



Samah Posse-Ousmane

Les conditions d'admission et de séjour des travailleurs hautement qualifiés dans l'UE



Une analyse de la Directive Carte Bleue



Carl Grossmann
Verlag

Samah Posse-Ousmane

Les conditions d'admission et de séjour des travailleurs hautement qualifiés dans l'UE

Thèse présentée à la Faculté de droit de l'Université de Fribourg (Suisse) par
Samah Posse-Ousmane, pour l'obtention du grade de docteur en droit.

Acceptée par la Faculté de droit, le 19 décembre 2016, sur proposition du
professeur Dr. Sarah Progin-Theuerkauf (premier rapporteur) et du
professeur Dr. Samantha Besson (second rapporteur).

La Faculté de droit de l'Université de Fribourg (Suisse) n'entend ni approuver,
ni désapprouver les opinions émises dans une thèse; elles doivent être
considérées comme propres à l'auteure
(décision du Conseil de Faculté du 1er juillet 1916).

Berlin/Bern 2017

Samah Posse-Ousmane

**Les conditions d'admission et de séjour des
travailleurs hautement qualifiés dans l'UE**

Une analyse de la Directive Carte Bleue

Auteure/Autorin:

Dr. Samah Posse-Ousmane

Fribourg, Suisse/Schweiz

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2017 Dr. Samah Posse-Ousmane, Fribourg (Suisse/Schweiz)



Das vorliegende Werk wurde unter einer Creative Commons Lizenz als Open Access veröffentlicht, die bei Weiterverwendung nur die Nennung des Urhebers erfordert.

Lizenz: **CC-BY 4.0** – Weitere Informationen:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



DOI:10.24921/2017.94115913

Das vorliegende Werk wurde sorgfältig erarbeitet. Dennoch übernehmen Autorin und Verlag für die Richtigkeit von Angaben, Hinweisen und Zitaten sowie für etwaige Druckfehler keine Haftung.

Die verwendete Schrift ist lizenziert unter der SIL Open Font License, Version 1.1.

Gedruckt in Deutschland auf säurefreiem Papier mit FSC-Zertifizierung.

Imprimé en Allemagne sur papier sans acide avec la certification FSC.

Herstellung der Verlagsausgabe (Druck und digitale Fassung):

Carl Grossmann Verlag, Berlin

www.carlgrossmann.com

ISBN: 978-3-941159-12-9 (gedruckte Ausgabe, Hardcover)

ISBN: 978-3-941159-13-6 (e-Book, Open Access)

ISBN: 978-3-941159-14-3 (gedruckte Ausgabe, Paperback)

A mon père Ousman

Avant-propos

Je souhaite tout d'abord exprimer ma profonde gratitude à ma directrice de thèse, le Prof. Sarah Progin-Theuerkauf pour sa confiance, ses conseils avisés et son soutien infaillible. Je lui suis infiniment reconnaissante de m'avoir intégrée à grand nombre de ses projets et surtout d'avoir fait de ces années de collaboration, une très belle aventure, autant humaine que professionnelle.

Je remercie également le Prof. Samantha Besson d'avoir accepté le rôle de seconde rapporteure et de m'avoir offert l'opportunité de bénéficier du programme ProDoc FNS Fondements du droit européen et international.

Mes remerciements les plus chaleureux vont au Prof. Kees Groenendijk. Toujours disponible, humble et bienveillant, il a constamment porté un regard expert et éclairé sur mes recherches. Je lui suis infiniment reconnaissante, entre autres, pour avoir rendu possible et supervisé mon séjour de recherche au Centre for Migration Law, à Nimègue. Dans ce cadre, je remercie également toute l'équipe du Centre for Migration law, et notamment les Prof. Tineke Strik et Paul Minderhoud ainsi que Karin Zwaan, pour leur accueil chaleureux et leurs retours très constructifs.

Mes sincères remerciements vont aux Prof. Astrid Epiney et Alberto Achermann pour le soutien et la confiance qu'ils m'ont témoignés lors de mon engagement auprès de L'Université de Fribourg et du Centre du droit des migrations.

Par ailleurs, tout au long de l'élaboration et la rédaction de cette thèse, j'ai pu compter sur le soutien de nombreuses personnes que je tiens à remercier ici : mes collègues de l'Institut de droit européen et plus particulièrement Robert Mosters, Markus Kern, Benedict Pirker et Andrea Egbuna-Joss pour leur soutien, leur professionnalisme et la très belle ambiance de travail qu'ils ont su instaurer ; mes collègues et amis de l'Institut interdisciplinaire d'éthique et droits de l'homme pour m'avoir, en quelque sorte, « adoptée » dans leur équipe ; Nathalie Aymon pour sa relecture minutieuse et Madeleine Bieri pour s'être penchée sur la mise en page avec une patience remarquable.

Je tiens à adresser une pensée spéciale à Madeleine Bieri et Andrea Egbuna-Joss avec qui j'ai eu le plaisir quotidien de partager mon bureau lors de mon engagement auprès de l'Université de Fribourg.

Je témoigne une profonde affection à mes parents Amnée et Ousman, mes beaux-parents Ica et Arvid, et à mes amies Daphrose et Jeya qui m'ont aidée et entourée ainsi qu'à mes deux fils, Fadali et Ayden pour tout ce qu'ils m'apportent au quotidien.

Enfin, je suis infiniment reconnaissante à mon mari Claes qui est mon plus grand soutien. Il m'a, non seulement accompagnée, mais portée tout au long de cette aventure.

Sommaire

Table des matières	xiii
Bibliographie	xxi
Table des arrêts	xxxix
Table des abréviations	xlvi

Chapitre 1: Partie préliminaire

I. Introduction	1
II. Généralités	5

Chapitre 2: Champ d'application

I. Principe	14
II. Exclusions	15
III. L'importance du champ d'application	19
VI. Proposition de refonte: élargissement du champ d'application	20

Chapitre 3: Critères d'admission

I. La notion de « travailleur hautement qualifié »	23
II. Délimitations	36
III. La question de la reconnaissance des qualifications	43
IV. Conditions d'admission	45
V. Faculté d'adopter des règles plus favorables	48
VI. Le maintien des systèmes nationaux parallèles	50
VII. Motifs de refus	53

Chapitre 4: Réglementation du séjour et droits accordés

I. La <i>carte bleue</i> européenne	68
II. Procédure	82
III. Accès au marché du travail	94
IV. Droits et avantages	114

Chapitre 5: Rapport entre *la carte bleue* européenne et *le permis unique*

I. La <i>Directive Permis unique</i>	116
II. Rapport au niveau procédural	120
III. Rapport au niveau matériel	123
IV. Observations	124

Chapitre 6: Égalité de traitement

I. Approche européenne en matière de non-discrimination	127
II. L'égalité de traitement dans les instruments généraux de droit européen.	128
III. L'égalité de traitement garantie par la <i>Directive</i> <i>Permis unique</i>	130
IV. L'égalité de traitement protégeant spécifiquement les détenteurs de la <i>carte bleue</i>	131

Chapitre 7: Regroupement familial

I. Généralités.	145
II. Regroupement familial et droits de l'homme	148
III. Les conventions du Conseil de l'Europe	151
VI. Le regroupement familial au niveau de l'UE	155
V. Excursus: Concurrence des juridictions européennes en matière de regroupement familial	186
VI. Observations	188

Chapitre 8: Intégration et accès au statut de résident de longue durée

I. Intégration proprement dite	190
II. Accès au statut de longue durée de résidents de longue durée	192

Chapitre 9: Mobilité intra-européenne et libre circulation

I. L'approche de l'UE en matière de libre circulation et mobilité des ressortissants d'État tiers.	202
II. Réglementation des courts séjours	203
III. Séjour dans un autre État membre en vertu de la <i>carte bleue</i>	203
IV. Importance et rôle de la mobilité intra-européenne.	212
V. Échec des clauses de mobilité et proposition de refonte	214

Chapitre 10: Fin du statut et/ou fin du séjour

I. Motif de retrait et/ou de non-renouvellement	216
II. Nature et conséquences des motifs de refus, de retrait et/ou de non-renouvellement.	230
III. Autres motifs de la fin du statut et/ou du séjour	231
Conclusion générale	232

Table des matières

Sommaire	ix
Table des matières.	xiii
Bibliographie	xxi
Table des arrêts.	xxxix
Table des abréviations	xlvii

Chapitre 1: Partie préliminaire

I. Introduction	1
II. Généralités.	5
A. Politique européenne en matière d'immigration	5
1. Cadre juridique	5
2. Approche européenne en matière de migration légale: Développement historique.	7
a. <i>Rejet de l'approche globale</i>	7
b. <i>Adoption d'une approche sectorielle</i>	8
B. La <i>Directive Carte bleue</i>	10

Chapitre 2: Champ d'application

I. Principe	14
II. Exclusions	15
A. Bénéficiaires d'un séjour temporaire et/ou personnes relevant de dispositions spéciales	15
B. Bénéficiaires d'un accès renforcé au marché du travail.	17
C. Bénéficiaires d'une forme de protection internationale, sans-papiers et requérants d'asile	18
D. Exclusion pour des raisons de recrutement éthique	18
III. L'importance du champ d'application.	19
VI. Proposition de refonte: élargissement du champ d'application.	20

Chapitre 3: Critères d'admission

I. La notion de « travailleur hautement qualifié »	23
A. Une notion de « travailleur » déterminée par les droits nationaux	24

B.	Une « haute qualification » tributaire de conditions alternatives	25
1.	Diplôme de l'enseignement supérieur	26
2.	Expérience professionnelle	27
C.	Un seuil salarial relativement élevé	27
D.	Transposition dans les États membres	31
E.	Les difficultés d'une telle définition	32
F.	Proposition de refonte	34
II.	Délimitations	36
A.	Notion de travailleur au sens de l'art. 45 TFUE	36
B.	Chercheurs	39
C.	Travailleurs détachés dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe	41
D.	Travailleurs indépendants	42
E.	Frontaliers	43
III.	La question de la reconnaissance des qualifications	43
A.	Notion	43
B.	Régime	44
C.	Importance de la reconnaissance des qualifications	45
IV.	Conditions d'admission	45
A.	Conditions générales	46
B.	Critères liés au contrat de travail	47
C.	Seuil salarial	48
V.	Faculté d'adopter des règles plus favorables	48
A.	La clause de l'art. 4 par. 2 <i>Directive Carte bleue</i>	48
B.	Législation de l'Union et accords bilatéraux	49
VI.	Le maintien des systèmes nationaux parallèles	50
A.	Mesures actuelles	50
B.	Problèmes	51
C.	Proposition de refonte	52
VII.	Motifs de refus	53
A.	Motifs obligatoires	54
B.	Motifs facultatifs	55
1.	Examen du marché de travail	55
2.	Principe de la préférence de l'Union	56
3.	Volumes d'admission	57
a.	<i>Principe</i>	57
b.	<i>Difficultés</i>	60

4. Recrutement éthique	62
5. Sanction de l'employeur pour emploi illégal ou au noir	66
6. Nature des motifs de refus	67

Chapitre 4: Réglementation du séjour et droits accordés

I. La <i>carte bleue</i> européenne	68
A. Notion	68
B. Format	69
C. Durée de validité	71
1. Durée standard prévue par la <i>Directive Carte bleue</i>	71
2. Renouvellement.	74
D. Nature de la décision d'octroi.	75
E. Proposition de refonte	81
II. Procédure	82
A. Examen de la demande	82
1. Dépôt	82
2. Délai d'examen	84
3. Frais	86
B. Garanties procédurales.	89
1. Recours	89
2. Principe de bonne administration	90
3. Droit à un recours effectif et accès à un tribunal impartial	91
C. Proposition de refonte	93
III. Accès au marché du travail.	94
A. Accès restrictif les deux premières années.	94
B. Autres restrictions facultatives.	103
1. Emploi impliquant l'usage de la puissance publique.	103
2. Examen du marché du travail et maintien de la préférence de l'Union.	106
C. Périodes de chômage autorisées.	108
D. Proposition de refonte	113
IV. Droits et avantages.	114

Chapitre 5: Rapport entre *la carte bleue* européenne et *le permis unique*

I. La <i>Directive Permis unique</i>	116
A. Le système du permis unique.	116

B. Champ d'application personnel	118
II. Rapport au niveau procédural	120
A. Dépôts des demandes	120
B. Délais d'examen et droits à acquitter	121
C. Règles de transparence et de bonne administration	121
III. Rapport au niveau matériel	123
IV. Observations	124

Chapitre 6: Égalité de traitement

I. Approche européenne en matière de non-discrimination	127
II. L'égalité de traitement dans les instruments généraux de droit européen.	128
III. L'égalité de traitement garantie par la <i>Directive Permis unique</i>	130
IV. L'égalité de traitement protégeant spécifiquement les détenteurs de la <i>carte bleue</i>	131
A. Conditions de travail et liberté d'association	133
B. Sécurité sociale et paiement de pension légale de vieillesse	134
C. Éducation et formation professionnelle	136
D. Reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles.	137
E. Accès aux biens et aux services et obtention des biens et des services offerts au public.	139
F. Liberté de circuler sur le territoire de l'État membre d'accueil	139
G. Restrictions possibles	140
1. Restriction de l'accès à l'éducation, formation professionnelle et biens et services.	141
2. Restriction en cas de séjour dans un autre État membre.	142
H. Proposition de refonte	143

Chapitre 7: Regroupement familial

I. Généralités.	145
II. Regroupement familial et droits de l'homme	148
A. Protection de la famille	148
B. Intérêt supérieur de l'enfant	149
III. Les conventions du Conseil de l'Europe	151
A. La CEDH	151
B. Les autres conventions	154

VI. Le regroupement familial au niveau de l'UE	155
A. La Charte des droits fondamentaux de l'UE	155
B. Le régime ordinaire: <i>La Directive Regroupement familial</i>	157
1. Champ d'application	158
2. Critères d'admission	160
a. Critères liés au regroupement	160
b. Membres de la famille admissibles	161
b.a. Noyau familial	163
b.b. Restrictions possibles	164
b.c. Autres membres de la famille	166
c. Conditions facultatives d'exercice du droit au regroupement familial	167
c.a. Ressources régulières et stables	168
c.b. Conditions liées au logement	169
c.c. Conditions liées à l'assurance maladie	170
c.d. Respect de l'ordre, de la santé ou de la sécurité publics	170
c.e. Mesures d'intégration	172
c.f. Interprétation des conditions d'admission par la CJUE	176
C. Facilités accordées en matière de regroupement familial au détenteur de la <i>carte bleue</i>	178
1. Critères liés au regroupement plus souples	179
2. Procédure accélérée	180
3. Durée de validité du permis de séjour	181
4. Conditions d'accès à l'emploi plus favorables	181
5. Possibilité de cumul des séjours effectués dans un autre État membre	182
6. Droit à un séjour autonome	183
7. Mesures d'intégrations plus favorables	184
D. Proposition de refonte	186
V. Excursus: Concurrence des juridictions européennes en matière de regroupement familial	186
A. La CJUE	187
B. La CourEDH	187
VI. Observations	188

Chapitre 8: Intégration et accès au statut de résident de longue durée	
I.	Intégration proprement dite 190
II.	Accès au statut de longue durée de résidents de longue durée 192
	A. Régime ordinaire 192
	1. Statut de résident de longue durée 192
	a. <i>Égalité de traitement</i> 192
	a.a. <i>Domaines couverts</i> 192
	a.b. <i>Restrictions possibles</i> 193
	b. <i>Protection contre l'expulsion</i> 194
	c. <i>Droit de séjourner dans un autre État membre</i> 195
	2. Conditions d'octroi 196
	a. <i>Durée du séjour</i> 196
	b. <i>Indépendance financière</i> 197
	c. <i>Mesures d'intégration</i> 198
	d. <i>Autres conditions usuelles</i> 199
	B. Accès privilégié en vertu de la <i>carte bleue</i> 199
	1. Cumul des séjours effectués dans d'autres États membres 199
	2. Périodes d'absences plus favorables 199
 Chapitre 9: Mobilité intra-européenne et libre circulation	
I.	L'approche de l'UE en matière de libre circulation et mobilité des ressortissants d'État tiers 202
II.	Réglementation des courts séjours 203
III.	Séjour dans un autre État membre en vertu de la <i>carte bleue</i> 203
	A. Principe 203
	B. Conditions d'admission 204
	C. Membres de la famille 209
	D. Aspects de migration circulaire 211
IV.	Importance et rôle de la mobilité intra-européenne 212
V.	Échec des clauses de mobilité et proposition de refonte 214
 Chapitre 10: Fin du statut et/ou fin du séjour	
I.	Motif de retrait et/ou de non-renouvellement 216
	A. Motifs obligatoires 216
	1. Fraude 216
	2. <i>Carte bleue</i> obtenue sans droit ou motif de séjour détourné 217

- 3. Non-respect des restrictions à l'accès au marché
de l'emploi 218
- 4. Chômage 219
- 5. Violation de l'obligation de communiquer les
informations obligatoires 219
- B. Motifs facultatifs 221
 - 1. Ordre, sécurité et santé publics 221
 - 2. Manque de ressources suffisantes et/ou demande
d'aide sociale 227
 - 3. Violation de l'obligation de communiquer son adresse. 229
- II. Nature et conséquences des motifs de refus, de retrait
et/ou de non-renouvellement 230
- III. Autres motifs de la fin du statut et/ou du séjour 231

- Conclusion générale 232

Bibliographie

Ouvrages

- ACOSTA ARCARAZO DIEGO, The long-term residence status as a subsidiary form of EU citizenship – An analysis of directive 2003/109, Brill, Leiden, Boston, 2011.
- AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE, Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, Conseil de l'Europe, Bruxelles, 2014.
- AMARELLE CESLA/CHRISTEN NATHALIE/NGUYEN MINH SON, Migrations et regroupement familial, Pratiques en droit des migrations, Stämpfli, Berne, 2012.
- APAP JOANNA, Justice and home affairs in the EU: liberty and security issues after enlargement, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014.
- BASTJÜRGEN, Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung, Mohr Siebeck, Tübingen, 2011.
- BESSON SAMANTHA, Droit constitutionnel européen: abrégé de cours et résumés de jurisprudence, 3^{ème} éd., Stämpfli, Berne, 2016.
- BIEBER ROLAND/MAINI FRANCESCO, Précis de droit européen, 3^{ème} éd., Stämpfli, Berne, 2011.
- BIEBER ROLAND/EPINEY ASTRID/HAAG MARCEL/KOTZUR MARKUS, Die Europäische Union – Europarecht und Politik, 12^{ème} éd., Nomos, Baden Baden, 2016.
- BOELES PETER, European migration law, Antwerp, Portland, 2009.
- BOELES PIETER/DEN HEIJER MAARTEN/LODDER GERRIE/WOUTERS KEES, European migration law, 2^{ème} éd., Intersentia Uitgevers NV, Cambridge, Antwerp, Portland, 2014.
- CARLIER JEAN-YVES/DE BRUYCKER PHILIPPE, Immigration and Asylum Law of the EU: Current Debates, Bruylant, Bruxelles, 2005.
- CARRERA SERGIO, In search of the perfect citizen? The intersection between integration, immigration, and nationality in the EU, Immigration and asylum law and policy in Europe, Martinus Nijhoff, Leiden, 2009.

- CARRERA SERGIO/FAURE ATGER ANAÏS, *Integration as a two-way process in the EU ? Assessing the relationship between the European Integration Fund and the Common Basic Principles on Integration*, CEPS, Bruxelles, 2011.
- CARRERA SERGIO/GUILD ELSPETH/EISELE KATHARINA/MALMSTRÖM CECILIA/RUHS MARTIN/RYAN BERNARD/CHOLEWINSKI RYSZARD/TRIANDAFYLLIDOU ANNA/VINCENZA DESIDERIO MARIA/POPOVA NATALIA/KAHANEC MARTIN/ACOSTA ARCARAZO DIEGO/GABRIEL CHRISTINA/FULLERTON MARYELLEN/GROENENDIJK KEES/PEERS STEVE, *Rethinking the attractiveness of EU labour immigration policies: Comparative perspectives on the EU, the US, Canada and beyond*, CEPS, Bruxelles, 2014.
- GROENENDIJK KEES/FERNHOUT ROEL/VAN DAM DAM/VAN OERS RICKY/STRIK TINEKE, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, Centre for Migration Law, Wold Legal Publishers, Nijmegen, 2007.
- GRÜTTERS CAROLUS/STRIK TINEKE (édit.), *Blue card directive: Central themes, problem issues, and implementation in selected member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2013.
- GUILD ELSPETH/MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012.
- HAILBRONNER KAY (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 1^{ère} éd., Munich, Oxford, Portland, OR, 2010.
- HAILBRONNER KAY/THYM DANIEL (édit.), *EU Immigration and Asylum Law, Commentary*, 2^{nde} éd., C.H. Beck, Hart, Nomos, 2016.
- HERZOG-SCHMIDT JULIA, *Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland*, Baden-Baden, Nomos, 2014.
- MINDERHOUD PAUL/STRIK TINEKE (édit.), *The Single Permit Directive: Central Themes and Problem Issues*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP), 2015.
- PEERS STEVE/GUILD ELSPETH/ACOSTA ARCARAZO DIEGO/GROENENDIJK KEES/MORENO-LAX VIOLETA, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{ème} éd., Vol. 2: *EU Immigration Law*, Martinus Nijhoff publishers, Leiden, Boston, 2012.
- PEERS STEVE, *EU justice and home affairs law* 3^{ème} éd., Oxford University Press, Oxford, UK, 2012.
- PROGIN-THEUERKAUF SARAH/EPINEY ASTRID/MOSTERS ROBERT, *Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne*, 2^{nde} éd., Stämpfli, Berne, 2016.

- THYM DANIEL, *Migrationsverwaltungsrecht, Jus publicum*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2010.
- WIESBROCK ANJA, *Legal migration to the European Union*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2010.

Articles et autres contributions

- ACOSTA ARCARAZO DIEGO, The good, the bad and the Ugly in Migration Law: Is the European Parliament Becoming bad and Ugly ? (The adoption of the directive 2008/115: the Returns Directive), in GUILD ELSPETH/MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Leiden, Nijhoff, 2012, pp. 179–206.
- BAULOZ CÉLINE, *Blurred Lines: Migration and Mobility in EU Law and Policy*, nccr – on the move Working Paper N°4, février 2016.
- BEDUSCHI ANA, An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive, in: PAUL MINDERHOUD/TINEKE STRIK (édit.), *The Single Permit Directive: Central Themes and Problem Issues*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP) 2015, pp. 39–59.
- BENLOLO-CARABOT MYRIAM, La non-discrimination entre étudiants in: FINESFRANCETTE/GAUTIER MARIE/GAUTHIERCATHERINE (édit.), *La non-discrimination entre les européens*, Pédone, Paris, 2012.
- BOELAERT-SUOMINEN SONJA, Non-EU nationals and Council Directive 2003/109/EC on the status of third-country nationals who are long-term residents, Five paces forward and possibly three paces back, *Common Market Law Review*, 2005, Vol. 42, N°4, pp. 1011–1052.
- BROUWER EVELIEN, Effective Remedies for Third Country Nationals in EU Law^o: Justice Accessible to All ? in GUILD ELSPETH/MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Leiden, Nijhoff, 2012, pp. 377–400.
- CARRERA SERGIO, Building a common policy on labour immigration-Towards a comprehensive and global approach in the EU ? CEPS Working Paper N°256, Bruxelles, février 2007.
- CARRERA SERGIO, The EU Border Management Strategy FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands, CEPS Working Paper N°261, Bruxelles, mars 2007.
- CARRERA SERGIO, Labour immigration policy in the EU: A renewed agenda for Europe 2020, Workshop on the Next Phase of EU Labour Immigration Policy, CEPS Policy Brief N°240, Bruxelles, avril 2011.

- CARRERA SERGIO, The Impact of the Treaty of Lisbon over EU Policies on Migration, Asylum and Borders, in GUILD ELSPETH, MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012, pp. 229–254.
- CARRERA SERGIO/APAP JOANNA/BESSELINK LEONARD F. M/DE GROOT GERARD-RENÉ/GROENENDIJK KEES/GUILD ELSPETH/NIESSEN JAN/PRATT SANDRA, *The nexus between immigration, integration and citizenship in the EU*, CEPS Challenge Papers N°2, Bruxelles, avril 2006.
- CARRERA SERGIO/DE SOMER MARIE/PETKOVA BILYANA, *The Court of Justice of the European Union as a fundamental rights tribunal: Challenges for the effective delivery of fundamental rights in the area of freedom, security and justice*, CEPS Paper in Liberty and Security in Europe N°49, Bruxelles, août 2012.
- CARRERA SERGIO/FORMISANO MARCO, *An EU approach to labour migration: What is the added value and the way ahead ?* CEPS Working Paper N°232, Bruxelles, octobre 2005.
- CARRERA SERGIO/WIESBROCK ANJA, *Civic Integration of Immigrants: a Challenge to Proportionality and Non-discrimination in the Common European Immigration Policy ?* In: DAGMAR SCHIEK/ULRIKE LIEBERT/HILDEGARD SCHNEIDER, *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon*, Cambridge University Press, 2011, pp. 199–224.
- CARRERA SERGIO/GUILD ELSPETH, *An EU framework on sanctions against employers of irregular immigrants^o: Some reflections on the scope, features and added value*, CEPS Policy Brief N°140, Bruxelles, août 2007.
- CHALOFF JONATHAN/GEORGES LEMAÎTRE, *Gérer les migrations de travailleurs hautement qualifiés: Une analyse comparative des politiques migratoires et des enjeux des migrations dans les pays de l'OCDE*, 2009, N°79, OECD Publishing, Paris.
- CHOLEWINSKI RYSZARD, *Family reunification as a constitutional right*, in: APAP JOANNA, *Justice and home affairs in the EU: liberty and security issues after enlargement* Justice and home affairs in the EU, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014, pp. 259–273.
- FOEGLE JEAN-PHILIPPE, *Débat sur l'immigration professionnelle et étudiante: L'étudiant étranger sous les projecteurs français et européens*, in: *Lettre « Actualités Droits-Libertés »* du CREDOF, du 8 juillet 2013, disponible sous: <https://revdh.files.wordpress.com/2013/07/lettre-adl-du-credof-8-juillet-2013.pdf> (dernière consultation 16.02.2015).

- FOEGLE JEAN-PHILIPPE, La CJUE garantit aux étudiants étrangers un « droit » d'admission au séjour, *La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés*, du 29 septembre 2014, disponible sous: <http://revdh.revues.org/881> (dernière consultation 16.02.2015).
- FRIDRIKSDOTTIR BJARNEY, Negotiations in the Working Party on migration and expulsion, in: GRÜTTERS CAROLUS/STRIK TINEKE, *Blue card directive: Central themes, problem issues, and implementation in selected member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2013, pp. 5–15.
- GISBERT BRINKMANN, Transposition of the blue card in Germany, in: GRÜTTERS CAROLUS/STRIK TINEKE, *Blue card directive: Central themes, problem issues, and implementation in selected member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2013, pp. 43–52.
- GROENENDIJK KEES, Legal Concepts of integration in EU migration law, *European Journal of Migration Law*, 2004, Vol. 6, N°2, pp. 111–126.
- GROENENDIJK KEES, Access of Third-Country Nationals to Employment under the New EC Migration Law, in: JULIEN-LAFERRIERE FRANÇOIS/HENRI LABAYLE/ EDSTROM ORJAN (édit), *The European Immigration and Asylum Policy: Critical Assessment Five Years After the Amsterdam Treaty*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 141–174.
- GROENENDIJK KEES, Family Reunification as a Right under Community Law, *European journal of migration and law*, 2006, Vol. 8, N°2, pp. 215–230.
- GROENENDIJK KEES, Pre-departure integration strategies in the European Union, *Integration or immigration policy, European journal of migration and law*, 2011, Vol. 13, N°1, pp. 1–30.
- GROENENDIJK KEES, Migration and law in Europe, in: GUILD ELSPETH, MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012, pp. 1–24.
- GROENENDIJK KEES, Which Way Forward with Migration and Employment in the UE ? In: SERGIO CARRERA, ELSPETH GUILD, KATHARINA EISELE (éd.), *Rethinking the Attractiveness of EU Labour Immigration Policies – Comparative perspectives on the EU, the US, Canada and beyond*, CEPS, Bruxelles, 2014.
- GROENENDIJK KEES, Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach, *European journal of migration and law*, 2014, Vol. 16, N°3, pp. 313–335.
- GROENENDIJK KEES/FERNHOUT ROEL/VAN DAM, DOMINIQUE/VAN OERS RICKY/STRIK, TINEKE, *The Family Reunification Directive in EU Member States*, Wolf Legal Publishers, 2007.

- GROENENDIJK KEES, Equal Treatment of Workers from Third Countries: The Added Value of the Single Permit Directive, in: MINDERHOUD PAUL/STRIK TINEKE (édit.), *The Single Permit Directive: Central Themes and Problem Issues*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP) 2015, pp. 21–38.
- GUILD ELSPETH, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, CEPS Policy Brief N°145, Bruxelles, novembre 2007.
- GUILD ELSPETH, Mechanisms of Exclusion: Labour Migration in the European Union, in: APAP JOANNA, *Justice and home affairs in the EU: liberty and security issues after enlargement* Justice and home affairs in the EU, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014.
- GUILD ELSPETH, A New Blue Card Scheme ? The Commission's proposal for highly skilled migration into the EU, EU Immigration and Asylum Law and Policy, EU Law Analysis Blog, 12 juillet 2016, disponible sous: <http://eumigrationlawblog.eu/a-new-blue-card-scheme-the-commissions-proposal-for-highly-skilled-migration-into-the-eu/> (dernière consultation 17.10.2016).
- HAILBRONNER KAY/GIES SIGRID, Students Directive 2004/114/EC, in: HAILBRONNER KAY/THYM DANIEL (édit.), *EU Immigration and Asylum Law Commentary*, 2nd éd., C.H. Beck, Hart, Nomos, 2016.
- HAILBRONNER KAY/SCHMIDT JULIA MAGARETHE, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER KAY (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 1^{ère} éd., Munich, Oxford, Portland, OR, 2010.
- HALLESKOV STORGAARD LOUISE, The Long-Term Residents Directive, A Fulfilment of the Tampere Objective of Near-Equality ? in: GUILD ELSPETH, MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012, pp. 299–328.
- HANDOLL JOHN, The Long-term Residents Directive, in: CARLIER JEAN-YVES/DE BRUYCKER PHILIPPE, *Immigration and Asylum Law of the EU: Current Debates*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 144–160.
- HARDY JULIEN, The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals, *European journal of migration and law*, 2012, Vol. 14, N°4, pp. 439–452.
- DE HART BETTY, Love Thy Neighbour, Family Reunification and the Rights of Insiders, in GUILD ELSPETH/MINDERHOUD PAUL (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012, pp. 179–206.

- HRUSCHKA CONSTANTIN/PROGIN-THEUERKAUF SARAH/GORDZIELIK TERESIA, *Entwicklungen im Europäischen Asyrecht*, in: EPINEY ASTRID/DIEZIG SZEFAŃ (édit.), *Annuaire de droit européen* 2013/2014, pp. 187–188.
- KALANTARYAN SONA/MARTÍN IVÁN, *Reforming the EU Blue Card as a Labour Migration Policy Tool ? Policy Briefs N°8*, Migration Policy Centre, EUI, mai 2015.
- KEREM GÜMÜS YASIN, *EU Blue Card Scheme: The Right Step in the Right Direction ? European journal of migration and law*, 2010, Vol. 12, N°4, pp. 435–453.
- KUCZYŃSKI ALEXANDRA/SOLKA SIMONE, *Die Hochqualifiziertenrichtlinie*, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik: ZAR*, 2009/219.
- DE LANGE TESSELTJE, *the Single Permit Directive: a limited scope, a simple procedure and limited good administration requirements*, in: GRÜTTERS CAROLUS/STRIK TINEKE, *Blue card directive: Central themes, problem issues, and implementation in selected member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2013, pp. 5–14.
- LEBOEUF LUC, *L'évaluation prospective des moyens de subsistance requis pour bénéficier du regroupement familial*, *Newsletter EDEM*, avril 2016, pp. 3–6.
- LÖRGES HENDRIK, *Intra-Corporate Transfer Directive 2014/66/EU*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 974–1022 ss.
- LUTZ FABIAN/MANANASHVILI SERGO, *Return Directive 2008/115/EC* in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., pp. 658–763.
- MAZILU-BABEL MIHAELA, *The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within the European Union*, *European Integration – Realities and Perspectives*, Danubius University, 2012, Vol. 7, N°1, p. 166 ss.
- OUSMANE SAMAH, *Le statut des résidents de longue durée*, in: *Jusletter* 18 mars 2013.
- OUSMANE SAMAH, *L'admission des chercheurs, étudiants, élèves, volontaires et stagiaires dans l'UE*, in: *Jusletter* 17 mars 2014.
- PASCOUAV YVES/MCLOUGHLIN SHEENA, *EU Single Permit directive: a small step forward in EU migration policy*, European Policy Center, Policy brief, 24 janvier 2012, disponible sous http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1398_eu_single_permit_directive.pdf.
- PASCOUAV YVES, *Intra-EU Mobility of Third-Country Nationals: State of Play and Prospects*, European Policy Centre, Discussion Paper, avril 2013.

- PASCOUAT YVES, EU Labour Migration Policy by Other Means ? The potential impact of EU economic governance reforms on labour migration policy-making, FIERI Working Paper, février 2015.
- PEERS STEVE, Back to school: the CJEU confirms that third-country national students have a right of entry, EU Law Analysis Blog, 10 septembre 2014, disponible sous <http://eulawanalysis.blogspot.ch/2014/09/back-to-school-cjeu-confirms-that-third.html>, (dernière consultation 17.10.2016).
- PEERS STEVE, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, European journal of migration and law 2009, Vol. 11, N°4, pp. 387–426.
- PEERS STEVE, Immigration, Asylum and the European Union Charter of Fundamental Rights, in: GUILD ELSPETH/MINDERHOUD PAUL (éd.), The First Decade of EU Migration and Asylum Law, Nijhoff, Leiden, Boston, 2012, pp. 437–468.
- POSSE-OUSMANE SAMAH/PROGIN-THEUERKAUF SARAH, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, in: Institut de droit européen de l'Université de Fribourg (éd.), La Suisse et l'intégration européenne: 20 ans de l'Institut de droit européen, Zurich, 2015, pp. 141–169.
- POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Droit à payer pour la délivrance et le renouvellement du permis de séjour "résident de longue durée": L'affaire INCA, ASYL 4/15, pp. 22–23.
- PROGIN-THEUERKAUF SARAH, Unternehmensinterne Transfers in der EU – Eine neue Form der Mobilität für Drittstaatsangehörige, in: Jusletter 14 mars 2016.
- PROGIN-THEUERKAUF SARAH, Unternehmensinterne Transfers in der EU, in: Jusletter 14 mars 2016.
- SPIJKERBOER THOMAS, Structural Instability, Strasbourg Case Law on Children's Family Reunion, European journal of migration and law, 2009, Vol. 11, N°3, pp. 271–293.
- THYM DANIEL, EU migration policy and its constitutional rationale: A cosmopolitan outlook, Common Market Law Review, 2013, Vol. 50, N°3, pp. 709–736.

Conventions internationales

- Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948 à Paris.
- Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2, Pacte ONU II).

- Convention N°143 de l’OIT du 24 juin 1975 sur les travailleurs migrants.
- Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant du 24 novembre 1977 (Conseil de l’Europe).
- Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l’enfant (RS 0.107, CDE).
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990.

Accords

- Accord créant une association entre la CEE et la Turquie du 12 septembre 1963, JO N°217 du 29.12.1964, pp. 3687–3693.
- Convention d’application de l’accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l’Union économique Benelux, de la République fédérale d’Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, JO N°L 239 du 22.09.2000, pp. 19–62 (Convention d’application de l’accord de Schengen).
- Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d’une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d’autre part, sur la libre circulation des personnes (Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ; RS. 0.142.112.681).
- Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l’Union européenne et la Communauté européenne sur l’association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l’application et au développement de l’acquis de Schengen (RS 0.362.31).
- Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l’État responsable de l’examen d’une demande d’asile introduite dans un État membre ou en Suisse (AAD ; RS 0.142.392.68).

Union européenne

Documents officiels de l’UE

- Version consolidée du traité sur l’Union européenne, JO N°C 83/13 du 30.03.2010, pp. 0001–0390
- Versions consolidées du traité sur l’Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, JO N°C 115 du 09.05.2008, pp. 1–388.

Directives

- Directive 80/987/CEE du Conseil du 20 octobre 1980, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur, JO N°L 283 du 28.10.1980, pp. 23–27.
- Directive 96/71/CE du parlement européen et du conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, JO N°L 018 du 21.01.1997, pp. 01–06 [*Directive Travailleurs détachés*].
- Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO N°L 180 du 19.07.2000, pp. 22–26.
- Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO N°L 303 du 02.12.2000, pp. 16–22.
- Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, JO N°L 212 du 07.08.2001, pp. 12–23 [*Directive Protection temporaire*].
- Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO N°L 31 du 06.02.2003, pp. 18–25 [*Directive Accueil*].
- Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial JO N°L 251 du 03.10.2003, pp. 12–18 [*Directive Regroupement familial*].
- Directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO N°L 16 du 23.01.2004, pp. 44–53 [*Directive Résidents de longue durée*].
- Directive 2004/38/CE du Parlement et du Conseil Européen du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, JO N°L 158 du 30.04.2004, pp. 77–123 [*Directive Citoyens et les membres de leurs familles*].
- Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans

- l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services, JO N°L 373 du 21.12.2004, pp. 37–43.
- Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat, JO N°L 375/12 du 23 décembre 2004, pp. 12–18 [*ancienne Directive Etudiants et autres*], texte abrogé avec effet au 24 mai 2018 et remplacé par Directive (UE) 2016/801 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, JO N°L 132 du 21.05.2016, pp. 21–57 (Refonte) [*Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*].
 - Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, JO N°L 255 du 30.09.2005, pp. 22–142 [*Directive reconnaissance des diplômes*].
 - Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005, relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, JO N°L 289 du 3 novembre 2005, pp. 15–22 [*ancienne Directive Chercheurs*], texte abrogé avec effet au 24 mai 2018 et remplacé par la Directive (UE) 2016/801 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, JO N°L 132 du 21.05.2016, pp. 21–57 (Refonte) [*Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*].
 - Directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (version codifiée) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO N°L 283 du 28.10.2008, pp. 36–42.
 - Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO N°L 348 du 24.12.2008, pp. 98–107 [*Directive Retour*].
 - Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié JO N°L 155 du 18.06.2009, pp. 17–29 [*Directive Carte bleue*].

- Directive 2009/52/CE du Parlement et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO N°L 168/24 du 30.06.2009, pp. 24–32 [*Directive Sanctions*].
- Directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale, JO N°L 132 du 19.05.2011, pp. 1–4.
- Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, JO N°L 337 du 20.12.2011, pp. 9–26 [*Directive Qualification refonte*].
- Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, JO N°L 343 du 23.12.2011, pp. 1–9 [*Directive Permis unique*].
- Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) N°1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »), JO N°L 354 du 28.12.2013, pp. 132–170 [*Directive 2013/55/UE*].
- Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier, JO N°L 94 du 28.03.2014, pp. 375–390 [*Directive Travailleurs saisonniers*].
- Directive 2014/66/UE 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 JO N°L 157 du 27.05.2014, pp. 1–22 [*Directive Transfert temporaire intragroupe*].
- Directive (UE) 2016/801 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, JO N°L 132 du 21.05.2016, pp. 21–57 (Refonte) [*Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*].

Propositions de directive

- Proposition de directive du Conseil du 1^{er} décembre 1999 relative au droit au regroupement familial COM (1999) 638 final.
- Proposition de directive du Conseil du 13 mars 2001 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, COM (2001) 127 final.
- Proposition de directive du Conseil du 11 juillet 2001 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi salarié ou de l'exercice d'une activité économique indépendante, COM (2001) 386 final.
- Proposition de directive du Conseil du 7 octobre 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'études, de formation professionnelle ou de volontariat, COM (2002) 548 final.
- Proposition de directive du Conseil du 6 juin 2007 modifiant la directive 2003/109/CE afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale, COM (2007) 298 final.
- Proposition de directive du Conseil du 23 octobre 2007 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, COM (2007) 637 final.
- Proposition de directive du Conseil, du 2 juillet 2008, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, COM (2008) 426 final.
- Proposition de directive du Parlement et du Conseil Européen du 13 juillet 2010 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe, COM (2010) 378 final.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2013 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair, COM (2013) 151 final.
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 7 juin 2016 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi nécessitant des compétences élevées, COM (2016) 378 final.

Rapports de la Commission européenne

- Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 28 novembre 2011 sur l'application de la directive 2004/114/CE relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat, COM (2011) 587 final.
- Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 8 octobre 2008 sur l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial COM (2008) 610 final.
- Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 20 décembre 2011 sur l'application de la directive 2005/71/CE relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, COM (2011) 901 final et COM (2011) 587 final.
- Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 22 mai 2014 sur la mise en œuvre de la directive 2009/50/CE du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, COM (2014) 287 final.
- Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 22 mai 2014, Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile (2013), COM (2014) 288 final.
- Rapport sur la situation en Méditerranée et sur la nécessité d'une approche globale des migrations de la part de l'Union européenne, 23 mars 2016 (2015/2095(INI)).

Règlements

- Règlement (CEE) N°1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, JO N°L 149 du 05.07.1971, pp. 2–50.
- Règlement (CE) N°1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, JO N°L 157 du 15.06.2002, pp. 1–7.
- Règlement (CE) N°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers (Règlement Dublin II), JO N°L 50 du 25.02.2003, pp. 1–10.

- Règlement (CE) N°1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) N°343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO N°L 222 du 05.09.2003, pp. 3–23.
- Règlement (CE) N°562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (Code frontières Schengen), JO N°L 105 du 13.04.2006, pp. 1–32.
- Règlement (UE) N°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (Règlement Dublin III), JO N°L 180 du 29.06.2013, pp. 31–59.

Décisions

- Décision N°1513/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative au sixième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration contribuant à la réalisation de l'espace européen de la recherche et à l'innovation (2002–2006), JO N°L 232 du 29.08.2002, pp. 1–33.
- Décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil, du 25 octobre 2004, concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, JO N°L 335 du 11.11.2004, pp. 8–11.

Communications de la Commission européenne

- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 22 novembre 2000 « Politique communautaire en matière d'immigration », COM (2000) 757 final.
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 16 mars 2004 relative à la présentation d'une proposition de directive et de deux propositions de recommandation visant à faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne, Proposition de directive du Conseil relative à

- une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, Proposition de recommandation du Conseil visant à faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne, Proposition de recommandation du Conseil visant à faciliter la délivrance par les États Membres de visas uniformes de court séjour pour les chercheurs ressortissants de pays tiers se déplaçant aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne, COM(2004) 178 final.
- Communication de la Commission du 21 décembre 2005 « Programme d'action relatif à l'immigration légale », COM(2005) 669 final.
 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, du 17 juin 2008: « Une politique commune de l'immigration pour l'Europe: principes, actions et instruments », COM(2008) 359 final.
 - Communication de la Commission du 3 mars 2010, Europe 2020, Une Stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020 final.
 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 31 mars 2010, Programme de travail de la Commission pour 2010, Le moment d'agir, COM(2010) 135 final.
 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 20 avril 2010 « Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens, Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm », COM(2010) 171 final.
 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 20 juillet 2011 concernant l'Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, COM(2011) 455 final.
 - Communication de la Commission au Parlement, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 9 janvier 2013, relatif au plan d'action « Entrepreneuriat 2020 », Raviver l'esprit d'entreprise en Europe, COM(2012) 795 final.
 - Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 3 avril 2014 concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014) 210 final.

- Communication de la Commission au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 13 mai 2015, Un agenda européen en matière de migration, COM(2015) 240 final.

Autres documents officiels

- Résolution du Conseil du 20 juin 1994 concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi de ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres, JO N°C 274 du 19.09.1996, pp. 3–6.
- Conseil Européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, Conclusions de la présidence.
- Le Programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, JO N°C 53 du 03.03.2005, pp. 1–14.
- Livre vert du 11 novembre 2005 sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, COM(2004) 811 final.
- Conclusions du Conseil de l'Union européenne et des représentants des Gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 15 mai 2007 sur « Un programme européen d'action visant à faire face à la pénurie grave de professionnels de la santé dans les pays en développement (2007–2013) », Doc. N°7189/07, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st07/st07189.fr07.pdf>. (dernière consultation 20.10.2016).
- Avis du Comité économique et social européen du 16 janvier 2008 sur la Proposition de règlement du Conseil visant à étendre les dispositions du règlement (CE) n°883/2004 et du règlement (CE) N° [...] aux ressortissants des pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité, COM(2007) 439 final – 2007–152 (CNS), JO N°C 151 du 17.06.2008, pp. 50–51.
- Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », Doc. 2009/C 27/23, JO N°C 27/108 du 03.02.2009, pp. 114–118.
- Avis du Comité des régions du 18 juin 2008 « Une approche globale de l'immigration: le développement d'une politique européenne d'immigration de main-d'œuvre dans le contexte des relations avec les pays tiers », Doc. N°2008/C 257/04, JO N°C 257/2 du 09.10.2008, pp. 20–25.

- Livre vert du 11 novembre 2011 relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne (directive 2003/86/CE), COM(2011) 735 final.
- European Migration Network “Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals”, Synthesis Report 2013.
- Communiqué de presse de la Commission européenne du 25 mars 2013, Faire de l'UE un meilleur pôle d'attraction pour les étudiants et chercheurs étrangers, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-275_fr.htm (dernière visite 27 septembre 2015).
- Conseil de l'Union européenne, document de travail N°6051/08 (Doc. N°6051/08), http://www.agri-migration.eu/docs/high_qualif_employment_2008.pdf (dernière visite 20.02.2015).

Conseil de l'Europe

- Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101).
- Charte sociale européenne du 18 octobre 1961 (Conseil de l'Europe).

Adresses Internet

Union européenne

Europa	www.europa.eu
EUR-Lex	http://eur-lex.europa.eu/
Parlement européen	www.europarl.europa.eu
Conseil de l'UE	www.consilium.europa.eu
Commission européenne	http://ec.europa.eu/
Cour de Justice de l'UE	www.curia.europa.eu
Portail de l'UE en matière d'immigration	http://ec.europa.eu/immigration/qui-fait-quoi/plus-dinformations/lavenir-de-la-politique-dimmigration-contexte-general-et-initiatives-nouvelles_fr

Conseil de l'Europe

Conseil de l'Europe	www.coe.int
Cour européenne des droits de l'homme	www.echr.coe.int

Table des arrêts

Arrêts de la Cour de Justice

CJCE, arrêt du 21 juin 1974, *Jean Reyners contre État belge*, aff. C-2/74, ECLI:EU:C:1974:68, Rec. 1974, p. 00631 [*Reyners*]

CJCE, arrêt du 26 février 1975, *Carmelo Angelo Bonsignore contre Oberstadtdirektor der Stadt Köln*, aff. 67/74, ECLI:EU:C:1975:34, Rec. 1975, p. 297 [*Bonsignore*]

CJCE, arrêt du 28 octobre 1975, *Roland Rutili contre Ministre de l'intérieur*, aff. 36-75, ECLI:EU:C:1975:137, Rec. 1975, p. 01219 [*Rutili*]

CJCE, arrêt du 27 octobre 1977, *Régina contre Pierre Bouchereau*, aff. 30/77, ECLI:EU:C:1977:172, Rec. 1977, p. 1999 [*Bouchereau*]

CJCE, arrêt du 17 décembre 1980, *Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique*, aff. C-149/79, ECLI:EU:C:1980:297, Rec. 1980, p. 3881 [149/79]

CJCE, arrêt du 23 mars 1982, *D. M. Levin contre secrétaire d'État à la justice*, aff. 53/81, ECLI:EU:C:1982:105, Rec. 1982, p. 01035 [*Levin*]

CJCE, arrêt du 18 mai 1982, *Rezguia Adoui contre État belge et ville de Liège et Dominique Cornuaille contre État belge*, aff. jointes C-115 et C-116/81, ECLI:EU:C:1982:183, Rec. 1982, p. 1665 [*Adoui et Cornuaille*]

CJCE, arrêt de la Cour du 26 octobre 1982, *Wilfried Wolf contre Hauptzollamt Düsseldorf*, aff. 221/81, ECLI:EU:C:1982:363, Rec. 1982, p. 03681 [*Wolf*]

CJCE, arrêt du 3 juillet 1986, *Deborah Lawrie-Blum contre Land Baden-Württemberg*, aff. C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284, Rec. 1986, p. 2121 [*Lawrie-Blum*]

CJCE, arrêt du 21 juin 1988, *Steven Malcolm Brown contre The Secretary of State for Scotland*, aff. 197/86, ECLI:EU:C:1988:323, Rec. 1988, p. 03205 [*Brown*]

CJCE, arrêt du 18 octobre 1989, *Orkem contre Commission*, aff. 374/87, ECLI:EU:C:1989:387, Rec. 1989, p. 3283 [*Orkem*]

CJCE, arrêt du 18 octobre 1990, *Massam Dzodzi contre Belgique*, aff. jointes C-297/88 et C-197/89, ECLI:EU:C:1990:360, Rec. 1990, p. I-3763 [*Dzodzi*]

CJCE, arrêt du 18 juin 1991, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE et Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou contre Dimotiki Etairia Pliroforissis et Sotirios Kouvelas et Nicolaos Avdellas et autres*, aff. C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254, Rec. 1991, p. I-2925 [*ERT*]

CJCE, arrêt du 26 février 1992, *V. J. M. Raulin contre Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, aff. C-357/89, ECLI:EU:C:1992:87, Rec. 1992, p. I-01027 [*Raulin*]

CJCE, arrêt du 13 juin 1993, *Adrianus Thijssen contre Controledienst voor de verzekeringen*, aff. C-42/92, ECLI:EU:C:1993:304, Rec. 1993, p. I-04047 [*Thijssen*]

CJCE, arrêt du 27 juin 1996, *P. H. Asscher contre Staatssecretaris van Financiën*, aff. C-107/94 ECLI:EU:C:1996:251, Rec. 1996, p. I-03089 [*P. H. Asscher contre Staatssecretaris van Financiën*]

CJCE, arrêt du 17 février 1998, *Lisa Jacqueline Grant contre South-West Trains Ltd*, aff. C-249/96, ECLI:EU:C:1998:63, Rec. 1998, p. I-621 [*Grant*]

CJCE, arrêt du 29 octobre 1998, *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne*, aff. C-114/97, ECLI:EU:C:1998:519, Rec. 1998, p. I-06717 [*Commission c. Espagne*]

CJCE, arrêt du 11 janvier 2000, *Tanja Kreil contre Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-285/98, ECLI:EU:C:2000:2, Rec. 2000, p. I-69 [*Kreil*]

CJCE, arrêt du 13 juillet 2000, *Alfredo Albore*, aff. C-423/98, ECLI:EU:C:2000:401, Rec. 2000, p. I-05965 [*Albore*]

CJCE, arrêt du 14 septembre 2000, *Hugo Fernando Hocsman contre Ministre de l'Emploi et de la Solidarité*, C-238/96, EU:C:2000:440, Rec. 2000, p. I-06623 [*Hocsman*]

CJCE, arrêt du 6 mars 2001, *Bernard Connolly contre Commission des Communautés européennes*, aff. C-274/99, ECLI:EU:C:2001:127, Rec. 2001, p. I-1611 [*Connolly contre Commission*]

CJCE, arrêt du 20 novembre 2001, *Aldona Malgorzata Jany et autres contre Staatssecretaris van Justitie* ; aff. C-268/99, ECLI:EU:C:2001:616, Rec. 2001, p. I-08615 [*Jany*]

CJCE, arrêt du 11 juillet 2002, *Mary Carpenter contre Secretary of State for the Home Department*, aff. C-60/00, ECLI:EU:C:2002:434, Rec. 2002, p. I-6279 [Carpenter]

CJCE, arrêt du 22 octobre 2002, *Roquette Frères SA contre Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*, en présence de la Commission des Communautés européennes, aff. C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, Rec.2002, p. I-9011 [Roquette Frères SA]

CJCE, arrêt du 12 juin 2003, *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge contre Republik Österreich*, aff. C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333, Rec. 2003, p. I-5659 [Schmidberger]

CJCE, arrêt du 23 septembre 2003, *Secretary of State for the Home Department contre Hacene Akrich*, aff. C-109/01, ECLI:EU:C:2003:491, Rec. 2003, p. I-9607 [Akrich]

CJCE, arrêt du 29 avril 2004, *Georgios Orfanopoulos et autres et Raffaele Oliveri contre Land Baden-Württemberg*, aff. jointes C-482/01 et C-493/01, ECLI:EU:C:2004:262, Rec. 2004, p. I-5257 [Orfanopolous and Olivieri]

CJCE, arrêt du 14 octobre 2004, *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH contre Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, aff. C-36/02, ECLI:EU:C:2004:614, Rec. 2004, p. I-9609 [Omega]

CJCE, arrêt du 15 décembre 2005, *Claude Nadin, Nadin-Lux SA et Jean-Pascal Durré*, aff. jointes C-151/04 et C-152/04, ECLI:EU:C:2005:775, Rec. 2005, p. I-11203 [Nadin et Nadin-Lux]

CJCE, arrêt du 27 juin 2006, *Parlement européen contre Conseil de l'Union européenne*, C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429, Rec.2006, p. I-5769 [C-540/03]

CJCE, arrêt du 13 mars 2007, *Unibet [London] Ltd, Unibet [International] Ltd contre Justitiekanslern*, aff. C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163, Rec. 2007, p. I-02271 [Unibet]

CJCE, arrêt du 11 décembre 2007, *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie contre R. N. G. Eind*, aff. C-291/05, ECLI:EU:C:2007:771, Rec. 2007, p. I-10719 [Eind]

CJCE, arrêt du 10 juillet 2008, *Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte București contre Gheorghe Jipa*, aff. C-33/07, ECLI:EU:C:2008:396, Rec. 2008, p. I-05157 [Jipa]

CJCE, arrêt du 17 juillet 2008, *Szymon Kozłowski*, aff. C-66/08, ECLI:EU:C:2008:437, Rec. 2008, p. I-6041 [*Kozłowski*]

CJCE, arrêt du 18 décembre 2008, *Ibrahim Altun contre Stadt Böblingen*, aff. C-337/07 ECLI:EU:C:2008:744, Rec. 2008, p. I-10323 [*Altun*]

CJCE, arrêt du 22 décembre 2008, *Friederike Wallentin-Hermann contre Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA*, aff. C-549/07, ECLI:EU:C:2008:771, Rec. 2008, p. I-11061 [*Wallentin-Hermann*]

CJUE, arrêt du 2 mars 2010, *Abdulla et autres contre Bundesrepublik Deutschland*, aff. jointes C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08, ECLI:EU:C:2010:105, Rec. 2010, p. I-1493 [*Abdulla*]

CJUE, arrêt du 4 mars 2010, *Rhimou Chakroun contre Minister van Buitenlands Zaken*, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117, Rec. 2010, p. I-1839 [*Chakroun*]

CJUE, arrêt du 17 juin 2010 *Nawras Bolbol contre Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, aff. C-31/09, ECLI:EU:C:2010:351, Rec. 2010, p. I-5539 [*Bolbol*]

CJUE, arrêt du 16 novembre 2010, *Gaetano Mantello*, aff. C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683, Rec. 2010, p. I-11477 [*Mantello*]

CJUE, arrêt du 23 novembre 2010, *Land Baden-Württemberg contre Panagiotis Tsakouridis*, aff. C-145/09, ECLI:EU:C:2010:708, Rec. 2010, p. I-11979 [*Tsakouridis*]

CJUE, arrêt du 24 mai 2011, *Commission européenne contre République fédérale d'Allemagne*, aff. 54/08, ECLI:EU:C:2011:339, Rec. 2011, p. I-04355 [*Commission c. Allemagne*].

CJUE, arrêt du 17 novembre 2011, *Hristo Gaydarov contre Director na Glavna direksia "Ohranitelna politsia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti*, aff. C-430/10, ECLI:EU:C:2011:749, Rec. 2011, p. I-11637 [*Gaydarov*]

CJUE, arrêt du 24 avril 2012, *Servet Kamberaj contre Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano [IPES] et autres*, aff. C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233 [*Kamberaj*]

CJUE, arrêt du 26 avril 2012, *Commission européenne contre Royaume des Pays-Bas*, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 [*Commission c. Pays-Bas*]

CJUE, arrêt du 21 juin 2012, *Leopold Sommer c. Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien*, aff. C-15/11, ECLI:EU:C:2012:243 [*Sommer*]

CJUE, arrêt du 18 octobre 2012, *Staatssecretaris van Justitie contre Mangat Singh*, aff. C-502/10, ECLI:EU:C:2012:636 [*Singh*]

CJUE, arrêt du 6 novembre 2012, *Europese Gemeenschap contre Otis NV, General Technic-Otis Sàrl, Kone Belgium NV, Kone Luxembourg Sàrl, Schindler NV, Schindler Sàrl, ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV, ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl*, aff. C-199/11, ECLI:EU:C:2012:684 [*Otis*]

CJUE, arrêt du 8 novembre 2012, *Yoshikazu Iida contre Stadt Ulm*, aff. C-40/11, ECLI:EU:C:2012:691 [*Iida*]

CJUE, arrêt du 22 novembre 2012, *M. M. contre Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland, Attorney General*, aff. C-277/11, ECLI:EU:C:2012:744 [*M.M.*]

CJCE, arrêt du 6 décembre 2006, *O. et S. contre Maahanmuuttovirasto, et Maahanmuuttovirasto, contre L*, aff. jointes C-356/11 et C-357/11, ECLI:EU:C:2012:776 [*O. et S.*]

CJUE, arrêt du 19 décembre 2013, *Rahmanian Koushkaki contre Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-84/12, ECLI:EU:C:2013:862 [*Koushkaki*]

CJUE, arrêt du 8 mai 2014, *H. N. contre Minister for Justice, Equality and Law Reform*, aff. C-604, ECLI:EU:C:2014:302 [*H. N.*]

CJUE, arrêt du 10 juillet 2014, *Naime Dogan contre Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-138/13, ECLI:EU:C:2014:2066 [*Dogan*]

CJUE, arrêt du 17 juillet 2014, *Shamim Tahir contre Ministero dell'Interno, Questura di Verona*, aff. C-469/13, ECLI:EU:C:2014:2094 [*Tahir*]

CJUE, arrêt du 17 juillet 2014, *Marjan Noorzia contre Bundesministerin für Inneres*, aff. C-338/13, ECLI:EU:C:2014:2092 [*Noorzia*]

CJUE, arrêt du 10 septembre 2014, *Mohamed Ali Ben Alaya c. Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-491/13, ECLI:EU:C:2014:2187 [*Ben Alaya*]

CJUE, arrêt du 5 novembre 2014, *O. Tümer contre Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*, aff. C-311/13, ECLI:EU:C:2014:2337 [*Tümer*]

CJUE, arrêt du 15 juin 2015, *Z. Zh. contre Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie et Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie contre I. O*, aff. C-554/13, ECLI:EU:C:2015:377 [*Zh. et O*]

CJUE, arrêt du 24 juin 2015, *H. T. contre Land Baden-Württemberg*, aff. C-373/13, ECLI:EU:C:2015:413 [T.]

CJUE, arrêt du 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken contre K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453 [K et A]

CJUE, arrêt du 2 septembre 2015, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro [CGIL], Istituto Nazionale Confederale Assistenza [INCA] contre Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze*, C-309/14, ECLI:EU:C:2015:523 [CGIL et INCA]

CJUE, arrêt du 15 février 2016, *J. N. contre Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84 [N.]

CJUE, arrêt du 21 avril 2016, *Mimoun Khachab contre Subdelegación del Gobierno en Álava*, C-558/14 ECLI:EU:C:2016:285 [Khachab]

CJUE, arrêt du 13 septembre 2016, *Alfredo Rendón Marín contre Administración del Estado*, aff. C-165/14, ECLI:EU:C:2016:675 [Rendón Marín].

Avis de la Cour de Justice

CJCE, avis du 28 mars 1996, *Adhésion de la Communauté à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, Avis 2/94, ECLI:EU:C:1996:140, Rec. 1996, p. I-1759 [Avis 2/94]

CJUE, avis du 8 mars 2011, *Projet d'accord – Création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets – Jurisdiction du brevet européen et du brevet communautaire – Compatibilité dudit projet avec les traités*, Avis 1/09, ECLI:EU:C:2011:123 [Avis 1/09]

Conclusions des Avocats généraux

AG PAOLO MENGOLZI, avis du 12 juin 2014, *Mohamed Ali Ben Alaya contre Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-491/13, ECLI:EU:C:2014:1933 [Ben Alaya]

Arrêts de la CourEDH

CourEDH, arrêt du 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandi contre Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:1985:0528JUD000921480, Req. N°9214/80, 9473/81, 9474/81, non publié [Abdulaziz, Cabales et Balkandi c. Royaume-Uni]

CourEDH, arrêt du 19 février 1996, *arrêt Gül contre Suisse*, ECLI:CE:ECHR:1996:0219JUD002321894, Req. N°23218/94, Rec. 1996-I [*Gül c. Suisse*]

CourEDH, arrêt du 28 novembre 1996, *Ahmut contre Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:1996:1128JUD002170293, Req. N°21702/93, Rec. 1996-VI [*Ahmut c. Pays-Bas*]

CourEDH, arrêt du 5 octobre 2000, *Maaouia contre France*, ECLI:CE:ECHR:2000:1005JUD003965298, Req. N°39652/98, Rec. 2000-X [*Maaouia c. France*]

CourEDH, arrêt du 21 décembre 2001, *Sen contre Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:2001:1221JUD003146596, Req. N°31465/96, non publié [*Sen c. Pays-Bas*]

CourEDH, arrêt du 15 juin 2006, *Chevanova contre Lettonie*, ECLI:CE:ECHR:2007:1207JUD005882200, Req. N°58822/00, non publié [*Chevanova c. Lettonie*]

CourEDH, arrêt du 17 janvier 2006, *Aoulmi contre France*, ECLI:CE:ECHR:2006:0117JUD005027899, Req. N°50278/99, Rec. 2006-I [*Aoulmi c. France*]

CourEDH, arrêt du 31 janvier 2006, *Rodrigues da Silva et Hoogkamer contre Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:2006:0131JUD005043599, Req. N°50435/99, Rec. 2006-I [*Rodrigues da Silva c. Pays-Bas*]

CourEDH, arrêt du 17 juillet 2008, *NA. contre Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2008:0717JUD002590407, Req. N°25904/07, non publié [*NA. c. Royaume-Uni*]

CourEDH, arrêt du 20 juillet 2010, *A. contre Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:2010:0720JUD000490006, Req. N°4900/06, non publié [*A. c. Pays-Bas*]

CourEDH, arrêt du 6 novembre 2012, *Hode et Abdi contre Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, Req. N°22341/09, non publié [*Hode et Abdi c. Royaume-Uni*]

Table des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
aff.	affaire(s)
AG	avocat général
al.	alinéa(s)
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes
art.	article(s)
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDDH	Comité directeur pour les droits de l'homme
CE	Communauté européenne
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CEE	Communauté économique européenne
CEPS	Centre for European Policy Studies (Bruxelles, Belgique)
CESE	Comité économique et social européen
cf.	confer
ch.	chiffre(s)
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CEPS	Centre for European Policy Studies
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes (Cour de justice de l'Union européenne depuis le 1 ^{er} décembre 2009)
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
consid.	considérant(s)
CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CREDOF	Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux
Doc.	document
éd.	édition
édit.	éditeur(s)
EEE	Espace économique européen
EDEM	Equipe droits européens et migrations
EMN	European Migration Network

etc.	et caetera
JO	Journal officiel de l'Union européenne
let.	lettre
JOCE	Journal officiel des Communautés européennes
N°	numéro(s)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation internationale du Travail
ONU	Organisation des Nations-Unies
p.	page
ex.	exemple
par.	paragraphe(s)
PE	Parlement européen
pp.	pages
pt.	point
Rec.	Recueil
Req.	Requête
RS	Recueil systématique
ss	suivant(e)s
TCE	Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (établi par le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, version consolidée, JO N°C 202 du 7 juin 2016)
TPI	Tribunal de première instance
TUE	Traité sur l'Union européenne (dit aussi Traité de Maastricht du 7 février 1992, révisé par les Traités d'Amsterdam en 1998 et de Nice en 2001)
UE	Union européenne

Chapitre 1: Partie préliminaire

I. INTRODUCTION

Autant en Europe qu'ailleurs de par le monde, ces dernières décennies ont été marquées par de considérables progrès scientifiques et technologiques. L'évolution constante de ces domaines est à l'origine de la croissance continue de l'emploi dans les secteurs caractérisés par un niveau de formation élevé, par rapport aux autres secteurs économiques de l'UE. Cela implique la création de postes de plus en plus spécialisés et requérant des connaissances et des compétences de plus en plus pointues. L'économie de l'UE devient progressivement tributaire des emplois hautement qualifiés.¹ Dans un contexte de concurrence internationale intense, les États européens devront, à l'avenir, rivaliser avec d'autres économies pour attirer les travailleurs possédant les compétences répondant à leurs besoins.²

Selon les pronostics, pour atteindre le niveau de dynamisme et d'innovation nécessaire au maintien de la compétitivité dans une économie mondialisée, l'Union aura besoin d'une augmentation très importante du nombre de chercheurs qui y sont actifs.³ L'évolution des compétences requises par l'UE entre 2012 et 2025 se traduit par une nette hausse (de 23%) de la proportion d'emplois destinés à une main-d'œuvre diplômée de l'enseignement supérieur.⁴

À l'heure actuelle, une pénurie de main-d'œuvre est déjà observée dans certains pays européens. Les domaines les plus touchés sont les secteurs-clés comme les sciences, la technologie, l'ingénierie et les soins de santé.⁵ Selon les

¹ COM(2007) 637 final, p. 3.

² COM(2015) 240 final, p. 17.

³ COM(2011) 248 final, p. 13.

⁴ COM(2015) 240 final, p. 17.

⁵ *Idem.*

estimations, en 2015 déjà, il manquait entre 384 000 et 700 000 professionnels des technologies de l'information et de la communication (TIC⁶).⁷

Le problème est, par ailleurs, exacerbé par le phénomène du vieillissement démographique. En effet, outre la pénurie de main d'œuvre, l'Europe est également confrontée à un déclin démographique de sa population active. Ce phénomène découle de la conjugaison de deux constats majeurs.⁸ D'une part, les États européens enregistrent un taux de natalité relativement faible, alors que, d'autre part, l'espérance de vie s'est considérablement allongée au cours de ces dernières décennies et cela grâce aux avancées technologiques et aux progrès de la médecine. Cela signifie que la population en âge de travailler ne cesse de baisser, alors que le nombre de retraités est en constante augmentation. Ce phénomène devrait d'ailleurs s'aggraver au fil du temps. Une telle situation soulève des défis importants liés notamment au financement des retraites et aux systèmes de santé publique. À cela s'ajoute une augmentation des besoins en soins liés au vieillissement de la population,⁹ alors que, toujours selon ces mêmes pronostics, d'ici 2020, le secteur de la santé pourrait connaître une pénurie d'environ un million de professionnels, voire deux millions, si on y inclut les auxiliaires de santé.¹⁰ Selon les estimations, pour assurer le maintien du ratio entre population en âge de travailler et population totale à son niveau de 2008, l'Union aurait besoin, d'une immigration nette importante.¹¹

Si pour la Commission, il est clair que la migration ne peut être la seule réponse aux problèmes économiques et démographiques auxquels l'UE est confrontée, elle constitue une part importante de la solution.¹² Les études menées au niveau européen soutiennent qu'en l'absence de migration, le nombre de personnes en âge de travailler devrait diminuer de 17,5 millions dans l'UE au cours de la prochaine décennie. Pour préserver son niveau de compétitivité et conserver son modèle social dans la durée, l'UE entend adopter des mesures destinées à améliorer les taux d'emploi des résidents de

⁶ Technologies de l'information et de la communication.

⁷ COM(2011) 248 final, p. 13.

⁸ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 142.

⁹ KEREM GÜMÜS, *EU Blue Card Scheme: The Right Step in the Right Direction ?* pp. 435–453 ; cf. également COM(2011) 248 final, p. 13.

¹⁰ COM(2011) 248 final, p. 13.

¹¹ COM(2007) 637 final, p. 3 ; COM(2011) 248 final, p. 13.

¹² COM(2010) 2020 final.

l'UE, mais, dans le même temps, agir concrètement pour répondre, grâce à une immigration ciblée de ressortissants de pays tiers, aux besoins de main-d'oeuvre qui s'annoncent selon les prévisions.¹³ Pour la Commission, une migration bien gérée peut contribuer à stimuler l'économie, à offrir un accès aux compétences nécessaires et à lutter contre les pénuries sur le marché du travail.¹⁴ La migration est dès lors considérée par l'UE comme un facteur de plus en plus important pour assurer la pérennité des régimes d'allocations sociales et pour garantir la durabilité de la croissance de son économie.¹⁵ Celle-ci conçoit donc la migration légale comme outil de croissance.¹⁶ C'est dans ce contexte qu'a été adoptée la *Directive Carte bleue*, instrument qui constitue l'objet principal de cette étude. Le système de la *carte bleue* européenne fait partie des réponses apportées aux problèmes de pénurie de la main d'oeuvre hautement qualifiée.¹⁷ Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'émergence d'une politique européenne de migration choisie.¹⁸

Le présent travail vise à analyser le dispositif mis en place par la *Directive Carte bleue*, non pas en tant que système à part entière, mais comme partie intégrante de la politique européenne en matière d'immigration. Bien que relativement jeune, lors de cette dernière décennie, le droit européen de la migration est rapidement devenu un domaine très dynamique en constante évolution, caractérisé par une approche fragmentaire. Cette évolution a, entre autres, reçu une nouvelle impulsion avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009 et le passage à la procédure de codécision.¹⁹

Étudier le dispositif de la *carte bleue* comme une des pièces maîtresses du rouage de la politique européenne en matière de migration légale s'avère

¹³ COM(2015) 240 final, p. 14.

¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 22 mai 2014, Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile (2013), Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 22 mai 2014, Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile (2013), COM(2014) 288 final, p. 3 ; COM(2011)248 final, pp. 4 et 13.

¹⁵ COM(2015) 240 final, p. 17.

¹⁶ COM(2014) 288 final, p. 16 ; cf. également Programme de Stockholm - Une Europe ouverte et sûre qui protège les citoyens (2009), pt. 6.1.3.

¹⁷ Cf. également GRÜTTERS/STRIK (édit.), *Blue card directive: Central themes, problem issues, and implementation in selected member states*, p. 1.

¹⁸ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*.

¹⁹ GROENENDIJK *Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach*, pp. 314–316.

nécessaire compte tenu de l'approche sectorielle adoptée par l'UE dans ce domaine et la fragmentation juridique qu'elle occasionne. Dans ce cadre, ce travail s'intéresse non seulement à l'analyse des éléments essentiels et aux problèmes juridiques de la *Directive Carte bleue*, tels que la mobilité, le problème du recrutement éthique des travailleurs hautement qualifiés, les volumes d'admission, le maintien des systèmes nationaux parallèles pour les travailleurs hautement qualifiés aux côtés du système de la *carte bleue* ainsi que l'intégration des ressortissants des États tiers déjà admis sur le territoire des États membres, mais examine également les interactions et les liens du système avec d'autres instruments adoptés dans le cadre de la migration légale. En particulier, des parallèles sont établis entre l'interprétation de certaines dispositions de la *Directive Carte bleue* et la jurisprudence de la CJUE rendue sur la base de dispositions similaires prévues dans d'autres instruments.

L'analyse tient également compte de la proposition de refonte de la directive, présentée en juin 2016.²⁰ Il convient de souligner que le texte n'est encore qu'au stade de projet. Les mesures proposées n'ont, à l'heure actuelle, ni été discutées, ni adoptées. Or, l'expérience a démontré que pour ce qui est des directives européennes en matière d'immigration, les négociations sont en principe longues et compliquées et les consensus difficiles à trouver. Il existe toujours un écart important entre la proposition et le texte final adopté. C'est la raison pour laquelle la référence est uniquement faite à titre indicatif et dans l'optique de nourrir la réflexion.

Par ailleurs, compte tenu de l'approche « step by step » développée par l'UE en matière de migration légale, les directives adoptées après l'entrée en vigueur de la *Directive Carte bleue* peuvent également apporter certains éclairages à la compréhension du dispositif ainsi que son évolution et plus spécialement à déterminer la place qu'il occupe dans le cadre du droit européen de la migration dite « légale ».

À cette fin, nous commencerons par poser le cadre juridique de la *Directive Carte bleue* et porterons une réflexion sur la politique européenne en matière de migration légale (Chapitre 1^{er}), dans un premier temps, avant de délimiter le champ d'application du dispositif (Chapitre 2). Les questions de recherches susmentionnées seront abordées à travers l'analyse des critères d'admission (Chapitre 3), de la réglementation du séjour (Chapitre 4), du rapport entre la *carte bleue* européenne et le *permis unique* (Chapitre 5), des mesures relatives à l'égalité de traitement (Chapitre 6), des conditions de regroupement familial

²⁰ COM(2016) 378 final.

(Chapitre 7) ainsi que l'intégration (Chapitre 8) et la mobilité des travailleurs hautement qualifiés (Chapitre 9). Pour finir, nous nous pencherons sur la fin du statut et/ou du séjour (Chapitre 10) avant de mettre en relief les lacunes et les faiblesses de la *Directive Carte bleue* tout en proposant quelques pistes d'amélioration. Dans l'ensemble, si certains des problèmes constatés sont inhérents à la directive, la majorité de ceux-ci découlent de l'approche fragmentaire adoptée par l'UE en matière d'immigration (Conclusion générale).

II. GÉNÉRALITÉS

A. Politique européenne en matière d'immigration

1. Cadre juridique

La *Directive Carte bleue* s'inscrit dans le cadre de la politique européenne en matière d'immigration. Sur le plan institutionnel, la politique européenne en matière de migration est un domaine de compétences partagées entre l'UE et ses États membres.²¹ Bien qu'à l'heure actuelle, cette matière reste largement régie par les droits nationaux, au cours de cette dernière décennie, l'approche européenne s'est caractérisée par une attribution graduelle de compétences en faveur de l'UE, au détriment de ses États membres.²²

Le cadre juridique de la politique européenne en matière d'immigration est délimité par l'art. 79 al. 1 TFUE. Cette disposition a une double portée. Elle établit non seulement la base légale définissant la compétence de l'UE, mais énonce également les objectifs visés par l'UE, lesquels consistent à développer *une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.*

Les objectifs ainsi énoncés sont liés à des mesures spécifiques consistant à déterminer les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant la délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial²³ ainsi qu'à la

²¹ Cf. art. 4 al. 2 let. j TFUE.

²² Cf. GROENENDIJK, *Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach*, p. 314 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 143.

²³ Art. 79 al. 2 let. a TFUE.

définition des droits des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans un État membre, y compris les conditions régissant la liberté de circulation et de séjour dans les autres États membres.²⁴

Si ces objectifs devraient être en substance complémentaires, ils génèrent une certaine tension perceptible non seulement dans le cadre de la *Directive Carte bleue* mais également dans le cadre des autres instruments de droit européen de la migration légale.²⁵ Celle-ci résulte d'une part, de la volonté de développer une politique commune de l'immigration et une gestion efficace des flux migratoires ainsi que la lutte contre l'immigration illégale d'autre part, contre celle d'accorder *un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers*. Cette tension est, entre autres, sous-jacente à l'art. 79 al. 5 TFUE, lequel habilite les États membres à fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire *dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié*. Le droit primaire institue ainsi une clause établissant une réserve générale de compétence en faveur des États membres ayant pour effet de contrebalancer, en partie, les compétences attribuées à l'UE en matière de migration légale. Cette mesure réaffirmée dans pratiquement tous les instruments de la migration de travail, illustre la sensibilité du sujet et traduit la frilosité des États membres à céder leurs compétences à l'UE pour ce qui est du contrôle de l'accès à leur marché du travail.²⁶

Si l'art. 79 TFUE constitue la base légale principale pour la réglementation européenne en matière d'immigration légale, d'autres dispositions de droit primaire peuvent entrer indirectement en ligne de compte. C'est notamment le cas des mesures relevant de la politique sociale des États membres basées sur l'art. 153 al. 1 let. g TFUE qui habilite l'UE à soutenir et compléter l'action des États membres en ce qui concerne les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire, dans le but de réaliser les objectifs de politique sociale visés à l'art. 151 TFUE.²⁷

En revanche, l'UE ne dispose pas d'une compétence exclusive ni même partagée en matière d'intégration proprement dite. En vertu de l'art. 79 par. 4 TFUE, l'UE est uniquement habilitée à prendre des mesures pour *encourager*

²⁴ Art. 79 al. 2 let. b TFUE.

²⁵ GROENENDIJK, *Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach*, p. 325.

²⁶ Cf. Chapitre 3 pt. VII.B.3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 144.

²⁷ GROENENDIJK, *Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ?* p. 21.

et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire. Sur ce plan, le Traité exclut toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Cela étant, bien qu'elle n'ait pas la compétence de déterminer les stratégies d'intégration, l'UE peut néanmoins établir un cadre pour le suivi, l'évaluation comparative et l'échange de bonnes pratiques et créer des incitations à l'aide des instruments financiers européens.²⁸

2. Approche européenne en matière de migration légale: Développement historique

a. Rejet de l'approche globale

En 1999, le Conseil européen de Tampere a souligné la nécessité d'un rapprochement des législations nationales relatives aux conditions d'admission et de séjour des ressortissants de pays tiers, fondé sur une évaluation commune tant de l'évolution économique et démographique au sein de l'UE que de la situation dans les pays d'origine. Il a notamment invité le Conseil à arrêter rapidement des décisions sur la base de propositions de la Commission tout en soulignant que ces décisions devraient tenir compte non seulement de la capacité d'accueil de chaque État membre, mais aussi de leurs liens historiques et culturels avec les pays d'origine.²⁹ Le Conseil européen a, en outre, souligné la nécessité d'assurer, à toutes les étapes, une gestion plus efficace des flux migratoires. Dans ce cadre, il a demandé le lancement, en coopération étroite avec les pays d'origine et de transit, de campagnes d'information sur les possibilités réelles d'immigration légale et la prévention de toutes les formes de traite d'êtres humains.³⁰

Dans une communication de 2000, la Commission européenne a dénoncé le mythe de l'« immigration zéro ». Elle a précisé que, vu le contexte économique et démographique de l'Union et celui des pays d'origine, il est manifeste que l'on prend de plus en plus conscience du fait que les politiques

²⁸ COM(2011) 455 final, p. 2 ;cf. sur la question: Portail européen sur l'intégration, <http://ec.europa.eu/ewsi/fr/mandate.cfm> (dernière consultation 08.06.2016) ; OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 144 ; PASCOUAU, EU Labour Migration Policy by Other Means ? The potential impact of EU economic governance reforms on labour migration policymaking, p. 1.

²⁹ Conseil Européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, Conclusions de la présidence, pt. 20.

³⁰ Conseil Européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, Conclusions de la présidence, pt. 22.

restrictives menées au cours de ces trente dernières années ne sont plus adaptées aux besoins actuels.³¹ Elle souligne la nécessité d'ouvrir les canaux de l'immigration légale à destination de l'Union aux travailleurs migrants, tout en restant consciente des difficultés liées aux positions très divergentes des États membres en matière d'admission et d'intégration des ressortissants de pays tiers.³² Dans cette optique, en 2001, la Commission a présenté un projet de directive fondé sur une approche globale.³³ Le texte avait pour ambition de réguler les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi salarié ou de l'exercice d'une activité économique indépendante. En substance, le projet proposait des définitions et des critères communs, une procédure unique ainsi que des procédures spécifiques pour certaines catégories de migrants tels que les stagiaires, travailleurs détachés, saisonniers et frontaliers, tout en assurant une certaine marge de manœuvre aux États membres.³⁴ Cette proposition a finalement été rejetée, obligeant ainsi la Commission à adopter une nouvelle stratégie, celle dite de *l'approche sectorielle*.

b. Adoption d'une approche sectorielle

Compte tenu de l'échec de l'approche globale en matière de migration légale et de la difficulté d'arriver à un consensus entre les États membres pour ce qui des questions relatives à l'accès à leur marché de travail, l'UE a opté pour une approche sectorielle. En substance, il s'agit d'une *approche à la carte*,³⁵ pouvant également être qualifiée de *step by step approach*,³⁶ à travers laquelle les États membres ont tenté de cibler certaines catégories de ressortissants d'États tiers considérées comme un atout pour leur économie et celle de l'UE en général.³⁷

À ce jour, huit directives dont la *Directive Carte bleue* ont été adoptées dans le cadre de l'approche européenne en matière de migration légale moyennant quelques modifications et refontes.³⁸

³¹ COM(2000) 757 final, p. 3.

³² *Idem.*

³³ Cf. COM(2001) 386 final.

³⁴ *Idem.*

³⁵ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 143.

³⁶ PASCOUAU, *EU Labour Migration Policy by Other Means ? The potential impact of EU economic governance reforms on labour migration policymaking*, p. 1.

³⁷ Cf. COM(2005) 669 final ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 143.

³⁸ Les huit directives sont énumérées ci-dessous.

Au lendemain de l'échec de l'approche globale, la Commission revient à la charge, dans un premier temps, à travers une approche sectorielle minimaliste en adoptant, en 2003, deux premières directives – la *Directive Regroupement familial* et la *Directive Résidents de longue durée*.³⁹ Dans l'ensemble, il s'agit de domaines pour lesquels les États membres ont trouvé une forme de consensus. Notamment, le regroupement familial est une matière déjà largement réglementée dans les États membres et consolidée par la jurisprudence de la CJUE.⁴⁰ De même, le fait de garantir un statut plus solide en fonction de la durée du séjour est une pratique déjà existante dans la majorité des États membres. Ces instruments ont rapidement été suivis par la *Directive Étudiants et autres*, en 2004 et la *Directive Chercheurs* en 2005, lesquelles ont été consolidées et fusionnées en une seule directive en 2016 (*Directive Chercheurs étudiants et autres*).⁴¹

Dans un deuxième temps, à l'occasion du *Programme de la Haye*,⁴² le Conseil européen, tenant compte du résultat des discussions menées dans le cadre du *Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques*,⁴³ a invité la Commission à présenter, avant la fin de 2005, un programme d'action relatif à l'immigration légale, comprenant des procédures d'admission qui permettent au marché du travail de réagir rapidement à une demande de main-d'œuvre étrangère en constante mutation.⁴⁴ C'est ainsi que le *Programme d'action relatif à l'immigration légale*, a été adopté.⁴⁵ Les travaux ont notamment souligné certaines problématiques liées aux phénomènes de la pénurie de la main d'œuvre, le vieillissement démographique, la compétition internationale et ont proposé un paquet de mesures non bureaucratiques et souples pour attirer certaines catégories de migrants. La proposition prévoit

³⁹ La *Directive Résidents de longue durée* a été modifiée par la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale.

⁴⁰ Cf. Chapitre 7.

⁴¹ Les directives 2004/114/CE (*Directive Étudiants et autres*) et 2005/71/CE (*Directive Chercheurs*) sont abrogées et remplacées par la nouvelle *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* avec effet au 24 mai 2018.

⁴² Le Programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne.

⁴³ COM(2004) 811 final.

⁴⁴ Le Programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne.

⁴⁵ COM(2005) 669 final.

une directive-cadre générale et quatre directives spécifiques, couvrant les travailleurs hautement qualifiés, les travailleurs saisonniers, les personnes transférées au sein de leur entreprise ainsi que les stagiaires rémunérés. On assiste ainsi à un renforcement de l'approche minimaliste initiale. C'est dans ce contexte qu'ont été adoptées la *Directive Carte bleue* en 2009 et la *Directive Permis unique* en 2011. L'édifice sera complété par la *Directive Travailleurs saisonniers* et la *Directive Transfert temporaire intragroupe*, toutes deux adoptées en 2014.⁴⁶

Il est important de préciser que l'Irlande, le Royaume-Uni et le Danemark ne participent ni à la mise en place des directives européennes sur la migration de travail, ni aux Accords de Schengen. Ces instruments ne leurs sont donc pas opposables.⁴⁷

B. La *Directive Carte bleue*

Le système de l'admission des travailleurs hautement qualifiés basé sur la *carte bleue* européenne a vu le jour suite à un projet lancé par la Commission européenne en octobre 2007.⁴⁸ Le dispositif s'inscrit dans le cadre de la politique européenne en matière de migration légale. Il a été adopté sur la base de l'ancien art. 63 par. 1 al. 3 let. a et al. 4 TCE (actuel art. 79 al. 1 et al. 2 let. a et b TFUE).⁴⁹

Comme dans le cadre de la plupart des directives en matière d'immigration, les négociations relatives à l'adoption la *Directive Carte bleue* se sont avérées longues et difficiles.⁵⁰ Le texte a finalement été adopté et est entré en vigueur le 25 mai 2009 moyennant quelques modifications majeures.⁵¹ Les États membres avaient jusqu'au 19 juin 2011 pour mettre en conformité leur

⁴⁶ Cf. à ce sujet, GROENENDIJK, *Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach*, p. 326.

⁴⁷ Cf. *Directive Carte bleue*, préambule consid. 28 et 29 ; *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 17 et 18 ; *Directive Résidents de longue durée*, préambule consid. 25 et 26 ; *Directive Chercheur, étudiants et autres (refonte)*, préambule consid. 65 et 66 ; *Directive Permis unique*, préambule consid. 33 et 34 ; *Directive Travailleurs saisonniers*, préambule consid. 54 et 55 ; *Directive Transfert temporaire intragroupe*, préambule consid. 47 et 48.

⁴⁸ COM(2007) 637 final.

⁴⁹ Cf. également COM(2007) 637 final, p. 7 ; COM(2016) 378 final, pp. 5–6 concernant la proposition de refonte.

⁵⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 166.

⁵¹ Art. 24 *Directive Carte bleue*.

législations nationales avec la directive.⁵² À l'issue du délai de transposition, la Commission a entamé des procédures d'infraction à l'encontre de la majorité des États membres, pour défaut de transposition de la directive dans les temps.⁵³

Le dispositif crée ainsi le système la *carte bleue* européenne. Son objet est de réglementer les conditions d'admission et de séjour des ressortissants non européens hautement qualifiés, et de leurs familles, qui souhaitent occuper un emploi hautement qualifié dans un pays de l'UE.⁵⁴ Ce système est assorti d'un mécanisme de contrôle mandatant la Commission à établir, tous les trois ans, un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive dans les États membres, et plus particulièrement sur l'évaluation des effets du maintien des systèmes nationaux parallèles,⁵⁵ des critères d'admission⁵⁶ et de la possibilité pour les détenteurs de la *carte bleue* de séjourner dans d'autres États membres,⁵⁷ et à proposer, le cas échéant, les modifications nécessaires.⁵⁸ Dans ce cadre, un premier rapport a été publié le 22 mai 2014. L'évaluation met en relief certaines lacunes et faiblesses du système institué par la directive.⁵⁹ Elle a révélé des faiblesses intrinsèques, notamment des conditions d'admission restrictives et une amélioration très limitée de la mobilité intra-européenne. Ces éléments, combinés à la multitude de procédures et des conditions d'admission et le tout couronné par le maintien des systèmes parallèles d'admission de la même catégorie de travailleurs dotés de compétences élevées qui s'appliquent dans tous les États membres, ont considérablement limité l'attrait et l'usage de la *carte bleue* européenne. L'évaluation de la directive a également mis en relief un problème d'efficacité, puisque cette fragmentation pèse sur les employeurs et les candidats à un emploi, et d'efficacité, vu le nombre global très faible de titres délivrés correspondant à des compétences élevées. Pendant les deux premières années de sa

⁵² Art. 23 *Directive Carte bleue*.

⁵³ Cf. COM(2014) 287 final, p. 2: Il s'agit de vingt États membres (la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Bulgarie, la Suède, la Grèce, la Finlande, la Roumanie, la Hongrie, la Pologne, le Portugal, le Luxembourg, l'Autriche, la Slovaquie, la Slovénie, Malte et Chypre). Ces procédures ont depuis été clôturées.

⁵⁴ Art. 1^{er} *Directive Carte bleue*.

⁵⁵ Art. 3 par. 4 *Directive Carte bleue*.

⁵⁶ Cf. art. 5 *Directive Carte bleue* ; Chapitre 3.

⁵⁷ Art. 18 *Directive Carte bleue* ; Chapitre 9 pt. III.

⁵⁸ Art. 21 *Directive Carte bleue*.

⁵⁹ Cf. COM(2014) 287 final ; COM(2016) 378 final, p. 2.

mise en place, seules 16 000 cartes bleues ont été délivrées, dont 13 000 par un seul et unique État membre, à savoir l'Allemagne.⁶⁰

Le 15 juillet 2015, le président de la Commission, JEAN-CLAUDE JUNCKER, a annoncé son intention de remédier aux lacunes de la *Directive Carte bleue* et d'en élargir notablement les effets en attirant davantage de travailleurs dotés de compétences élevées dans l'UE.⁶¹ Dans le même élan, l'agenda européen en matière de migration a, entre autres, annoncé un réexamen de la *Directive Carte bleue* dans le cadre de la nouvelle politique en matière de migration légale, afin de renforcer sa capacité à attirer des talents vers l'Europe.⁶² Une consultation publique a été ouverte à cet effet.⁶³

En outre, la communication de la Commission du 6 avril 2016 a souligné la nécessité de disposer de voies d'entrée légales viables, transparentes et accessibles en Europe dans le cadre d'une gestion efficace de la migration.⁶⁴ À cette occasion, la Commission a réaffirmé son intention de proposer une refonte de la *Directive Carte bleue* en vue de la renforcer en tant que régime unique à l'échelle de l'Union pour l'admission de travailleurs dotés de compétences élevées.⁶⁵

C'est ainsi que le 7 juin 2016, la Commission européenne a présenté une proposition de refonte *établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi nécessitant des compétences élevées*.⁶⁶ Le projet vise à remplacer le texte en vigueur.

Pour l'essentiel, la proposition entend améliorer la capacité de l'UE à attirer et à retenir les ressortissants de pays tiers dotés de compétences élevées, ainsi qu'à accroître leur mobilité et leur circulation entre les emplois dans plusieurs États membres. L'objectif affiché est d'améliorer la capacité de l'UE

⁶⁰ COM(2016) 378 final, p. 2 ; cf. également COM(2015) 240 final, p. 18.

⁶¹ Orientations politiques du président JUNCKER, disponible sous https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_o.pdf (dernière consultation 04.07.2016) ; cf. également Priorités de la nouvelle Commission, disponible sous https://ec.europa.eu/priorities/index_fr (dernière consultation 04.07.2016).

⁶² COM(2015) 240 final, p. 18.

⁶³ La procédure a été close le 21 août 2015. Plus de détails sont disponibles sous http://ec.europa.eu/france/news/2015/20150713_consultation_publicque_migration_fr.htm.

⁶⁴ Cf. COM(2016) 197 final ; Rapport sur la situation en Méditerranée et sur la nécessité d'une approche globale des migrations de la part de l'Union européenne (2015/2095(INI)) ; COM(2016) 378 final, p. 3.

⁶⁵ Rapport sur la situation en Méditerranée et sur la nécessité d'une approche globale des migrations de la part de l'Union européenne (2015/2095(INI)).

⁶⁶ COM(2016) 378 final.

à réagir efficacement et rapidement aux demandes actuelles et futures de ressortissants de pays tiers dotés de compétences élevées, et de compenser les pénuries de compétences, afin de renforcer la contribution de l'immigration économique à la compétitivité de l'économie européenne et à l'atténuation des effets du vieillissement démographique.⁶⁷

En substance, les modifications proposées visent à instituer un régime à dimension véritablement « paneuropéenne » à travers l'harmonisation et la simplification du dispositif existant tout en augmentant son efficacité. La proposition prévoit également des conditions d'admission plus inclusives et plus favorables aux candidats, des procédures plus rapides et plus souples, ainsi que le renforcement de certains droits.⁶⁸

⁶⁷ COM(2016) 378 final, p. 4.

⁶⁸ Cf. COM(2016) 378 final.

Chapitre 2: Champ d'application

En principe, compte tenu des exclusions prévues par la directive (II), le système de la carte bleue s'applique à un cercle relativement restreint de ressortissants d'États tiers (I). La question du champ d'application personnel mérite d'être soulignée car, si on met en place un système pour attirer les compétences dont on a besoin, celui-ci devrait pouvoir englober les personnes détenant les qualifications en question (III). En ce sens, le projet tente une esquisse d'amélioration (IV).

I. PRINCIPE

En règle générale, la *Directive Carte bleue* s'applique aux ressortissants de pays tiers qui demandent leur admission sur le territoire d'un État membre afin d'y occuper un emploi hautement qualifié⁶⁹ et qui ne font pas partie des catégories expressément exclues par son art. 3 par. 2. En règle générale, on entend par « ressortissant de pays tiers », toute personne qui n'est pas citoyenne de l'Union au sens de l'actuel art. 20 TFUE.⁷⁰ En ce sens, est considérée comme citoyen européen toute personne ayant la nationalité d'un État membre de l'UE. Les binationaux ou les multinationaux (État tiers-État membre de l'UE) ne tombent pas sous la définition de « ressortissant de pays tiers ».⁷¹ Cette notion inclut par contre les personnes reconnues comme étant apatrides.⁷²

⁶⁹ Art. 3 par. 1 *Directive Carte bleue*.

⁷⁰ Art. 2 let. a *Directive Carte bleue*.

⁷¹ Cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., pp. 771–772.

⁷² HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 777.

II. EXCLUSIONS

La *Directive Carte bleue* ne couvre pas les ressortissants d'États tiers bénéficiaires d'un séjour temporaire et/ou personnes qui tombent sous le coup de dispositions spéciales ; les bénéficiaires d'un accès renforcé au marché du travail; les bénéficiaires d'une forme de protection internationale ; les travailleurs sans-papiers ainsi que les personnes dont l'expulsion a été suspendue. Par ailleurs, le dispositif prévoit la possibilité d'exclure des ressortissants d'États tiers pour des raisons de recrutement éthique.

Si la *Directive Carte bleue* prévoit une longue liste d'exclusions, selon la doctrine, compte tenu des objectifs poursuivis par la directive, ces mesures doivent être interprétées de manière restrictive.⁷³

A. Bénéficiaires d'un séjour temporaire et/ou personnes relevant de dispositions spéciales

Pour limiter le risque de chevauchement entre les différents instruments de droit européen en matière d'immigration, la directive exclut de son champ d'application les ressortissants d'États tiers qui bénéficient d'un séjour temporaire et/ou qui tombent sous le coup de dispositions spéciales, tels que:

- Les travailleurs détachés dans le cadre d'une prestation de services sur le territoire d'un État membre.⁷⁴ Cette catégorie de travailleurs est en principe couverte par la *Directive Travailleurs détachés*.
- Les travailleurs saisonniers. Le terme « travailleurs saisonniers » fait référence ici aux travailleurs couverts par la *Directive Travailleurs saisonniers* qui n'a été adoptée qu'en 2014. En vertu de cet instrument, le « travailleur saisonnier », est défini comme *un ressortissant de pays tiers qui conserve son lieu de résidence principal dans un pays tiers et séjourne légalement et temporairement sur le territoire d'un État membre pour exercer une activité soumise au rythme des saisons, sur la base d'un ou de plusieurs contrats de travail à durée déterminée, conclu(s) directement entre ce ressortissant de pays tiers et l'employeur établi dans ledit État membre.*⁷⁵

⁷³ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 51.

⁷⁴ Art. 3 par. 2 let. j *Directive Carte bleue*.

⁷⁵ Art. 3 let. b *Directive Travailleurs saisonniers*.

- Les personnes qui ont demandé à séjourner dans un État membre en qualité de chercheur, au sens de la [Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)], afin d'y mener un projet de recherche.⁷⁶ Une lecture attentive de l'art. 3 par. 2 let. d permet de constater pour ce qui est des chercheurs, qu'en principe, seules les personnes candidates à séjourner dans un État membre en qualité de chercheur, en vertu de la *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*, n'ont, en règle générale, pas accès à la *carte bleue* européenne. Cette restriction n'est pas opposable aux personnes qui sont déjà admises sur le territoire d'un État membre en vertu de la *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.⁷⁷

Ni le texte actuel, ni la proposition de refonte,⁷⁸ ne font référence aux travailleurs détachés intragroupe. Faute de disposition contraire, on peut partir de l'idée qu'ils peuvent prétendre à la *carte bleue* européenne pour autant qu'ils remplissent les conditions d'admission.⁷⁹ En ce sens, selon le préambule de la directive, devraient aussi faire partie de son champ d'application les ressortissants de pays tiers qui cherchent à rester sur le territoire d'un État membre afin d'y exercer une activité économique rémunérée et *qui y séjournent légalement* dans le cadre d'autres régimes, tels que les étudiants venant de terminer leurs études ou les chercheurs, respectivement, et qui ne bénéficient pas d'un accès renforcé au marché du travail de l'État membre en vertu de la législation européenne ou nationale.⁸⁰

Outre l'objectif de limiter le risque de chevauchements entre les différentes directives européennes en matière de migration légale, ces restrictions ont sans doute été ajoutées en raison de la réserve de compétence des États membres à déterminer des volumes d'admission afin de permettre à ces derniers de mieux contrôler l'accès à leur marché du travail. Dans ce domaine, les États membres conservent la possibilité de ne pas accorder de titres de séjour à des fins d'emploi de manière générale ou dans certaines professions, certains

⁷⁶ Art. 3 par. 2 let. h *Directive Carte bleue*.

⁷⁷ Pour un avis convergent cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 777 ; pour un avis divergent cf. PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 391.

⁷⁸ COM(2016) 378 final.

⁷⁹ Cf. art. 5 *Directive Carte bleue*.

⁸⁰ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8.

secteurs économiques et certaines régions.⁸¹ Une telle mesure reste, à notre sens, critiquable compte tenu de l'objectif de la directive qui, rappelons-le, est d'attirer et de garder la main d'œuvre hautement qualifiée en provenance des pays tiers. Les chercheurs remplissent en principe d'emblée le critère de « haute qualification ». Du moment où ils trouvent un emploi dont la rémunération respecte le seuil salarial fixé par la directive et que les autres conditions sont remplies, il serait à notre avis judicieux de leur accorder l'accès à la *carte bleue*. En effet, la *carte bleue* européenne accorde à son titulaire un statut plus avantageux qui permet une meilleure intégration dans le marché du travail européen.⁸²

B. Bénéficiaires d'un accès renforcé au marché du travail

Par ailleurs, ne relèvent également pas du champ d'application de la directive, les personnes qui bénéficient d'un accès renforcé au marché du travail en raison de leur statut privilégié. C'est notamment le cas:

- des bénéficiaires du statut de résident de longue durée ;⁸³
- des bénéficiaires d'accord(s) de libre circulation entre l'UE et/ou des États membres ;⁸⁴
- des membres de la famille de citoyens de l'Union ayant exercé ou exerçant leur droit à la libre circulation à l'intérieur de l'Union ;⁸⁵
- des personnes qui entrent dans un État membre en application d'engagements contenus dans un accord international facilitant l'entrée et le séjour temporaire de certaines catégories de personnes physiques en rapport avec des activités de commerce et d'investissement.⁸⁶ Il s'agit pour l'essentiel des ressortissants d'État tiers qui relèvent de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).⁸⁷

⁸¹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8.

⁸² Cf. Chapitre 4.

⁸³ Art. 3 par. 2 let. f *Directive Carte bleue*.

⁸⁴ Art. 3 par. 3 *Directive Carte bleue*. C'est notamment le cas des ressortissants suisses qui jouissent de la libre circulation des personnes en vertu des Accords bilatéraux.

⁸⁵ Art. 3 par. 2 let. e *Directive Carte bleue*. La proposition de refonte présentée en 2016 prévoit l'inclusion de cette catégorie de travailleurs, cf. présent chapitre, pt. III.D.

⁸⁶ Art. 3 let. g *Directive Carte bleue*.

⁸⁷ L'AGCS constitue l'annexe 1 B de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1994. Pour plus de détails cf. PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 391 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/

C. Bénéficiaires d'une forme de protection internationale, sans-papiers et requérants d'asile

Le dispositif ne couvre ni les bénéficiaires d'une protection internationale, ni les requérants d'asile en attente d'une décision sur leur demande d'asile,⁸⁸ ni les personnes dont l'expulsion a été suspendue.⁸⁹

Comme mentionné plus haut, la directive prévoit que le dispositif devraient couvrir les ressortissants de pays tiers qui cherchent à rester sur le territoire d'un État membre afin d'y exercer une activité économique rémunérée et *qui y séjournent légalement* dans le cadre d'autres régimes.⁹⁰ Une telle formulation exclut, à notre avis, les travailleurs sans-papiers.

Par ailleurs, les ressortissants de pays tiers qui tombent sous le coup d'une décision d'expulsion et dont l'éloignement a été suspendu pour des motifs de fait ou de droit, relèvent en principe de la *Directive Retour*.⁹¹

La question d'accorder l'accès à la *carte bleue* aux requérants d'asile et aux bénéficiaires d'une protection internationale ou nationale a également longuement été discutée lors des négociations avant d'être rejetée. Du point de vue économique, une telle option serait pourtant avantageuse pour les États membres.⁹² La proposition de refonte présentée en juin 2016 tente de remédier à cette lacune.⁹³

D. Exclusion pour des raisons de recrutement éthique

Finalement, la directive prévoit la possibilité d'exclure certaines catégories de travailleurs ressortissants d'État tiers en raison de leur profession pour des motifs de recrutement éthique. Selon le texte de la directive, c'est notamment le cas lorsque une telle restriction est prévue par un accord entre l'Union et/ou ses États membres et un ou plusieurs pays tiers qui dresse une liste des professions à exclure du champ de la présente directive afin d'assurer un recrutement éthique, dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires

GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{de} éd., Vol. 2, p. 50.

⁸⁸ Art. 3 par. 2 let. a, b et c *Directive Carte bleue*.

⁸⁹ Art. 3 par. 2 let. i *Directive Carte bleue*.

⁹⁰ *Directive Carte bleue*, consid. 8.

⁹¹ Art. 3 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁹² KUCZYŃSKI/SOLKA, Die Hochqualifiziertenrichtlinie, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, p. 221.

⁹³ Cf. présent chapitre, pt. III.D.

de ces accords.⁹⁴ Les États membres peuvent également rejeter une demande de *carte bleue* pour les mêmes motifs sur la base de leur droit national.⁹⁵

III. L'IMPORTANCE DU CHAMP D'APPLICATION

La définition du champ d'application joue un rôle central pour l'application de tout dispositif juridique. C'est surtout le cas concernant les directives européennes en matière de migration légale et plus particulièrement, celui de la *Directive Carte bleue*. Une bonne délimitation du champ d'application peut avoir une influence non négligeable sur l'effectivité de la directive, d'où l'intérêt de bien le cibler. Dans ce cadre, deux points sont à relever. Premièrement, à l'heure actuelle, la politique européenne en matière d'immigration basée sur les quatre piliers⁹⁶ fait une distinction entre migration légale et asile.⁹⁷ D'une part, l'UE entend promouvoir la migration légale et, d'autre part, lutter contre la migration illégale, ce qui explique l'exclusion de certaines catégories de migrants du champ d'application des instruments en droit européen de la migration. Dans l'ensemble, les exclusions suivent une logique de distinction entre migration régulière (« légale »), qu'on aimerait dans l'ensemble promouvoir, et migration irrégulière (« illégale »), qu'on entend dissuader. Ne pas permettre aux requérants d'asile ou aux personnes déboutées d'accéder au système mis en place par la *Directive Carte bleue* s'inscrit dans le cadre de la politique européenne visant à décourager la migration illégale. Or, la politique migratoire constitue un ensemble, un « tout ». Si les pénuries s'accroissent, l'UE devra revoir son approche sur ce point en incluant notamment les demandeurs d'asile pour optimiser l'utilisation des ressources humaines déjà sur place.⁹⁸

Deuxièmement, compte tenu de l'approche sectorielle et de la fragmentation qui en résulte, la détermination du champ d'application de la *Directive Carte bleue* s'avère très complexe. L'art. 3 *Directive Carte bleue* qui définit le

⁹⁴ Art. 3 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁹⁵ Cf. Chapitre 3 pt. VII.B.4.

⁹⁶ Cf. COM(2015) 240 final. Les quatre piliers de l'Agenda 2015 sont : réduire les incitations à la migration irrégulière ; gestion des frontières - sauver des vies et assurer la sécurité des frontières extérieures ; le devoir de protection de l'Europe : une politique commune solide en matière d'asile et une nouvelle politique pour la migration légale.

⁹⁷ Cf. art. 79 TFUE.

⁹⁸ Cf. à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 168.

champ d'application, énonce, dans un premier temps, le principe avant de lister toutes les exceptions. Ce problème n'est d'ailleurs pas inhérent à la *Directive Carte bleue* ; il découle de l'approche européenne en matière de migration légale et peut être constaté dans le cadre des autres directives européennes régulant le domaine. Dans le cadre de l'adoption des directives, cela implique de définir les personnes devant être couvertes par le dispositif avant de lister toutes les catégories dont les règles d'admission sont régies par d'autres instruments et que l'on entend exclure du système. Par conséquent, plus on avance dans la construction de l'édifice européen en matière de migration, plus la détermination du champ d'application personnel devient complexe et la liste des exclusions longue.⁹⁹ Il s'agit sans doute d'une réaction au phénomène de fragmentation constaté au niveau de l'UE. Une telle approche tente de limiter les risques de chevauchement ainsi occasionnés.

VI. PROPOSITION DE REFONTE: ÉLARGISSEMENT DU CHAMP D'APPLICATION

En tant que changement par rapport au dispositif actuel, la proposition de refonte entend élargir le champ d'application personnel de la directive à certaines catégories de ressortissants d'État tiers actuellement exclus.

Le projet prévoit notamment d'accorder l'accès à la *carte bleue* européenne à tous les ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'UE afin de leur permettre d'exercer un emploi nécessitant des compétences élevées et d'effectuer des voyages professionnels dans différents États membres, qu'ils soient accompagnés ou non par le citoyen de l'Union concerné. Selon le texte, *ces ressortissants de pays tiers dotés de compétences élevées et qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'UE ont les mêmes besoins de mobilité professionnelle intra-UE à court et à long termes que d'autres ressortissants de pays tiers dotés de compétences élevées, et ne devraient pas se voir refuser la possibilité de demander une carte bleue européenne qu'ils auraient obtenue dans leur pays d'origine, au seul motif qu'ils résident légalement dans l'UE en tant que membres de la famille d'un ressortissant d'un État membre de l'UE.*¹⁰⁰

⁹⁹ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 167.

¹⁰⁰ COM(2016) 378 final, pp. 15 et 37.

De même, la proposition de refonte prévoit l'inclusion des ressortissants de pays tiers *qui doivent être réinstallés dans des États membres dans le cadre de futurs programmes de l'UE, et qui bénéficieront de droits semblables à ceux prévus dans la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, auront accès à la carte bleue européenne.* Selon le texte, [l]es bénéficiaires d'une protection internationale dotés de compétences élevées deviendront ainsi plus accessibles aux employeurs et pourront accepter un emploi de façon plus ciblée en fonction de leurs compétences et de leur formation, comblant ainsi les pénuries dans des secteurs et des professions dans n'importe quel État membre. Cela favoriserait leur intégration, en leur permettant notamment de prendre une part active au marché du travail, et assurer plus aisément leurs propres moyens de subsistance.¹⁰¹ L'UE entend de cette manière éviter le gaspillage des compétences humaines dans les cas où aucun poste ne serait vacant dans leur domaine de spécialisation dans l'État membre qui leur accorde une protection. On aboutirait ainsi à une répartition plus efficace de la main d'œuvre en fonction des besoins du marché du travail des États membres.¹⁰²

Par ailleurs, même si le texte proposé ne s'applique toujours pas aux demandeurs d'une protection internationale qui attendent une décision sur leur statut ou à ceux qui sont bénéficiaires d'une protection temporaire ou qui résident dans un État membre à titre strictement temporaire, il prévoit néanmoins un élargissement aux bénéficiaires d'une protection internationale au titre de la *Directive Qualification refonte*. Selon la proposition, les personnes concernées auraient désormais la possibilité de demander une *carte bleue* comme tout autre ressortissant de pays tiers, tout en conservant l'ensemble des droits dont [elles] jouissent en tant que bénéficiaires d'une protection.¹⁰³ Ces droits impliquent notamment la possibilité de séjourner dans un autre État membre pour y occuper un emploi hautement qualifié selon le texte actuellement en vigueur¹⁰⁴ et, selon la proposition, y exercer une activité économique.¹⁰⁵

Par contre, le texte maintient l'exclusion de citoyens de l'UE, celle des ressortissants de pays tiers qui sont résidents de longue durée et qui souhaitent se rendre dans un autre État membre, ainsi que celle des travailleurs saisonniers et des travailleurs détachés. En outre, [p]our éviter tout risque de chevauchement entre les champs d'application respectifs de la [Directive Chercheurs,

¹⁰¹ COM(2016) 378 final, p. 16.

¹⁰² *Idem*.

¹⁰³ *Idem*.

¹⁰⁴ Cf. art. 18 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁵ COM(2016) 378 final, p. 21.

étudiants et autres (refonte)] et du présent instrument, cet article exclut expressément du champ d'application de la directive les ressortissants de pays tiers qui demandent à séjourner dans un État membre en qualité de chercheurs au sens de la directive susmentionnée afin d'y mener un projet de recherche. Cela étant, le texte précise qu'une fois admis au titre de la Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte), les chercheurs en situation de séjour régulier peuvent demander une carte bleue européenne pour des fins autres que la [Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)].¹⁰⁶ Cette dernière adjonction nous paraît quelque peu surprenante, car, comme mentionné plus haut, une activité de recherche peut théoriquement tomber sous le coup de la Directive Carte bleue pour autant que les conditions de son octroi – et plus particulièrement le critère salarial – soient remplies.

¹⁰⁶ COM(2016) 378 final, p. 15.

Chapitre 3: Critères d'admission

I. LA NOTION DE « TRAVAILLEUR HAUTEMENT QUALIFIÉ »

L'art. 2 *Directive Carte bleue* liste et détermine les notions-clés du système telles que « ressortissant d'État tiers », « carte bleue européenne » etc. Parmi celles-ci, la notion d'« emploi hautement qualifié » constitue la pierre angulaire du dispositif mis en place par la *Directive Carte bleue*.¹⁰⁷ Elle est définie comme étant *l'emploi d'une personne qui dans l'État membre concerné, est protégée en tant que travailleur dans le cadre de la législation nationale sur l'emploi et/ou conformément aux pratiques nationales, quel que soit le lien juridique, aux fins de l'exercice d'un travail réel et effectif, pour le compte ou sous la direction de quelqu'un d'autre, pour lequel une personne est rémunérée, et qui possède les compétences requises appropriées et spécifiques, attestées par des qualifications professionnelles élevées*.¹⁰⁸

En substance, outre les conditions liées au champ d'application personnel de la directive, cette définition implique trois critères supplémentaires: l'existence d'une protection en tant que travailleur par la législation nationale, l'exercice d'une activité économique salariée (A) et des « qualifications professionnelles élevées »¹⁰⁹ (B) ; le tout, assorti d'un critère de seuil salarial

¹⁰⁷ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 390 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 771 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCAZAO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 48.

¹⁰⁸ Art. 2 let. b *Directive Carte bleue* ; cf. à ce sujet HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 771.

¹⁰⁹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 390 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and

relativement élevé (C). Si, à certains égards, la notion de travailleur énoncée par la directive reste similaire à celle de l'art. 45 TFUE,¹¹⁰ les États membres ont clairement marqué leur intention de ne pas lui accorder la même portée. Le contexte de la *Directive Carte bleue* et l'existence d'un seuil salarial appellent en effet une interprétation divergente sous certains aspects.¹¹¹

A. Une notion de « travailleur » déterminée par les droits nationaux

La notion de « travailleur » au sens de la directive implique une protection en tant que telle dans le cadre de la législation nationale sur l'emploi et/ou conformément aux pratiques nationales, quel que soit le lien juridique ainsi que l'exercice d'un travail réel et effectif pour le compte et sous la direction de quelqu'un d'autre et pour lequel la personne est rémunérée.¹¹²

Le terme « travailleur » devrait donc être déterminé conformément au droit national.¹¹³ Une telle notion peut également être déduite de la pratique nationale de l'État membre concerné et confirmée par la jurisprudence. Cette dernière occupe dans certains États et plus particulièrement dans les pays de *Common law* une partie non négligeable du droit national. La notion de travailleur peut ainsi varier d'un État membre à un autre.

À la base, le projet de directive ne contenait pas de référence au droit national pour déterminer la notion de travailleur. L'art. 2 let. b de la proposition définissait la notion d'« emploi hautement qualifié » comme étant *l'exercice d'un travail réel et effectif, sous la direction de quelqu'un d'autre, pour lequel une personne est rémunérée et qui requiert un diplôme de l'enseignement supérieur ou au moins trois ans d'expérience professionnelle équivalente*, en lieu et place

directives, 2^{nde} éd., pp. 771–772 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 48.

¹¹⁰ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 390 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 48.

¹¹¹ Cf. présent chapitre, pt. II.

¹¹² Cf. art. 2 let. c *Directive Carte bleue*.

¹¹³ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 390 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 771 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 48.

des cinq actuellement prévus par la *Directive Carte bleue*.¹¹⁴ C'est durant les discussions au Conseil que les États membres ont manifesté leur intention de déterminer la notion de travailleur, indépendamment de celle de l'art. 45 TFUE.¹¹⁵ La question de la perte de souveraineté et du contrôle de l'accès de leur marché de travail aux ressortissants des États tiers étant une question sensible pour les États membres,¹¹⁶ ceux-ci ont souligné leur intention de ne pas attribuer à la notion de travailleur de la *Directive Carte bleue* une interprétation aussi extensive que celle édictée par la CJUE dans le cadre de l'application de l'art. 45 TFUE.¹¹⁷

B. Une « haute qualification » tributaire de conditions alternatives

La notion de haute qualification se rapporte au niveau de formation de la personne concernée. En principe, selon la *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*,¹¹⁸ on entend par « qualifications professionnelles » les qualifications attestées par un titre de formation, une attestation de compétence délivrée par une autorité compétente de l'État membre d'origine désignée en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État¹¹⁹ et/ou une expérience professionnelle.¹²⁰

¹¹⁴ Cf. COM(2007) 637, p. 22.

¹¹⁵ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 772 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 287.

¹¹⁶ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 165.

¹¹⁷ La notion de « travailleur » délimitée par la CJUE en vertu de l'art. 45 TFUE sera développée plus loin sous le présent chapitre, pt. II.A.

¹¹⁸ Cette directive a été modifiée par la Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) N°1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »). Les modifications sont prises en compte dans le cadre de ce travail.

¹¹⁹ Pour plus de détails cf. art. 11 let. a i) *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

¹²⁰ Art. 3 par. 1 let. b *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 390 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and*

La *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles* détermine différents niveaux de qualifications professionnelles.¹²¹

Les qualifications professionnelles « élevées » au sens de la *Directive Carte bleue* visent les *qualifications sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur ou, par dérogation, lorsque cela est prévu par la législation nationale, étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui soient pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme*.¹²² En effet, afin d'inclure les professionnels n'ayant pas nécessairement besoin d'un diplôme d'études supérieures pour exercer leur activité (cadres expérimentés, certains informaticiens, etc.), la directive permet de prendre en compte une expérience d'au moins trois ans dans la profession en question au lieu du diplôme de l'enseignement supérieur.¹²³

En substance, tel qu'il ressort de cette définition, la notion de qualifications professionnelles élevées s'articule autour de deux éléments alternatifs, un diplôme de l'enseignement supérieur (1) ou par dérogation une expérience professionnelle acquise sur plusieurs années (2).

1. Diplôme de l'enseignement supérieur

La *Directive Carte bleue* qualifie de « diplôme supérieur » *tout diplôme, certificat ou autre titre de formation délivré par une autorité compétente et attestant l'accomplissement avec succès d'un programme d'études supérieures postsecondaires, c'est-à-dire un ensemble de cours dispensés par un institut d'enseignement reconnu comme établissement d'enseignement supérieur par l'État dans lequel il se situe*. Un diplôme de l'enseignement supérieur est, en principe, pris en considération à condition que les études nécessaires à son obtention aient duré trois années au moins.¹²⁴ Ce critère de trois ans d'études constitue un seuil minimal. En principe, les États membres ne peuvent y déroger.¹²⁵

directives, 2nde éd., p. 772 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 288; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nde éd., Vol. 2, p. 48.

¹²¹ Cf. *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

¹²² Art. 2 let. g *Directive Carte bleue*.

¹²³ COM(2007) 637 final, p. 11.

¹²⁴ Art. 2 let. h *Directive Carte bleue*.

¹²⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nde éd., p. 775.

Selon la *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*, sont considérés comme « titre de formation » les *diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un État membre désignée en vertu des dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans [l'Union]*.¹²⁶ Cette définition englobe en règle générale tous les diplômes universitaires ainsi que ceux délivrés par des hautes écoles ou encore par des instituts reconnus par l'État.

2. Expérience professionnelle

Comme mentionné plus haut, concernant les conditions d'admission et plus particulièrement celles relatives à l'exigence de qualifications professionnelles élevées, en principe, la *Directive Carte bleue* requiert des qualifications sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur. Le dispositif permet néanmoins aux États membres de déroger à ce principe en admettant des qualifications étayées par une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et pertinentes dans la profession ou le secteur indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme.¹²⁷ L'expérience professionnelle au sens de la directive se rapporte en règle générale aux professions non réglementées.¹²⁸

Selon la *Directive Carte bleue*, l'« expérience professionnelle » fait référence à l'exercice effectif et licite de la profession concernée.¹²⁹ La *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles* donne quelques indications sur le type d'expérience ainsi que les conditions de leur reconnaissance.¹³⁰

C. Un seuil salarial relativement élevé

La *Directive Carte bleue* lie les critères d'admission à un seuil salarial défini. En effet, selon l'art. 5 par. 3 *Directive Carte bleue*, le *salaires annuel brut résultant du salaire mensuel ou annuel indiqué dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme ne doit pas être inférieur à un seuil salarial pertinent défini et*

¹²⁶ Art. 3 par. 1 let. c *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

¹²⁷ Art. 2 par. 1 let. g *Directive Carte bleue* ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 774 ss.

¹²⁸ *Idem*.

¹²⁹ Art. 2 let. i *Directive Carte bleue* ; cf. également art. 3 par. 1 let. f *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

¹³⁰ Cf. art. 16 à 20 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

rendu public à cette fin par les États membres, qui sera au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné.¹³¹ Par dérogation et pour l'emploi dans des professions ayant un besoin particulier de travailleurs ressortissants de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CITP,¹³² le seuil de rémunération peut être d'au moins 1,2 fois le salaire annuel brut moyen dans l'État membre en question. Dans ce cas, l'État membre concerné communique chaque année à la Commission la liste des professions pour lesquelles une dérogation a été décidée.¹³³

Le seuil salarial minimum fixé par la directive est contraignant pour les États membres.¹³⁴ Il ne peut être abaissé qu'aux conditions susmentionnées. Si le dispositif permet de déterminer un seuil plus élevé, les États membres ne peuvent pas fixer un montant inférieur.¹³⁵ En résumé, une demande de *carte bleue* doit être rejetée lorsque le seuil minimal n'est pas respecté. Toutefois, cela n'exclut pas la possibilité pour le ressortissant de l'État tiers d'obtenir un permis de séjour et de travail sur la base du droit national.

Si pour fixer ce seuil, la directive permet aux États membres d'exiger que soient satisfaites toutes les conditions prévues pour les emplois hautement qualifiés dans les lois, conventions collectives ou pratiques applicables dans

¹³¹ Art. 5 par. 4 *Directive Carte Bleue*.

¹³² Classification internationale type des professions: une classification professionnelle est un instrument pour l'organisation de tous les emplois dans une entreprise, dans une industrie ou dans un pays en des séries de groupes clairement définis en fonction des tâches qu'implique l'emploi, cf. <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/isco88f.html> (dernière consultation 11.02.2016). Les professions répertoriées sous le groupe 1 de la CITP sont les membres de l'exécutif et des corps législatifs et cadres supérieurs de l'administration publique ; directeurs de société, cadres de direction, production et opérations ; autres cadres de direction. Le groupe 2 de la CITP quant à lui rassemble les spécialistes des sciences physiques, mathématiques et techniques (physiciens, chimistes et assimilés mathématiciens, statisticiens et assimilés, spécialistes de l'informatique, architectes, ingénieurs et assimilés) ; les spécialistes des sciences de la vie et de la santé (spécialistes des sciences de la vie, médecins et assimilés, cadres infirmiers et sages-femmes), http://www.bossons-fute.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=262:fiche0034&catid=2&Itemid=3 (dernière consultation 27.07.2016).

¹³³ Art. 5 par. 5 *Directive Carte Bleue*.

¹³⁴ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 393.

¹³⁵ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 10 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 788.

les secteurs professionnels concernés,¹³⁶ elle ne donne pas d'indications sur les méthodes de calculs. Le préambule se limite à recommander aux États membres *de fixer leur seuil en fonction de la situation et de l'organisation de leur propre marché du travail et de leur politique générale en matière d'immigration*.¹³⁷ Aussi, la directive ne mentionne pas si ce seuil peut être abaissé proportionnellement au temps de travail. Une telle option semble être écartée par le dispositif.¹³⁸

Le préambule rappelle que la directive ne remet pas en cause la compétence des États membres, en particulier dans les domaines de l'emploi et du travail et dans le domaine social.¹³⁹

Dans l'ensemble, le seuil salarial ainsi déterminé s'avère relativement élevé. Ce fût un des points les plus discutés lors de l'adoption de la directive, mais également un des plus controversés.¹⁴⁰ De notre point de vue, le montant du salaire n'est pas un critère adéquat pour la reconnaissance du statut de travailleur hautement qualifié. Selon le CESE, la notion de travailleur hautement qualifié devrait être liée à un diplôme de l'enseignement supérieur ou à des qualifications professionnelles élevées de niveau équivalent, et non au salaire que le travailleur est amené à percevoir.¹⁴¹ Par ailleurs, le recours au salaire en tant qu'exigence pour bénéficier de l'octroi de la *carte bleue* rendra plus difficile l'établissement d'une politique commune dans l'UE. Les différences fortement marquées existant actuellement entre les États membres en termes de salaire interprofessionnel minimum font obstacle à une harmonisation à ce niveau-là.¹⁴²

¹³⁶ Art. 5 par. 5 *Directive Carte bleue*.

¹³⁷ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 10.

¹³⁸ CONSEIL, Doc. N°6051/08, p. 4 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 788.

¹³⁹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 11.

¹⁴⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 771.

¹⁴¹ Avis du CESE du 9 juillet 2009 sur la « Proposition directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié », pt. 4.

¹⁴² Avis du CESE du 9 juillet 2009 sur la « Proposition directive du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié », pt. 2.3.

La directive entend ainsi mettre en place un système d'entrée souple axé sur la demande, reposant sur des critères objectifs, tels qu'un seuil salarial minimal comparable aux niveaux de rémunération pratiqués dans les États membres, et sur les qualifications professionnelles. Ces mesures sont nuancées par la possibilité de déroger au régime principal en faveur de professions spécifiques, lorsque l'État membre concerné estime qu'il y a une pénurie particulière de main d'œuvre et que ces professions font partie des grands groupes 1 et 2 de la Classification internationale type des professions (CITP).¹⁴³ Selon le préambule de la directive, la définition d'un plus petit dénominateur commun pour le seuil salarial est indispensable pour garantir un niveau minimal d'harmonisation des conditions d'admission dans l'Union. En principe, le seuil salarial détermine un niveau minimal, les États membres pouvant définir un seuil salarial plus élevé. Chaque État doit fixer son seuil en fonction de la situation et de l'organisation de son propre marché du travail et de sa politique générale en matière d'immigration.¹⁴⁴

Selon la Commission, [c]e seuil salarial a pour seul objet de contribuer à établir, sur la base d'une observation statistique publiée par la Commission (Eurostat) ou par les États membres concernés, le champ d'application de la carte bleue européenne créée par chaque État membre à partir de règles communes. La directive ne vise pas à déterminer les salaires et ne peut par conséquent déroger ni aux règles et pratiques au niveau des États membres ni aux conventions collectives et ne peut pas être utilisée pour constituer une harmonisation dans ce domaine. Elle rappelle par ailleurs que le dispositif respecte pleinement les compétences des États membres, en particulier dans les domaines de l'emploi et du travail et dans le domaine social.¹⁴⁵

Le seuil salarial ainsi déterminé est à l'origine d'un certain nombre de problèmes.¹⁴⁶

À la base, selon la proposition de directive de 2007, le salaire indiqué dans le contrat de travail doit être au moins égal à un certain seuil, fixé au niveau national. Le texte laissait la liberté aux États membres de déterminer ce dernier à un niveau compatible avec leurs politiques du marché du travail et de l'immigration. Elle recommandait toutefois d'établir un seuil minimum relatif – lié en premier lieu au salaire minimum établi par les différentes législations nationales – afin selon elle, de garantir que les États membres ne videront pas

¹⁴³ Directive Carte bleue, préambule consid. 10.

¹⁴⁴ *Idem*.

¹⁴⁵ Directive Carte bleue, préambule consid. 11.

¹⁴⁶ Cf. présent chapitre, pt. I.E.

ce critère de sa substance en fixant un seuil trop bas pour qu'un travailleur hautement qualifié de l'État en question accepte le poste, bien qu'il corresponde à ses compétences.¹⁴⁷ L'instauration d'un niveau relatif minimum commun vise également à garantir que les décisions d'admission d'un État membre n'affecteront pas les autres de façon négative à moyen terme. Selon la Commission, cela devrait également assurer que le demandeur a les moyens de subvenir à ses besoins – et de supporter ses éventuels frais de retour – sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné.¹⁴⁸

D. Transposition dans les États membres

Si dans l'ensemble les définitions d'« emploi hautement qualifié », de « qualifications professionnelles élevées », de « diplôme de l'enseignement supérieur », d'« expérience professionnelle » et de « profession réglementée » sont prévues par la plupart des États membres, il existe des différences importantes en matière de terminologie et de champ d'application entre les États membres et parfois même au sein des États membres disposant de structures fédérales.¹⁴⁹

L'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, la France, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, le Portugal, la Suède et la Slovaquie ont transposé la dérogation qui prévoit qu'au moins cinq ans d'expérience professionnelle pertinente à un niveau comparable à celui de l'enseignement supérieur suffisent pour démontrer des qualifications professionnelles élevées.¹⁵⁰

Pour ce qui est du critère salarial, si la plupart des États membres ont théoriquement fixé le seuil salarial à 1,5 fois le salaire brut annuel moyen, certains ont fait usage de la possibilité de fixer des seuils plus élevés. Le record est détenu par la Roumanie qui l'a fixé à quatre fois le salaire moyen, suivi de la Lituanie avec deux fois.¹⁵¹

La majorité des États membres ont prévu une méthode de calcul dans leur législation. D'autres comme les Pays-Bas et la Pologne ont indexé un chiffre exact, publié chaque année. La Lettonie, l'Estonie, la Hongrie, la Slovaquie et la Lituanie calculent le seuil salarial en se basant sur le salaire brut mensuel moyen. Certains États membres se réfèrent à des formules ou critères autres que le salaire brut annuel moyen.¹⁵² Comme mentionné, les États membres

¹⁴⁷ COM(2007) 637 final, p. 10.

¹⁴⁸ COM(2007) 637 final, p. 11.

¹⁴⁹ COM(2014) 287 final, p. 6.

¹⁵⁰ *Idem.*

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² *Idem.*

sont tenus de définir et de publier les seuils salariaux applicables.¹⁵³ Le rapport de la Commission de 2014 relatif à l'application de la *Directive Carte bleue* a néanmoins révélé que les États membres n'ont pas notifié les seuils salariaux ni les actualisations annuelles à la Commission. Cette omission a, entre autres, empêché la Commission d'évaluer correctement la pertinence du seuil salarial tel que prévu par la directive.¹⁵⁴ Dans son rapport de 2014, la Commission invite les États membres à utiliser les données d'Eurostat, au moins comme points de référence.¹⁵⁵

Selon le texte, il ressort d'une comparaison des seuils salariaux disponibles avec les données d'Eurostat et de l'OCDE sur les salaires bruts annuels moyens que, dans certains États membres, le seuil pourrait ne pas correspondre au niveau minimal de 1,5 fois le salaire brut annuel moyen.¹⁵⁶

Dans l'ensemble, les États membres utilisent les données nationales pour déterminer le seuil salarial.

Chypre, l'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, la Hongrie, le Luxembourg, Malte et le Portugal ont transposé l'option consistant à appliquer un seuil salarial d'au moins 1,2 fois le salaire brut annuel moyen pour les emplois dans des professions qui ont particulièrement besoin de main-d'œuvre migrante et appartiennent aux grands groupes 1 et 2 de la CITP. Selon les informations à disposition, seuls l'Allemagne, l'Estonie, la Hongrie et le Luxembourg sont connus pour avoir effectivement eu recours à cette dérogation pour fixer un seuil salarial plus bas.¹⁵⁷

E. Les difficultés d'une telle définition

Comme analysé plus haut, la *Directive Carte bleue* ne donne pas beaucoup d'indications par rapport à la notion de « travailleur hautement qualifié » qui constitue pourtant la pierre angulaire du dispositif. L'effectivité et le succès de la directive dépendent à notre sens d'une bonne délimitation des notions-clés. Le renvoi à la définition de travailleur aux droits nationaux constitue un frein à l'application uniforme de la directive et pourrait porter atteinte à l'objectif d'uniformisation voulu par le législateur européen en ce sens qu'une personne peut être considérée comme « travailleur hautement qualifié » dans

¹⁵³ Art. 5 par. 3 et art. 20 par. 3 *Directive Carte bleue*.

¹⁵⁴ Art. 20 par. 3 *Directive Carte bleue*.

¹⁵⁵ Art. 21 *Directive Carte bleue*.

¹⁵⁶ COM(2014) 287 final, pp. 7 et 16.

¹⁵⁷ COM(2014) 287 final, pp. 6–7.

un État membre et pas dans un autre. De plus, des définitions divergentes peuvent également entraver la mobilité des travailleurs hautement qualifiés.¹⁵⁸ Il est probable qu'à l'avenir la question soit soumise à la CJUE dans le cadre d'un renvoi préjudiciel. Il est en tous cas souhaitable que la Cour de Luxembourg y apporte quelques clarifications comme elle l'a récemment fait dans l'arrêt *Tümer*. Dans cette affaire, la Cour a notamment reconnu la qualité de travailleur salarié à un ressortissant d'État tiers sans papiers, non pas en vertu des instruments de droit de la migration mais sur la base du droit social européen.¹⁵⁹

En attendant, nous sommes d'avis, qu'il est nécessaire de clarifier et préciser les notions de « travailleur » et de « haute qualification », afin d'apporter à la matière une meilleure harmonisation et surtout simplifier le dispositif pour une meilleure connaissance, une meilleure interprétation et, dès lors, une meilleure application. Cela contribuerait également à réduire les inégalités de traitement existant entre les États membres sur ce plan.

Par ailleurs, le seuil salarial prévu reste relativement haut. En outre, un revenu élevé ne traduit pas forcément des hautes compétences. Ce critère de seuil salarial relativement élevé est difficilement atteignable, en particulier pour les jeunes travailleurs hautement qualifiés qui débudent leur carrière et qui de ce fait, ne présentent pas suffisamment d'expérience pour pouvoir prétendre à des salaires élevés. À la base, le projet de 2007 contenait une disposition spéciale dérogeant au seuil salarial pour les jeunes professionnels de moins de 30 ans avec la condition complémentaire pour le requérant d'avoir accompli des études supérieures dans un domaine en rapport avec l'activité dont le contrat de travail prévoit l'exercice. Le texte proposait aussi d'assouplir encore davantage le critère salarial pour les jeunes professionnels ayant étudié dans l'UE. Cette proposition n'a pas été retenue lors de l'adoption du texte final de la directive.¹⁶⁰

De plus, selon les études menées au niveau européen, les domaines d'activités les plus touchées par la pénurie sont les secteurs de soins, y compris les auxiliaires de santé et ceux des technologies de la communication.¹⁶¹ Or, si un

¹⁵⁸ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 405.

¹⁵⁹ CJUE, aff. C-311/13, ECLI:EU:C:2014:2337 (*Tümer*).

¹⁶⁰ COM(2007) 637 final, p. 11 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 785.

¹⁶¹ COM(2011) 248 final, p. 13.

médecin est susceptible de toucher un salaire élevé, ce n'est, en règle générale, pas le cas des auxiliaires de santé. La difficulté de remplir les conditions salariales requises favorise le maintien et le développement des systèmes parallèles.¹⁶² C'est encore un élément qui peut limiter la réalisation de l'harmonisation visée au niveau européen.¹⁶³

Comme mentionné plus haut, de notre point de vue, le critère de seuil salarial ne constitue pas l'élément le plus adéquat pour évaluer le niveau de compétences d'un travailleur. Compte tenu de l'évolution de la technologie, beaucoup de postes de travail requièrent aujourd'hui de hautes qualifications. Par le jeu de l'autoréglementation de l'économie, les salaires s'équilibrent. De ce fait, si des personnes occupant des positions importantes dans le monde des affaires peuvent prétendre à de tels salaires, ce n'est pas le cas de toute personne hautement qualifiée (exp: infirmiers ou techniciens).

C'est la raison pour laquelle nous proposons de supprimer ou du moins abaisser le critère salarial. Ça serait à notre avis la solution la plus simple. Mais étant conscient que sur le plan politique une telle solution serait à l'heure actuelle peu envisageable, une alternative serait que la Commission nomme et mandate un groupe d'experts en provenance des États membres, pour réfléchir et établir des lignes directrices concernant la notion de « haute qualification ». Bien qu'ayant une valeur indicative l'expérience a montré, qu'en règle générale, ces « guidelines » sont plutôt bien suivis par les États membres.¹⁶⁴

F. Proposition de refonte

La proposition de refonte de 2016 prévoit de remplacer la notion d'«emploi hautement qualifié» par celle de d'«emploi nécessitant descompétences élevées». Celle-ci reste dans une large mesure similaire aux dispositions actuelles. En substance, le texte se réfère à *un emploi rémunéré, conformément à la législation et aux pratiques nationales, occupé par une personne qui possède les compétences requises, attestées par des « qualifications professionnelles élevées »*.¹⁶⁵ De telles qualifications *peuvent être attestées soit par un « diplôme de l'enseignement supérieur » (à savoir l'accomplissement avec succès d'un programme*

¹⁶² COM(2014) 287 final, p. 11. La question du maintien des systèmes favorables est analysée sous le présent chapitre, pt. VI.

¹⁶³ Cf. Chapitre 3 pt. VI.B.

¹⁶⁴ Cf. Les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014) 210 final.

¹⁶⁵ COM(2016) 378 final, pp. 14 et 35.

d'études supérieures postsecondaires ou d'un programme d'enseignement supérieur équivalent, correspondant au moins au niveau 6 de la CITE 2011¹⁶⁶ ou au niveau 6 du cadre européen des certifications CEC¹⁶⁷), soit par des « compétences professionnelles élevées » (à savoir des compétences étayées par une expérience professionnelle d'au moins trois ans d'un niveau comparable à un diplôme de l'enseignement supérieur et qui soit pertinente dans le travail ou la profession à exercer).

Si, en principe, le niveau requis de qualifications demeure inchangé, les mesures proposées prévoient une obligation pour les États membres de reconnaître l'expérience professionnelle en remplacement d'un diplôme de l'enseignement supérieur. En outre, la proposition ajoute une référence expresse à la CITE et aux niveaux du CEC pour apporter davantage de clarté aux types d'activités visées.¹⁶⁸

Élément complètement nouveau par rapport au texte en vigueur, la proposition de refonte entend inclure dans le cadre d'« emploi nécessitant des compétences élevées », la notion d'« activité économique ».¹⁶⁹

La proposition de refonte présentée prévoit d'abaisser le seuil salarial actuel afin de rendre plus inclusif le régime de *carte bleue* européenne, et viser ainsi un nombre nettement supérieur de travailleurs potentiels dotés de compétences élevées. À cette fin, elle prévoit une fourchette comprise entre au moins une fois et 1,4 fois le salaire brut annuel moyen dans l'État membre concerné au lieu des 1,5 actuellement prévus. Selon la proposition, *[u]ne fourchette fixe accroît l'effet d'harmonisation, tout en maintenant une certaine flexibilité pour que les États membres définissent le seuil en fonction de la situation propre à leur marché du travail, de leur niveau de revenu moyen et des différences dans la répartition des revenus.*¹⁷⁰ Le texte propose également l'introduction d'un seuil salarial inférieur obligatoire de 80% du seuil général pour les professions en pénurie de main d'œuvre déterminées par les États membres, appartenant aux grands groupes 1 et 2 de la CIP, ainsi que pour les jeunes diplômés. Comme la proposition de directive de 2007, la proposition de refonte entend faciliter l'accès de la *carte bleue* aux jeunes actifs susceptibles de ne pas avoir suffisamment d'expérience professionnelle pour prétendre à des salaires élevés. Cette simplification est cohérente par rapport aux

¹⁶⁶ Classification international type de l'éducation de l'UNESCO.

¹⁶⁷ Cadre européen des certifications.

¹⁶⁸ COM(2016) 378 final, pp. 14 et 36.

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ COM(2016) 378 final, pp. 17 et 37.

modifications apportées récemment à la législation de l'UE sur les étudiants qui autorise les diplômés à chercher un emploi dans l'État membre d'accueil pendant au moins neuf mois.¹⁷¹

Par ailleurs, afin d'augmenter la transparence et l'harmonisation, le texte proposé entend rendre obligatoire l'utilisation des données d'Eurostat (comptes nationaux) comme chiffre de référence pour le calcul du seuil salarial.¹⁷²

II. DÉLIMITATIONS

A. Notion de travailleur au sens de l'art. 45 TFUE

L'art. 45 TFUE consacre la libre circulation des travailleurs dans l'UE. Cette disposition avec la liberté d'établissement et certains aspects de la libre circulation des services visent à réaliser la libre circulation des personnes qui constitue une des quatre libertés fondamentales de l'UE.¹⁷³

Tout d'abord, il importe de relever que les dispositions en matière de libre circulation des travailleurs s'appliquent à tout citoyen de l'Union alors que le dispositif de la *Directive Carte bleue* concerne uniquement les ressortissants de pays tiers.

Par ailleurs, contrairement à la notion de « travailleur » telle que définie à l'art. 45 TFUE, le terme « travailleur » au sens de la directive doit être déterminé conformément au droit national de l'État membre concerné.¹⁷⁴ En effet, en droit du marché intérieur, cette notion constitue une notion autonome du droit de l'Union et revêt une portée communautaire. La question de savoir quelle personne peut être qualifiée de « travailleur » et à quelles conditions celle-ci peut faire valoir les droits découlant de l'art. 45 TFUE est donc indépendante de la qualité de travailleur d'après les droits nationaux.¹⁷⁵

¹⁷¹ COM(2016) 378 final, p. 18 ; art. 25 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁷² COM(2016) 378 final, pp. 17 et 37.

¹⁷³ Art. 3 al. 2 TUE et 26 al. 2 TFUE ; cf. également PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, *Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne*, 2^{nde} éd. p. 75.

¹⁷⁴ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 772.

¹⁷⁵ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, *Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne*, 2^{nde} éd. p. 77.

S'il est vrai que le contexte d'adoption, le but et le champ d'application de la *Directive Carte bleue* et de l'art. 45 TFUE sont fondamentalement différents, l'analyse de la jurisprudence de la CJUE développée sur la base de l'art. 45 TFUE peut néanmoins nous donner quelques pistes de réflexion quant à la l'interprétation de la notion de travailleur de la *Directive Carte bleue*.

Dans le cadre de la libre circulation des personnes, se fondant sur le principe de l'effet utile du droit européen, la CJUE a opté pour une interprétation extensive de la notion de travailleur.¹⁷⁶ A travers une jurisprudence abondante, elle a développé un certain nombre de critères objectifs permettant de déterminer la notion de travailleur en matière de libre circulation des personnes. Il ressort de la jurisprudence de la CJUE relative à l'art. 45 TFUE que les critères les plus importants pour l'appréciation de la notion de travailleur sont le caractère économique de l'activité et l'existence d'un lien de subordination ou de dépendance dans le cadre d'une activité temporellement limitée – la nature du lien juridique entre travailleur et employé n'est pas décisive – et l'existence d'une contre-prestation, pouvant aussi bien être fournie sous forme de contre-prestation que de salaire.¹⁷⁷ Cela étant, *pour être qualifiée de travailleur, une personne doit exercer des activités réelles et effectives à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires.*¹⁷⁸ En d'autres termes, *la caractéristique essentielle de la relation de travail au sens de l'art. 45 TFUE est la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps des prestations en faveur d'une autre personne et sous la direction de celle-ci, en contrepartie desquelles elle touche une rémunération.*¹⁷⁹

Cette définition implique deux conditions essentielles: l'existence d'un lien de subordination et d'une contre-prestation. Sur ce point, concernant la notion de travailleur telle que définie par la *Directive Carte bleue*, même si les États membres ont délibérément choisi de ne pas renvoyer à celle de l'art. 45 TFUE, les critères objectifs énoncés par rapport au lien de subordination et du caractère économique de l'activité coïncident à notre avis avec ceux de l'art. 2 par. 1 let. b *Directive Carte bleue*. On peut donc aisément s'y référer

¹⁷⁶ CJCE, aff. 53/81, ECLI:EU:C:1982:105 (*Levin*), pt. 13 ; aff. C-357/89, ECLI:EU:C:1992:87 (*Raulin*), pt. 10 ; aff. C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284 (*Lawrie-Blum*), pt. 16.

¹⁷⁷ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2nd éd. p. 77.

¹⁷⁸ CJCE, aff. C-357/89, ECLI:EU:C:1992:87 (*Raulin*), pt. 10 ; aff. 197/86, ECLI:EU:C:1988:323 (*Brown*), pt. 21.

¹⁷⁹ CJCE, aff. C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284 (*Lawrie-Blum*), pt. 17.

pour définir la qualité du travailleur dans le cadre de la *Directive Carte bleue*. Par contre, des divergences se profilent quant à la nature et l'importance de la contre-prestation. Selon l'approche de la Cour pour ce qui est de l'application de l'art. 45 TFUE, la contre-prestation peut être fournie sous forme de salaire ou de contribution à l'entretien ; le niveau de rémunération n'est pas déterminant.¹⁸⁰ Elle a notamment considéré concernant le travail à temps partiel que *bien qu'éventuellement générateur de revenus inférieurs à ce qui est considéré comme un minimum d'existence, [il] constitue pour un grand nombre de personnes un moyen effectif pour améliorer leur vie (...). L'effet utile du droit communautaire serait compromis et la réalisation du traité serait mise en cause si la jouissance de droits conférés au titre de la libre circulation des travailleurs était réservée aux seules personnes exerçant un travail en plein temps et gagnant un salaire au moins égal au salaire minimum garanti dans le secteur considéré*. Si en substance, le travail à temps partiel n'est pas exclu du champ d'application des règles relatives à la libre circulation des travailleurs, *celles-ci ne couvrent que l'exercice d'activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires*.¹⁸¹ *Le juge national est en droit, lors de son appréciation de tenir compte du caractère irrégulier et de la durée des prestations effectivement accomplies dans le cadre d'un contrat de travail occasionnel*.¹⁸² Ainsi, ni le niveau de la rémunération, ni la nature de celle-ci, ni la courte durée de l'emploi, ne suffisent en elles-mêmes, pour exclure l'existence d'une activité salariée « réelle et effective ».¹⁸³ Or, c'est là où se dessine la limite de la comparaison. Le contexte étant différent concernant la notion de travailleur en vertu de la *Directive Carte bleue*, si le dispositif prévoit l'exigence d'un lien de subordination et l'exercice d'une activité à caractère économique, la directive fixe un seuil salarial minimum qui reste relativement haut ; ce qui exclut, en principe, les activités à temps partiel, à moins qu'elles ne soient particulièrement bien rétribuées et que leur rémunération respecte le seuil salarial requis par la directive. En effet, comme l'a relevé la Cour, le travail à temps partiel est, pour la plupart du temps, perçu comme générateur de revenus inférieurs à ce qui est considéré comme le minimum d'existential, il serait donc difficile d'envisager que le revenu d'un travail à temps partiel puisse respecter le seuil salarial fixé par

¹⁸⁰ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2nd éd. p. 77.

¹⁸¹ CJCE, aff. 53/81, ECLI:EU:C:1982:105 (*Levin*), pt. 17.

¹⁸² CJCE, aff. C-357/89, ECLI:EU:C:1992:87 (*Raulin*), pt. 14.

¹⁸³ Bieber/Maiani, Précis de droit européen, p. 223.

la directive. Cependant, à notre sens, si les autres critères définis sont remplis, une personne travaillant à temps partiel peut être considérée comme « travailleur » au sens de la *Directive Carte bleue* si le seuil salarial est respecté et si toutes les autres conditions sont remplies.

Cette question soulève une autre question. Qu'en est-il du candidat à la *carte bleue* qui présenterait non pas un contrat, mais deux ou plusieurs contrats à temps partiel ? Peut-il être considéré comme travailleur au sens de la *Directive Carte bleue* ? Le dispositif ne prévoit rien à ce sujet. Nous pensons que du moment où l'addition des montants des rémunérations prévues par les différents contrats respecte le seuil minimal exigé et répond aux autres critères de la *Directive Carte bleue*, le candidat devrait être considéré comme travailleur au sens de la directive.

Selon la jurisprudence de la CJUE relative à l'application de l'art. 45 TFUE, le caractère économique de l'activité est toujours rempli lorsqu'on est en présence d'une relation salariale. C'est-à-dire lorsqu'une prestation est fournie moyennant un financement. Peu importe le caractère artistique, religieux ou sportif de l'activité, cela n'affecte en rien le caractère économique de cette dernière.¹⁸⁴ La qualité de travailleur n'est pas non plus affectée par une activité en dépit du fait qu'elle puisse être considérée comme contraire aux bonnes mœurs.¹⁸⁵ Il nous semble douteux que de telles activités puissent tomber sous le coup de la directive. Elles peuvent notamment être filtrées par la clause de l'ordre public.¹⁸⁶

Par ailleurs, qu'en est-il des contre-prestations fournies en contributions à l'entretien ? Est-ce qu'elles sont prises en compte dans l'appréciation du seuil salarial ? La question n'étant pas réglée par la *Directive Carte bleue*, nous sommes d'avis qu'il revient aux États membres de le déterminer dans leur législation nationale.

B. Chercheurs

La *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* définit le « chercheur » comme étant *un ressortissant de pays tiers titulaire d'un doctorat ou d'un diplôme de l'enseignement supérieur approprié lui donnant accès aux*

¹⁸⁴ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2nd éd. p. 77 ; cf. également CJCE, aff. C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284 (*Lawrie-Blum*), pt. 18 et ss.

¹⁸⁵ CJCE, aff. C-268/99, ECLI:EU:C:2001:616 (*Jany*).

¹⁸⁶ Cf. art. 5 par. 1 let. f; cf. également présent chapitre, pt. VII.A.

programmes de recherches doctorales, qui est sélectionné par un organisme de recherche et admis sur le territoire d'un État membre pour mener une activité de recherche pour laquelle de tels diplômes sont généralement exigés.¹⁸⁷ Sont qualifiés de « recherche », les travaux de création entrepris de façon systématique en vue d'accroître la somme des connaissances, y compris la connaissance de l'homme, de la culture et de la société, ainsi que l'utilisation de cette somme de connaissances pour concevoir de nouvelles applications.¹⁸⁸ En principe, le chercheur doit être engagé auprès d'« organisme de recherche », public ou privé. Un État membre peut exiger que l'organisme d'accueil soit agréé conformément à sa législation ou à sa pratique administrative.¹⁸⁹

Les conditions d'admission du chercheur sont, en règle générale, beaucoup plus strictes et les droits accordés plus restrictifs que ceux attribués par la *carte bleue*. En effet, outre les conditions d'admission usuelles,¹⁹⁰ le chercheur doit présenter une convention d'accueil signée avec un organisme de recherche, ou, si le droit national le prévoit, un contrat.¹⁹¹ Les conditions de ce dernier sont détaillées à l'art. 10 *Directive Chercheurs, étudiants et autres*.

En principe, selon le dispositif de la *Directive Chercheurs, étudiants et autres*, l'organisme de recherche qui souhaite accueillir un chercheur signe avec celui-ci une convention d'accueil qui comporte l'intitulé ou l'objet de l'activité de recherche ou le domaine de recherche¹⁹² et par laquelle, le chercheur s'engage à mener à bien le projet de recherche¹⁹³ et l'organisme s'engage à accueillir le chercheur.¹⁹⁴

En règle générale, un organisme de recherche ne peut signer une convention d'accueil que si le projet de recherche a été accepté par les organes compétents de l'organisme et après l'examen de l'objet des recherches, leur durée et la disponibilité des moyens financiers nécessaires à leur réalisation ainsi que les qualifications du chercheur au regard de l'objet des recherches. Celles-ci doivent être attestées par une copie certifiée conforme de ses diplômes.¹⁹⁵ Pour ce qui est des critères financiers, les États membres peuvent exiger la preuve que le chercheur disposera au cours du séjour envisagé de ressources

¹⁸⁷ Art. 3 par. 2 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁸⁸ Art. 3 par. 9 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁸⁹ Pour plus de détails cf. art. 7 et ss *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹⁰ Art. 7 par. 1 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹¹ Art. 8 par. 1 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹² Art. 10 par. 1 let. a *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹³ Art. 10 par. 1 let. b *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹⁴ Art. 10 par. 1 let. c *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹⁵ Art. 10 par. 4 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

suffisantes pour couvrir ses frais de subsistance sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné, ainsi que ses frais de retour.¹⁹⁶

En pratique, un chercheur peut tomber dans le champ d'application de la *Directive Carte bleue* compte tenu du niveau de formation qui est largement au-dessus de celui requis par la *Directive Carte bleue*. Cependant cette catégorie de travailleurs ressortissants d'État tiers peut en être exclue par le critère du seuil salarial qui reste très élevé comparé au niveau de rémunération des chercheurs en Europe.

Techniquement, un chercheur peut demander une *carte bleue* européenne en vertu de la *Directive Carte bleue* pour autant qu'il en remplisse les conditions et surtout si son niveau de salaire respecte le seuil salarial de la *Directive Carte bleue*. Ça peut être éventuellement le cas s'il accède à un poste de professeur par exemple. Autant pour les conditions d'admission que le statut de séjour, la *carte bleue* reste beaucoup plus avantageuse que le statut de chercheur.

C. Travailleurs détachés dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe

Les travailleurs détachés dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe relèvent en principe de la *Directive Transfert temporaire intragroupe*. Cet instrument s'applique aux ressortissants de pays tiers qui *résident en dehors du territoire des États membres à la date de l'introduction de la demande* et qui demandent à être admis ou qui ont été admis sur le territoire d'un État membre, dans le cadre d'un *transfert temporaire intragroupe* en qualité de cadres, d'experts ou d'employés stagiaires.¹⁹⁷

Si les travailleurs hautement qualifiés et les travailleurs détachés dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe ont pour point commun le niveau élevé de leurs compétences, les détenteurs de la *carte bleue* séjournent en règle générale de manière permanente sur le territoire de l'État membre d'accueil, alors que les travailleurs détachés ne séjournent que de manière temporaire sur le territoire d'un ou plusieurs États membres. Le lieu de résidence de ces derniers reste situé en dehors de l'UE. La *Directive Transfert*

¹⁹⁶ Art. 7 par. 1 let. e *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

¹⁹⁷ Art. 2 par. 1 et préambule consid. 6 et ss *Directive Transfert temporaire intragroupe* ; Pour une analyse plus détaillée cf. PROGIN-THEUERKAUF, Unternehmensinterne Transfers in der EU ; LÖRGES, Intra-Corporate Transfer Directive 2014/66/EU, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 974 ss.

temporaire intragroupe instaure ainsi une forme de migration temporaire.¹⁹⁸ Une autre différence essentielle consiste dans le fait que dans le cadre de transfert temporaire intragroupe, le permis de séjour délivré par un État membre permet en principe de séjourner et de travailler sur le territoire d'un ou plusieurs autres États membres¹⁹⁹ ce qui n'est, à l'heure actuelle, pas le cas des détenteurs de la *carte bleue*.²⁰⁰ Autrement dit, sur le plan pratique, cela signifie qu'un État membre est censé effectuer le contrôle pour les autres États membres. De plus, la *Directive Transfert temporaire intragroupe* ne requiert pas de seuil salarial.

D. Travailleurs indépendants

Le critère essentiel qui caractérise le travail indépendant est l'absence du lien de subordination. Le travailleur indépendant est une personne qui pratique une activité professionnelle en dehors de l'autorité d'un employeur et n'est pas engagée dans un statut. La CJCE souligne particulièrement le critère du travail effectué « sous la direction d'une autre personne » comme caractéristique fondamentale de la relation de travail. Le lien de subordination ressort comme l'élément déterminant permettant de distinguer le « salarié » du « travailleur indépendant ». ²⁰¹ En principe, hormis l'absence de lien de subordination, le travailleur indépendant est une personne qui peut planifier son propre travail, son équipement et qui doit en règle générale faire face à une certaine prise de risque et travailler pour un ou plusieurs clients. Le travailleur indépendant doit aussi en principe être enregistré auprès de l'administration fiscale sous peine d'être considéré comme un « travailleur illégal ».

Cette catégorie de travailleurs n'est couverte ni par la *Directive Carte Bleue* ni par les autres instruments. À l'heure actuelle, le législateur n'a pas encore légiféré dans ce domaine. C'est d'ailleurs un des points qui ressort de l'agenda

¹⁹⁸ Art. 2 par. 1 et préambule consid. 6 et ss *Directive Transfert temporaire intragroupe* ; Pour une analyse plus détaillée cf. PROGIN-THEUERKAUF, Unternehmensinterne Transfers in der EU ; LÖRGES, Intra-Corporate Transfer Directive 2014/66/EU, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 974 ss.

¹⁹⁹ Art. 20 et ss *Directive Transfert temporaire intragroupe*.

²⁰⁰ Cf. Chapitre 9.

²⁰¹ CJCE, aff. C-107/94, ECLI:EU:C:1996:251 (*P. H. Asscher contre Staatssecretaris van Financiën*) ; aff. C-268/99, ECLI:EU:C:2001:616 (*Jany*) ; aff. jointes C-151/04 et C-152/04, ECLI:EU:C:2005:775 (*Nadin et Nadin-Lux*).

européen en matière de migration.²⁰² La Commission a lancé une consultation publique sur l'avenir de la *Directive Carte bleue*. Le réexamen de celle-ci aura pour objet de trouver les moyens de la rendre plus efficace pour attirer des talents en Europe. Il devra entre autres résoudre des problèmes de champ d'application, en y incluant notamment les chefs d'entreprise qui souhaitent investir en Europe. En outre, la Commission rappelle que les services représentent un autre secteur dont l'impact économique est important pour l'UE. Dans ce secteur, sont susceptibles de travailler des professionnels étrangers hautement qualifiés, pour la plupart bien formés, qui doivent se rendre dans l'Union pour de brefs séjours afin de fournir des services à des entreprises ou à des entités publiques. L'agenda européen en matière migration prévoit également le réexamen de pistes envisageables pour *offrir une sécurité juridique à ces catégories de personnes, ainsi que pour renforcer la position de l'Union afin qu'elle soit en mesure d'exiger une réciprocité lorsqu'elle négocie des accords de libre-échange*.²⁰³

E. Frontaliers

Sont en règle générale considérées comme « travailleurs frontaliers », les personnes qui résident dans un État et qui travaillent dans un autre. La *carte bleue* étant en principe une autorisation permettant à son titulaire de résider et de travailler sur le territoire d'un État membre, ce type d'activité est par conséquent exclu du champ d'application matériel de la *Directive Carte bleue*.²⁰⁴

III. LA QUESTION DE LA RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS

A. Notion

En principe, selon la *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*, on entend par « qualifications professionnelles » les qualifications attestées par un titre de formation, une attestation de compétence délivrée par une autorité compétente de l'État membre d'origine désignée en vertu de

²⁰² Cf. COM(2015) 240 final, p. 18.

²⁰³ COM(2015) 240 final, p. 18.

²⁰⁴ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 772 ; Chapitre 2 pt. III.

dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État²⁰⁵ et/ou une expérience professionnelle.²⁰⁶ Sont considérés comme « titre de formation » *les diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un État membre désignée en vertu des dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans [l'Union].*²⁰⁷

Pour ce qui est des qualifications acquises à l'étranger, *[est] assimilé à un titre de formation tout titre de formation délivré dans un pays tiers dès lors que son titulaire a, dans la profession concernée, une expérience professionnelle de trois ans sur le territoire de l'État membre qui a reconnu ledit titre conformément à l'article 2, paragraphe 2, et certifiée par celui-ci.*²⁰⁸

En principe, la reconnaissance des qualifications professionnelles par l'État membre d'accueil permet au bénéficiaire d'accéder dans cet État membre à la même profession que celle pour laquelle il est qualifié dans l'État membre d'origine et de l'y exercer dans les mêmes conditions que les nationaux.²⁰⁹

Pour qu'elle intervienne, il faut que la profession que veut exercer le demandeur dans l'État membre d'accueil soit la même que celle pour laquelle il est qualifié dans son État membre d'origine si les activités couvertes sont comparables.²¹⁰

B. Régime

Selon le préambule de la *Directive Carte Bleue*, *[l]es qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre par un ressortissant de pays tiers devraient être reconnues au même titre que celles d'un citoyen de l'Union. Les qualifications acquises dans un pays tiers devraient être prises en considération conformément à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.*²¹¹

Autrement dit, le ressortissant d'un pays tiers bénéficie de l'égalité de traitement par rapport aux citoyens européens pour ce qui de la reconnaissance des

²⁰⁵ Pour plus de détails cf. art. 11 let. a i) *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²⁰⁶ Art. 3 par. 1 b *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²⁰⁷ Art. 3 par. 1 c *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²⁰⁸ Art. 3 par. 3 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²⁰⁹ Art. 4 par. 1 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²¹⁰ Art. 4 par. 2 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²¹¹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 19.

qualifications acquises dans d'autres États membres. Ceux-ci sont tenus de les reconnaître.²¹² La jurisprudence de la CJUE en la matière est applicable dans le cadre de la *Directive Carte bleue*.²¹³ Par contre, cette obligation ne couvre pas les qualifications acquises dans un *pays tiers*. Les États membres doivent juste en tenir compte comme le prévoit notamment l'art. 3 par. 3 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*. Contrairement aux qualifications acquises dans d'autres États membres, ils ne sont pas tenus de les reconnaître.²¹⁴

C. Importance de la reconnaissance des qualifications

La reconnaissance des diplômes et des qualifications est déterminante pour l'emploi des personnes hautement qualifiés en provenance de l'étranger. Une bonne gestion des règles de reconnaissance permettrait à notre sens d'optimiser la réponse aux besoins du marché du travail tout en évitant un « gaspillage » des compétences humaines. C'est également un élément central pour l'admission et l'intégration professionnelle des migrants.²¹⁵ Des lacunes dans ce cadre peuvent constituer une barrière importante pour la migration de travail. Étant donné que la *Directive Carte bleue* vise l'admission des ressortissants d'État tiers hautement qualifiés, il y a de fortes chances que ceux-ci soient porteurs de qualifications ou de diplômes étrangers obtenus dans un États hors UE. Il est donc important de développer le système de reconnaissance pour tenir compte de ce type de qualifications pour l'effectivité du dispositif mis en place par la *Directive Carte bleue*.

IV. CONDITIONS D'ADMISSION

Outre les conditions générales d'admission (A), le candidat à la *carte bleue* doit remplir des critères spécifiques liés au contrat de travail (B) et au seuil

²¹² COM(2007) 637 final, p. 11 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 771.

²¹³ CJCE, aff. C-238/96, EU:C:2000:440 (*Hocsman*) pt. 35 ss ; cf. à ce sujet HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, pp. 99–102 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., pp. 786–787.

²¹⁴ Cf. COM(2007) 638, p. 11.

²¹⁵ Cf. COM(2011) 248 final, p. 14 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 169.

salarial (C). Pour l'essentiel, ces critères sont réglementés par l'art. 5 *Directive Carte bleue*.

A. Conditions générales

Pour ce qui est des critères généraux d'admission, le candidat à la *carte bleue* doit produire un document de voyage en cours de validité, tel que défini par le droit national, une demande de visa ou un visa, si nécessaire, ainsi que la preuve, le cas échéant, d'un titre de séjour en bonne et due forme ou d'un visa national de longue durée. Les États membres sont libres d'exiger que la période de validité du document de voyage couvre au moins la durée initiale de validité du titre de séjour.²¹⁶ En principe, pratiquement tous les États membres requièrent des documents de voyage valides. Seuls Chypre, la Grèce, la Finlande, la Lituanie, Malte, le Portugal et la Suède exigent que la période de validité desdits documents couvre au moins la durée initiale du titre de séjour.²¹⁷

Le requérant doit également présenter la preuve de souscription ou, si cela est prévu par la législation nationale, la demande de souscription d'une assurance-maladie pour tous les risques pour lesquels sont normalement couverts les ressortissants de l'État membre concerné, pendant les périodes durant lesquelles il ne bénéficiera, du fait de son contrat de travail ou en liaison avec celui-ci, d'aucune couverture de ce type, ni d'aucune prestation correspondante.²¹⁸ La souscription d'une assurance maladie est également prévue par tous les États membres, excepté l'Espagne, qui ne possède aucune disposition correspondante.²¹⁹

Par ailleurs, le ressortissant d'État tiers ne doit pas être considéré comme une menace pour l'ordre public, la sécurité ou la santé publique. Les motifs de sécurité, d'ordre et de santé publics constituent également des motifs de refus, de retrait et de non renouvellement du titre de séjour.²²⁰

Ces conditions d'admission sont obligatoires. Les États membres ne peuvent y déroger.

Pour ce qui est des critères facultatifs, les États membres peuvent exiger du demandeur qu'il communique son adresse sur le territoire de l'État membre

²¹⁶ Art. 5 par. 1 let. d *Directive Carte bleue*.

²¹⁷ COM(2014) 287 final, p. 6.

²¹⁸ Art. 5 par. 1 let. e *Directive Carte bleue*.

²¹⁹ COM(2014) 287 final, p. 6.

²²⁰ Cf. présent chapitre, pt. VII et Chapitre 10 pt. I.B.1.

concerné.²²¹ La directive laisse la faculté aux États membres de retirer la *carte bleue* en cas de violation de cette obligation elle-même optionnelle.²²² La plupart des États membres, à l'exception de la Suède, la Grèce, la Finlande et du Portugal, ont eu recours à cette option. L'Autriche, la Belgique et les Pays-Bas exigent que toute modification de l'adresse soit signalée. L'Italie et le Luxembourg demandent une preuve de logement décent.²²³

Les exigences mentionnées restent, en principe, sans préjudice des conventions collectives ou des pratiques applicables dans les secteurs professionnels concernés pour ce qui des emplois hautement qualifiés.²²⁴

Il sied de relever que les critères généraux d'admission ne sont pas spécifiques à la *Directive Carte bleue*. Ils sont communs à tous les instruments européens de la migration légale.²²⁵

B. Critères liés au contrat de travail

Étant donné que l'admission des travailleurs ressortissants d'État tiers est axée sur la demande du marché du travail,²²⁶ le ressortissant de pays tiers qui sollicite une *carte bleue* européenne est tenu de présenter *un contrat de travail valide* ou, du moins, si la législation nationale le prévoit, *une offre ferme pour un emploi hautement qualifié, d'une durée d'au moins un an dans l'État membre concerné*.²²⁷ Il s'agit de conditions alternatives, en principe, la réalisation de l'une d'entre elles suffit. Le contrat ou l'offre ferme doit porter sur une période minimale d'une année. Si tel n'est pas le cas, la demande devrait être rejetée. Il demeure par contre possible d'acquiescer un permis de séjour et de travail en vertu du droit national.²²⁸

²²¹ Art. 5 par. 1 let. f *Directive Carte bleue*.

²²² Art. 9 par. 3 let. c *Directive Carte bleue*.

²²³ COM(2014) 287 final, p. 6.

²²⁴ Art. 5 par. 6 *Directive Carte bleue*.

²²⁵ Cf. art. 5 par. 1 let. f, g et par. 8 *Directive Transfert temporaire intragroupe*, art. 6 par. 1 et 7 par. 1 let. b. *Directive Regroupement familial*; art. 7 par. 1 *Directive Chercheurs, étudiants et autres*; art. 5 par. 1 let. c, art. 6 par. 1 let. b, par. 4 et 7 *Directive Travailleurs saisonniers*; art. 5 par. 1 let. b et art. 6 *Directive Résidents de longue durée*.

²²⁶ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 10; COM(2007) 637 final, p. 10; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 785.

²²⁷ Art. 5 par. 1 let. a *Directive Carte Bleue*; cf. également COM(2007) 637 final, p. 10.

²²⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., pp. 785–786.

Le candidat à la *carte bleue* doit aussi présenter un document qui atteste qu'il remplit les conditions auxquelles la législation nationale subordonne l'exercice par les citoyens de l'Union de la profession réglementée indiquée dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme conformément à ce qui est prévu par la législation nationale.²²⁹ On entend par profession réglementée, *une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées ; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice.*²³⁰

Pour les professions non réglementées, sont également requis les documents attestant des qualifications professionnelles élevées pertinentes pour l'activité ou le secteur mentionné dans le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme conformément à ce qui est prévu par la législation nationale.²³¹

En règle générale, tous les États membres requièrent un contrat de travail valide ou une offre d'emploi ferme, même si l'Allemagne et la Lettonie n'exigent pas explicitement une durée minimale d'un an.²³²

C. Seuil salarial

Les conditions liées au seuil salarial sont examinées sous le présent chapitre, pt. I.C.

V. FACULTÉ D'ADOPTER DES RÈGLES PLUS FAVORABLES

A. La clause de l'art. 4 par. 2 *Directive Carte bleue*

La *Directive Carte bleue* instaure un standard uniforme minimal. En effet, le dispositif instauré par la *carte bleue* n'affecte en principe pas le droit des États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables pour les personnes auxquelles elle s'applique dans les domaines suivants:

²²⁹ Art. 5 par. 1 let. b *Directive Carte Bleue*.

²³⁰ Art. 2 let. j *Directive Carte Bleue* et art. 3 par. 1 let. a *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

²³¹ Art. 5 par. 1 let. c *Directive Carte Bleue*.

²³² COM(2014) 287 final, p. 6.

- le seuil salarial prévu à l'art. 5 par. 3 *Directive Carte bleue* concernant les demandes déposées par une personne qui est déjà titulaire de la *carte bleue* dans un autre État membre et qui demande à être admise dans un second État membre en application de l'art. 18 *Directive Carte bleue*;²³³
- les garanties procédurales (cf. art. 11 *Directive Carte bleue*);²³⁴
- le changement d'employeur et l'accès au marché du travail de l'État membre concerné après les deux premières années d'emploi légal dans l'État membre en question (cf. art. 12 par. 1 et 2 *Directive Carte bleue*);²³⁵
- la période de chômage temporaire autorisée (art. 13 *Directive Carte bleue*);²³⁶
- l'égalité de traitement (art. 14 *Directive Carte bleue*);²³⁷
- le regroupement familial (art. 15 *Directive Carte bleue*);²³⁸
- le retrait ou la perte du statut de résident de longue durée, en donnant la faculté aux États membres d'autoriser, pour le titulaire du statut de résident de longue durée ainsi que les membres de sa famille ayant obtenu le statut de résident de longue durée, des périodes d'absence plus longues que les vingt-quatre mois consécutifs – prévus eux-mêmes en dérogation à la période de douze mois énoncée par la *Directive Résidents de longue durée*²³⁹ (art. 16 par. 4 *Directive Carte bleue*).

La *Directive Carte bleue* n'exige pas de compatibilité des règles plus favorables par rapport au dispositif.²⁴⁰

B. Législation de l'Union et accords bilatéraux

La *Directive Carte bleue* n'affecte pas non plus les dispositions plus favorables découlant de l'application de la législation européenne, y compris des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre l'Union ou/et ses États membres et un ou plusieurs pays tiers, ainsi que des accords bilatéraux ou multilatéraux

²³³ Cf. Chapitre 9 pt. III.

²³⁴ Cf. Chapitre 4 pt. II.

²³⁵ Cf. Chapitre 4 pt. III.

²³⁶ Cf. Chapitre 4 pt. III.C.

²³⁷ Cf. Chapitre 6 pt. III.

²³⁸ Cf. Chapitre 7.

²³⁹ Cf. art. 9 par. 1, let. c *Directive Carte bleue*.

²⁴⁰ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392.

conclus entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers.²⁴¹ Notamment l'ALCP entre dans le cadre des accords bilatéraux conclus entre l'Union et ses États membres avec un pays tiers.

VI. LE MAINTIEN DES SYSTÈMES NATIONAUX PARALLÈLES

A. Mesures actuelles

Selon son art. 3 par. 4, *la directive n'affecte pas le droit des États membres de délivrer en vertu de leur droit national des titres de séjour autres qu'une carte bleue européenne à des fins d'emploi*. À l'origine, la proposition de la Commission ne prévoyait pas cette possibilité. Ce n'est que lors des négociations devant le Conseil que cette mesure a été intégrée, en réponse à la demande de certains États membres, dans l'optique de s'assurer plus de liberté dans ce domaine. L'intention initiale de la Commission était de faire en sorte que les ressortissants des États tiers qui demandaient à être admis pour des raisons d'emploi et qui remplissent les conditions d'admission doivent exclusivement être mis au bénéfice de la *carte bleue* européenne.²⁴²

Si l'art. 3 par. 4 *Directive Carte bleue* permet le maintien de systèmes parallèles en vertu du droit national, il importe de relever que ces titres de séjour ne donnent pas accès au droit de séjour dans les autres États membres tel que prévu par les art. 18 et suivants de la *Directive Carte bleue*. Dans ce cas, il s'agit de permis de séjour et de travail purement nationaux, dont les critères d'octroi peuvent, en fonction des législations nationales, aussi bien être plus stricts que plus favorables à son bénéficiaire que ceux de la *carte bleue*.²⁴³ Une combinaison de règles des deux reste tout à fait possible.²⁴⁴ Le texte de la directive ne règle pas la question de la relation entre les systèmes nationaux

²⁴¹ Art. 4 par. 1 *Directive Carte bleue*.

²⁴² CONSEIL, Doc. N°8249/08, p. 9 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 777.

²⁴³ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Detering Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, pp. 391 et 410 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 777 ; PEERS/GUILD/ACOSTA AR-CARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 50.

²⁴⁴ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Detering Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, pp. 391-410 ;

et ceux de la *Directive Carte bleue*.²⁴⁵ Une telle interrogation se rapporte particulièrement à la question des quotas instaurés par les États membres pour les permis de travail. Comme mentionné plus haut, étant donné la réserve de compétence établie en faveur des États membres,²⁴⁶ nous sommes d'avis que les États membres disposent d'une entière latitude sur ce point.²⁴⁷ Non seulement, la compétence de fixer les volumes d'admission leur est réservée, mais aucune disposition dans la *Directive Carte bleue* ne permet de déduire une quelconque obligation de répartition des quotas entre les deux systèmes.

Une autre question se pose concernant les États membres qui ont opté pour le maintien des systèmes parallèles: Est-ce que l'employeur ou le ressortissant d'État tiers demandant à être admis pour occuper un emploi hautement qualifié a le choix entre les deux systèmes ? En principe, la réponse devrait théoriquement être oui.²⁴⁸ Par contre, d'un point de vue pratique, nous sommes d'avis que cette option dépendra, entre autres, d'éléments comme les volumes d'admission fixés par les États membres ainsi que la souplesse des conditions d'admission des dispositifs en question. Sur ce plan, les systèmes nationaux peuvent être un élément de contournement du seuil salarial fixé par la directive qui reste dans l'ensemble relativement élevé.²⁴⁹

B. Problèmes

Pour ce qui est du contenu des systèmes nationaux, comme mentionné, ils peuvent être plus favorables au requérant, quant aux critères d'octroi, notamment en dérogeant au seuil salarial relativement haut fixé par la *Directive Carte bleue*. Cependant, à l'instar d'un travailleur hautement qualifié titulaire de la *carte bleue* européenne, le bénéficiaire d'un permis national ne pourra pas bénéficier de la dimension européenne de la *carte bleue* permettant à son

PEERS/GUILD/ACOSTA ARCAR-AZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, pp. 50 et 69.

²⁴⁵ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, pp. 391–410 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCAR-AZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, pp. 50 et 69.

²⁴⁶ Cf. Chapitre 1^{er} pt. II.A.1.

²⁴⁷ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392.

²⁴⁸ Cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392.

²⁴⁹ Cf. Chapitre 3 pt. I.C.

titulaire de circuler dans les autres États membres après une période de dix-huit mois.²⁵⁰ Ayant, entre autres, pour objectif d'attirer et de redistribuer la main d'œuvre hautement qualifiée, la directive comporte également d'autres avantages, comme les cumuls des séjours passés dans les différents États membres en vue du calcul des cinq années de séjour requis pour l'octroi du statut de résident de longue durée.²⁵¹

Comme mentionné plus haut, le maintien de systèmes parallèles peut être utilisé pour contourner les dispositions très strictes de la directive et plus particulièrement, du critère du seuil salarial.²⁵² C'est également un des éléments à l'origine du faible succès de la directive. Dans certains États, les systèmes nationaux concurrencent fortement la *carte bleue* européenne. Si l'Allemagne par exemple a délivré 210 permis nationaux contre 14 197 cartes bleues en 2013 ; les Pays-Bas, de leur côté, ont attribué 5 514 permis nationaux contre une (1) *carte bleue* en 2012.²⁵³ La différence est flagrante. Ce résultat s'explique par le fait qu'en Allemagne, le système national est beaucoup plus restrictif que le système de la *carte bleue* alors qu'aux Pays-Bas c'est complètement l'inverse. Le système national est plus souple et permet de mieux répondre aux besoins du marché du travail. Un tel phénomène nuit à l'idée de marché unique en permettant aux États membres d'attirer la main-d'œuvre hautement qualifiée et de la garder selon les systèmes nationaux en freinant ainsi sa redistribution, du moins pour les cinq premières années. Le travailleur hautement qualifié ne pourra bénéficier de son droit de séjourner dans un autre État membre qu'après ce laps de temps, une fois qu'il aura accédé au statut de résident de longue durée.²⁵⁴ La proposition de refonte tente, entre autres, de remédier à cette situation.²⁵⁵

De notre point de vue, deux solutions seraient envisageables. La première serait d'abaisser – voire supprimer – le critère de seuil salarial. C'est notamment la solution que nous privilégions et qui semble être retenue par la proposition de refonte. La seconde serait de créer une catégorie intermédiaire. Si cette dernière solution a le mérite d'apporter une réponse pragmatique au problème, elle risquerait par contre d'accentuer le phénomène de fragmentation juridique déjà observé dans le domaine de la migration légale.

²⁵⁰ Cf. Chapitre 9 pt. III.

²⁵¹ Cf. Chapitre 8 pt. II.B.2.

²⁵² Cf. Chapitre 3 pt. I.C.

²⁵³ Cf. COM(2014) 287 final, p. 15.

²⁵⁴ Cf. Chapitre 8 pt. II.

²⁵⁵ Cf. COM(2016) 378 final, p. 15.

C. Proposition de refonte

La grande nouveauté dans le cadre de la proposition de refonte est que, à la différence du dispositif actuel, la nouvelle proposition ne permet pas aux États membres de maintenir des régimes nationaux parallèles ciblant le même groupe de travailleurs « dotés de compétences élevées ». Le texte précise qu'[a] *fin de transformer la carte bleue européenne en un régime véritablement paneuropéen, les États membres sont tenus d'octroyer aux personnes relevant de son champ d'application une carte bleue européenne à la place d'un permis national pour l'exercice d'un emploi nécessitant des compétences élevées.*²⁵⁶ Les États membres pourront uniquement délivrer des permis nationaux qu'aux travailleurs ressortissants de pays tiers ne relevant pas du champ d'application de la directive, et cela, *dans les limites fixées par d'autres actes législatifs de l'UE dans le domaine de la migration légale.*²⁵⁷ Si cette option peut apporter plus d'uniformisation au système de la *carte bleue*, elle revêt à nos yeux un aspect double tranchant. En effet, dans certains États membres, le maintien des systèmes parallèles a servi à répondre aux besoins du marché de travail en contournant les conditions restrictives de la *Directive Carte bleue*. C'est notamment le cas aux Pays-Bas.²⁵⁸ Si cette proposition devait être suivie, elle devrait être accompagnée d'un assouplissement des conditions d'admission pour laisser plus de marge de manœuvre aux États membres.

VII. MOTIFS DE REFUS

L'art. 8 *Directive Carte bleue* prévoit divers motifs obligatoires ou facultatifs de refus. Ces critères coïncident en partie avec les motifs de retrait et/ou de non-renouvellement.²⁵⁹ L'art. 8 *Directive Carte bleue* doit être considérée en relation avec les art. 6 et 9 *Directive Carte bleue*.²⁶⁰ En substance, les motifs

²⁵⁶ COM(2016) 378 final, p. 15.

²⁵⁷ *Idem*.

²⁵⁸ Cf. présent chapitre, pt. VI.B.

²⁵⁹ Cf. Chapitre 10 pt. I.

²⁶⁰ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 794.

énoncés correspondent, pour l'essentiel, au standard prévu par les autres directives européennes en matière d'immigration.²⁶¹

A. Motifs obligatoires

Ces motifs correspondent au standard prévu dans les directives européennes existantes en matière de migration.²⁶² Les États membres sont obligés de rejeter une demande de *carte bleue* lorsque que le demandeur ne remplit pas les conditions énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*, ou que les documents présentés ont été obtenus par des moyens frauduleux, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière.²⁶³ C'est également le cas lorsque le candidat à la *carte bleue* européenne constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique.²⁶⁴ Le motif d'ordre, de sécurité ou de santé publics constitue également un motif de non-renouvellement et/ou de retrait²⁶⁵ et relève du standard commun à tous les instruments de migration légale.²⁶⁶

Une demande de *carte bleue* doit être rejetée lorsque les conditions de son octroi, énumérées à l'art. 5 *Directive Carte bleue* ne sont pas remplies.²⁶⁷ Pour rappel, ces critères portent pour l'essentiel sur les exigences relatives au contrat de travail ou à l'offre ferme d'emploi,²⁶⁸ les conditions générales d'ad-

²⁶¹ Cf. art. 6 par. 1 et 16 *Directive Regroupement familial* ; art. 6 et 16 *Directive Étudiants et autres* ; art. 7 par. 1 let. d *Directive Chercheurs* ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 785.

²⁶² Cf. art. 6 par. 1 et 16 *Directive Regroupement familial* ; anciens art. 6 et 16 *Directive Étudiants et autres* et art. 7 par. 1 let. d *Directive Chercheurs* ; actuel art. 7 par. 6 *Directive Chercheurs, étudiants et autres* (refonte).

²⁶³ Art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 54. La question est analysée plus en détails sous Chapitre 10 pt. I.A.1.

²⁶⁴ Art. 5 par. 1 let. f *Directive Carte bleue*.

²⁶⁵ Cette question est analysée plus en détails sous Chapitre 10 pt. I.B.1.

²⁶⁶ Cf. notamment art. 6 par. 2 *Directive Regroupement familial* ; art. 7 par. 6 et 21 par. 4 *Directive Chercheurs, étudiants et autres* (refonte) ; art. 6 par. 1 et préambule consid. 8 *Directive Résidents de longue durée* ; art. 5 par. 8 *Directive Transfert temporaire intra-groupe* ; art. 6 par. 4 *Directive Travailleurs saisonniers* ; art. 26 et 27 *Directive Citoyens et les membres de leurs familles*.

²⁶⁷ Art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 55.

²⁶⁸ Cf. Chapitre 3 pt. IV.B.

mission,²⁶⁹ ainsi que le respect du seuil salarial.²⁷⁰ Ces conditions sont obligatoires. En principe, si l'une d'elles n'est pas remplie, la demande doit être rejetée. Cela étant, les États membres peuvent toujours décider d'admettre le requérant sur la base de leur législation nationale. Il s'agira, dans ce cas, d'un permis de séjour et de travail national qui ne lui permettra pas de jouir de la dimension européenne de la *carte bleue*.²⁷¹

B. Motifs facultatifs

La *Directive Carte bleue* prévoit la possibilité pour les États membres de refuser la *carte bleue* pour des raisons de quotas, de préférence de l'Union, de recrutement éthique ou encore pour sanction de l'employeur pour emploi illégal ou au noir.²⁷² Le fait que ces critères ne soient pas remplis, ne constitue pas nécessairement un motif de refus. Ces mesures étant facultatives, elles n'entraînent une décision négative que lorsque l'État membre concerné décide d'en faire usage.

1. Examen du marché de travail

Dans le cadre d'une première demande, la directive laisse aux États membres la faculté de rejeter une requête de *carte bleue* européenne si, au regard de la situation du marché du travail, ceux-ci décident d'appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant. Les États membres peuvent également décider d'examiner la situation de leur marché du travail et appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant avant de statuer sur une demande de *carte bleue européenne*, ainsi que lors de l'examen des demandes de renouvellement ou d'autorisation.²⁷³ Cette possibilité leur est accordée au cours des deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne.²⁷⁴

²⁶⁹ Cf. Chapitre 3 pt. IV.A.

²⁷⁰ Cf. Chapitre 3 pt. I.C et IV.C.

²⁷¹ Cf. Chapitre 9 pt. III.

²⁷² Art. 8 par. 2, 3, 4 et 5 *Directive Carte bleue*. Cf. PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 54.

²⁷³ Cf. art. 12 par. 1 et 2 *Directive Carte bleue*. La question est développée sous Chapitre 4 pt. III.

²⁷⁴ Art. 8 par. 2 *Directive Carte bleue*. Cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 54.

Pour rappel, en vertu de l'art. 12 *Directive Carte bleue*, durant les deux premières années, tout changement d'employeur doit remplir les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue* et est soumis à une communication et/ou une autorisation préalable.²⁷⁵ Après ces deux premières années, les États membres peuvent octroyer aux personnes concernées l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.²⁷⁶ Si l'État membre concerné ne fait pas usage de cette possibilité, le bénéficiaire de la *carte bleue* communique aux autorités compétentes de l'État membre de résidence et conformément aux procédures nationales, les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*.²⁷⁷

L'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie ont, opté pour cette faculté consistant à effectuer un examen du marché de l'emploi avant d'autoriser le ressortissant d'un État tiers à occuper un emploi hautement qualifié.²⁷⁸

2. Principe de la préférence de l'Union

La *Directive Carte bleue* permet aux États membres de vérifier, en vertu du principe de la préférence de l'Union, si le poste vacant en question ne pourrait pas être occupé par de la main-d'œuvre nationale ou de l'Union, par un ressortissant de pays tiers en séjour régulier dans l'État membre en question et qui appartient déjà au marché du travail dans cet État membre en vertu de la législation de l'UE ou nationale, ou par un résident de longue durée – UE désireux de se rendre dans cet État membre pour y occuper un emploi hautement qualifié conformément à la forme de « *subsidaire de libre circulation* » prévue par la *Directive Résidents de longue durée*.²⁷⁹

²⁷⁵ Art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue*. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 798 ; cