenne a statué par l'arrêt, précité, du 9 juillet 2015, la disposition attaquée impose à l'étranger, en exigeant de lui qu'il démontre sa « volonté d'intégration » ou ses « efforts raisonnables d'intégration », non pas une obligation de résultat mais une obligation de moyen. En ce sens, les conditions prévues par la disposition attaquée doivent en principe être considérées comme moins exigeantes que la condition d'intégration en cause dans l'arrêt, précité, du 9 juillet 2015, que la Cour de justice de l'Union européenne a, sous réserve de quelques-unes de ses modalités, estimée conforme à la directive 2003/86/CE.

B.40.3. La seule circonstance qu'un étranger ne remplit pas les conditions d'intégration précitées ne peut pas être invoquée, comme il est dit en B.19.2, par le ministre ou son délégué pour rejeter une demande de première prolongation d'un titre de séjour ou pour retirer un titre de séjour.

Cette circonstance peut seulement être prise en considération dans le cadre d'une décision de non-prolongation ou de retrait du titre de séjour fondée sur une autre base légale et ce, dans le cadre du principe de proportionnalité à respecter dans la prise d'une telle décision.

B.40.4. Puisqu'aucun effet en matière de droit de séjour n'est en soi attaché au non-respect des conditions d'intégration prévues par la disposition attaquée, cette dernière ne saurait être considérée comme une disposition ayant pour but de sélectionner les personnes qui pourront exercer ou non leur droit au regroupement familial. Cette disposition doit ainsi en principe être considérée comme un moyen de favoriser « l'intégration et [la] participation [...] des primo-arrivants et des autres migrants dans tous les domaines de la société » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 4).

B.40.5. En vertu de l'article 1/2, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, les mineurs, les personnes majeures qui ont été déclarées incapables par une décision judiciaire et les personnes gravement malades sont dispensés des obligations imposées par l'article 1/2, § 3, de sorte qu'ils ne doivent démontrer ni leur volonté d'intégration ni les efforts qu'ils ont fournis à cette fin.

B.40.6. Comme il est dit en B.28.1, le ministre ou son délégué doit, lorsqu'il apprécie la volonté d'intégration et les efforts fournis à cette fin, appliquer le principe de proportionnalité et, dès lors, tenir compte des circonstances individuelles particulières dans lesquelles se trouvent les étrangers concernés, telles que l'âge, le niveau d'éducation, la situation financière et l'état de santé.

Ceci ressort également de l'emploi des termes « efforts raisonnables » dans l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Il ressort en outre des travaux préparatoires que, pour appliquer le principe de proportionnalité, il convient de tenir compte également de circonstances qui sont indépendantes de la volonté de l'étranger concerné et, plus précisément, de l'existence ou non d'une offre de cours linguistiques et de cours d'intégration :

« Aux fins du contrôle des conditions auxquelles doit satisfaire l'intégration, il importe en outre de vérifier si les circonstances permettent effectivement une intégration. Si un primo-arrivant soutient qu'il n'a pas pu immédiatement commencer des cours de langue parce que l'offre était insuffisante, il faudra également en tenir compte » (traduction libre) (*Compte rendu intégral*, Chambre, 23 novembre 2016, CRIV 54 PLEN 140, p. 10).

« Vous me direz : qu'en est-il si l'offre de cours d'intégration civique est insuffisante, voire inexistante ? Je l'ai dit en commission et je tiens à le répéter ici. Si un primo-arrivant qui doit démontrer ses efforts d'intégration après un an peut prouver, par exemple, que l'offre de cours de langue était insuffisante [...], il en sera tenu compte. Cet élément sera pris en considération. L'on ne saurait reprocher à un étranger qui voulait s'inscrire à un cours de langue de ne pas l'avoir suivi en raison d'un manque de places. [...]

[...] Il est évident que l'on ne saurait reprocher à un étranger d'être dans l'impossibilité de suivre un cours auquel il veut s'inscrire, à cause d'une défaillance de l'autorité » (traduction libre) (*ibid.*, p. 35).

B.40.7. En ce qui concerne le but d'intégration et de participation poursuivi, le critère relatif à la connaissance de la langue du lieu d'inscription au registre de la population ou au registre des étrangers, prévu par la disposition attaquée, ne peut en principe être considéré comme dénué de pertinence ou disproportionné, contrairement à ce que prétendent les parties requérantes. Même s'il est exact que la Belgique compte trois langues officielles, le législateur peut estimer que la connaissance de la langue – ou de l'une des langues – du lieu d'inscription au registre de la population ou au registre des étrangers favorise l'intégration d'un étranger dans la société plus que la connaissance d'une autre langue nationale. Le critère précité ne constitue par ailleurs qu'un seul élément permettant de démontrer la volonté et les efforts d'intégration, de sorte que, si l'étranger concerné ne satisfait pas à ce critère, il peut invoquer d'autres éléments pour démontrer sa volonté et ses efforts d'intégration. La circonstance que l'article 12bis du Code de la nationalité belge requiert, pour l'obtention de la nationalité belge par déclaration de nationalité, la connaissance d'une des trois langues nationales, ne saurait aboutir à une autre conclusion, eu égard à l'objectif d'intégration et de participation poursuivi par la disposition attaquée et compte tenu de la nature non limitative et non cumulative des critères prévus par la disposition attaquée.

B.40.8. Le critère relatif au « passé judiciaire », également contesté par les parties requérantes, a toutefois une portée à ce point étendue qu'il permet au ministre ou à son délégué de déduire du fait que l'étranger concerné a commis une infraction, indépendamment de la gravité ou de la nature de cette dernière, que l'intéressé reste en défaut de démontrer la volonté et les efforts d'intégration demandés. Le critère n'est pas proportionné, en tant que tel, à l'objectif d'intégration et de participation poursuivi.

B.41. Les termes « le passé judiciaire » contenus dans l'article 1/2, § 3, alinéa 3, sixième tiret, de la loi du 15 décembre 1980 doivent être annulés.

Pour le surplus, le troisième moyen, en ses première, deuxième et troisième branches, n'est pas fondé, sous réserve des interprétations formulées en B.19.1, B.19.2 et B.40.6.

B.42. Dans la quatrième branche du troisième moyen, les parties requérantes allèguent que l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 ne satisfait pas au principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec ses articles 10 et 11 et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles estiment plus précisément que la disposition attaquée manque de clarté en ce qui concerne :

- son champ d'application personnel, en ce que le législateur n'aurait pas tenu compte des directives 2016/801/UE et 2014/66/UE, en vertu desquelles les États membres ne pourraient imposer aucune condition d'intégration aux membres de la famille de chercheurs et de travailleurs détachés,

- le délai durant lequel les efforts raisonnables d'intégration peuvent faire l'objet de contrôles, et

- le degré d'intégration qui est attendu de la part de l'étranger.

B.43.1. L'article 26, paragraphe 3, de la directive 2016/801/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes

d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair, qui concerne les membres de la famille des personnes visées par cette directive, dispose :

« Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, et à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86/CE, les conditions et mesures d'intégration qui y sont visées ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont obtenu un titre de séjour ».

L'article 19, paragraphe 3, de la directive 2014/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe, qui concerne les membres de la famille des personnes visées par cette directive, dispose :

« Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, et à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86/CE, les mesures d'intégration qui y sont visées ne peuvent être appliquées par les États membres qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial ».

B.43.2. Il ressort de ces dispositions que les États membres ne peuvent imposer des conditions d'intégration aux membres de la famille des personnes visées par ces directives qu'après que le regroupement familial a été autorisé.

Eu égard au fait qu'en vertu de l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, il ne peut être demandé aux étrangers concernés de démontrer leur volonté et leurs efforts d'intégration qu'après que le regroupement familial a été autorisé, cette disposition n'est pas à l'origine du manque de clarté allégué par les parties requérantes.

B.44.1. Il ressort de l'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 que le délai durant lequel les efforts raisonnables d'intégration d'un étranger peuvent être contrôlés est de quatre années à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'octroi de l'autorisation de son séjour limité ou illimité ou à compter de l'expiration d'un délai d'un an après l'admission au séjour.

En vertu de l'article 5, non attaqué, de la loi du 18 décembre 2016, l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 s'applique à toutes les demandes qui sont introduites à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi, à savoir le 18 février 2017.

B.44.2. Il en résulte que le contrôle des efforts d'intégration fournis par l'étranger ne peut débiter qu'à l'expiration du délai d'un an après l'octroi d'un titre de séjour ayant été demandé postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2016, indépendamment de la nature de ce titre et de la question de savoir si l'intéressé était déjà en possession d'un titre de séjour avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée. Il en résulte également que ce contrôle n'est possible à l'égard d'une personne bien déterminée qu'au cours de la période de quatre années prenant cours à partir de ce point de départ, indépendamment de la nature du titre de séjour qui aurait été délivré à cette personne pendant ce délai ou, le cas échéant, après ce délai.

L'article 1/2, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, combiné avec l'article 5 de la loi du 18 décembre 2016, est donc rédigé en des termes suffisamment clairs en ce qui concerne le délai durant lequel les efforts raisonnables d'intégration peuvent faire l'objet de contrôles.

B.45.1. Comme il est dit en B.40.1, les conditions d'intégration prévues par l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 exigent que l'étranger démontre sa « volonté d'intégration » à l'occasion de la première prolongation de son séjour limité et qu'il puisse lui être demandé, au cours du délai précité de quatre années, de démontrer qu'il a fourni des « efforts raisonnables d'intégration ». L'étranger concerné peut démontrer sa volonté et ses efforts d'intégration non seulement sur la base des critères contenus dans la disposition attaquée mais également sur la base d'autres éléments. Les obligations contenues dans la disposition attaquée n'emportent donc pas une obligation de résultat mais une obligation de moyen. La circonstance que l'étranger doit démontrer sa « volonté d'intégration » à l'occasion de la première prolongation de son titre de séjour et ensuite ses « efforts raisonnables d'intégration » fait apparaître que, pour contrôler le respect des conditions précitées, il y a lieu de tenir compte du fait que l'intégration est un processus progressif (*Compte rendu intégral*, Chambre, 23 novembre 2016, CRIV 54 PLEN 140, p. 10).

B.45.2. En n'imposant pas à l'étranger une obligation de résultat mais une obligation de moyen, la disposition attaquée confère un pouvoir d'appréciation au ministre ou à son délégué lorsque ce dernier contrôle le respect des conditions précitées.

Étant donné qu'il est inhérent à une obligation de moyen qu'elle puisse être définie en des termes moins précis qu'une obligation de résultat, il convient, en l'espèce, pour apprécier le respect du principe de légalité, de tenir compte de l'existence ou non de garanties destinées à prévenir les abus dans l'exercice du pouvoir d'appréciation conféré au ministre ou à son délégué.

B.45.3. La circonstance que le législateur confère un pouvoir d'appréciation au ministre ou à son délégué ne permet pas de déduire qu'il autorise ce dernier à exercer ce pouvoir de manière arbitraire ou en contravention avec les règles constitutionnelles et internationales visées dans le moyen.

Lorsqu'il apprécie la volonté et les efforts d'intégration, le ministre ou son délégué doit, comme il est dit en B.40.6, appliquer le principe de proportionnalité, de sorte qu'il doit notamment tenir compte des circonstances individuelles particulières de l'étranger concerné. Lors de cette appréciation, le ministre ou son délégué doit en outre tenir compte des critères contenus dans l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, qui sont définis de manière suffisamment précise et prévisible. Comme il ressort des travaux préparatoires cités en B.19.3.1, l'étranger concerné peut également démontrer sa volonté et ses efforts d'intégration sur la base de critères autres que ceux qui sont énumérés dans la disposition attaquée, mais le ministre ou son délégué ne peut pas fonder une appréciation négative de la volonté et des efforts d'intégration de l'étranger sur les seuls critères établis par la loi.

B.45.4. Comme il est déjà apparu lors de l'examen du deuxième moyen, le pouvoir d'appréciation du ministre ou de son délégué est en tout cas soumis au contrôle des juridictions compétentes.

B.45.5. Comme il a déjà été mentionné en B.19.2, le non-respect des conditions d'intégration précitées ne saurait être invoqué en soi par le ministre ou par son délégué pour justifier le rejet d'une demande de prolongation d'un titre de séjour ou le retrait. Le non-respect peut seulement être pris en considération dans une décision de non-prolongation ou de retrait du titre de séjour fondée sur une autre base légale, dans le cadre du principe de

proportionnalité à respecter dans lorsqu'une telle décision est prise. Comme le mentionnent les travaux préparatoires, le non-respect des conditions d'intégration « ne sera donc jamais l'élément déterminant, mais [il] pourra constituer un argument à charge dans la décision de ne pas prolonger le titre de séjour » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1901/010, p. 14).

B.45.6. Comme la Cour l'a déjà constaté par son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, il résulte des articles 42*ter*, § 3, et 42*quater*, § 5, de la loi du 15 décembre 1980, combinés avec l'article 14, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2004/38/CE, que le contrôle du respect des conditions de séjour fixées par cet article ne peut pas être systématique.

Il résulte de la circonstance que le non-respect des conditions d'intégration prévues par la disposition attaquée peut seulement être pris en considération dans une décision de non-prolongation ou de retrait du titre de séjour fondée sur une autre base légale que le contrôle de ces conditions ne peut être opéré que dans des cas spécifiques de doute raisonnable sur le point de savoir si l'étranger concerné satisfait encore aux autres conditions de séjour prescrites par d'autres dispositions légales (voir également *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 22).

B.45.7. Eu égard à la nature des obligations imposées aux étrangers concernés et compte tenu des garanties précitées, les conditions d'intégration prévues par l'article 1/2, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 sont définies en des termes suffisamment clairs.

B.46. Sous réserve des interprétations mentionnées en B.19.1 et B.40.6, le troisième moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

Quant au quatrième moyen

B.47. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 19 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8, 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les parties requérantes allèguent que l'article 1/2, §§ 1er, alinéa 1er, et 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il oblige l'étranger qui souhaite faire usage de son droit au regroupement familial à signer une déclaration par laquelle il indique qu'il comprend les valeurs et normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci, n'est compatible ni avec la liberté d'expression, ni avec la liberté de religion, ni avec le droit au respect de la vie privée, tels qu'ils sont garantis par les dispositions mentionnées dans le moyen. Selon les parties requérantes, le principe d'égalité et de non-discrimination est lui aussi violé, en ce que l'étranger qui souhaite faire usage de sa liberté d'expression en ne signant pas la déclaration ne peut pas exercer son droit au regroupement familial, alors que l'étranger qui accepte la déclaration des primo-arrivants telle quelle peut exercer ce droit.

B.48.1. Selon le Conseil des ministres, les articles 10, 11, 19 et 22 de la Constitution s'appliqueraient exclusivement aux Belges.

B.48.2. Comme il est dit en B.26.2 à B.26.4, il découle de l'article 191 de la Constitution que les étrangers qui se trouvent sur le territoire de la Belgique jouissent en principe des garanties contenues dans le titre II de la Constitution. D'autre part, lorsque, comme en l'espèce, il fixe les conditions d'accès au territoire, le législateur doit respecter les garanties contenues dans le titre II de la Constitution.

B.48.3. L'exception est rejetée

B.49.1. L'article 19 de la Constitution dispose :

« La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ».

B.49.2. L'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester

sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

L'article 10 de la même Convention dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

B.49.3. L'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions ».

L'article 19 du même Pacte dispose :

« 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ».

B.50. En ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression et le droit d'exprimer sa religion, soit seul, soit avec d'autres, les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, qui reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière et la liberté de religion.

Dès lors, les garanties offertes par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

B.51. La liberté d'expression et la liberté de religion comprennent non seulement le droit d'exprimer son opinion en toute matière mais également le droit de ne pas divulguer ses convictions. Ce dernier aspect de la liberté d'expression et de la liberté de religion fait également partie du droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.52.1. L'avant-projet de loi ayant donné lieu à la disposition attaquée prévoyait à l'origine que l'étranger, en signant la déclaration des primo-arrivants, « indique comprendre

et accepter les valeurs et les normes fondamentales de la société et se déclare également prêt à s'intégrer dans la société » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 11).

Dans son avis sur cet avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'État a observé en la matière :

« Dès lors que la disposition en projet vise à obliger les candidats au séjour de plus de trois mois, dans le cadre d'un ' consentement éclairé ', à indiquer, non simplement qu'ils ' comprennent ' les valeurs fondamentales de la société et, le cas échéant, qu'ils s'engagent à respecter les normes fondamentales de la société, mais qu'ils ' acceptent ' ces valeurs et normes fondamentales, la disposition semble devoir être comprise en ce sens qu'elle les oblige à dévoiler leurs convictions. Dans cette mesure, elle méconnaît les articles 9 et 10 de la CEDH et 18 et 19 du PIDCP.

Il y a dès lors lieu d'omettre, dans l'article 1er/2, § 1er, en projet, les mots ' et accepter '. Le cas échéant, la disposition sera revue afin de clarifier la formulation utilisée de manière à éviter tout problème d'incompatibilité au regard des droits consacrés par les articles 9 et 10 de la CEDH et 18 et 19 du PIDCP » (CE, avis n° 59.224/VR/4 du 19 mai 2016, *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 35).

B.52.2. Pour répondre à l'observation du Conseil d'État, le législateur a ensuite supprimé les termes « et accepter ». En vertu de l'article 1/2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger concerné, en signant la déclaration des primo-arrivants, « indique comprendre les valeurs et les normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci ».

B.53. Pour autant que les normes et valeurs fondamentales de la société visées dans l'article 1/2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 se fondent sur les libertés et droits fondamentaux garantis par la Constitution belge et par les conventions relatives aux droits de l'homme et sur d'autres normes juridiques en vigueur en Belgique, et que ces normes et valeurs fondamentales les reflètent correctement, cet article 1/2, § 1er, alinéa 1er, n'a pas pour effet de porter atteinte à la liberté d'expression, à la liberté de religion et au droit au respect de la vie privée, en imposant à l'étranger concerné de déclarer qu'il comprend ces normes et valeurs de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci.

B.54. Étant donné que la disposition attaquée ne viole pas les libertés et droits précités, cette disposition n'instaure pas la différence de traitement alléguée par les parties requérantes.

B.55. Sous réserve de l'interprétation formulée en B.53, le quatrième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule les mots « le passé judiciaire », contenus dans l'article 1/2, § 3, alinéa 3, sixième tiret, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par l'article 4 de la loi du 18 décembre 2016 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;

- rejette le recours pour le surplus, sous réserve des interprétations formulées en B.19.1, B.19.2, B.40.6 et B.53.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 4 octobre 2018.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen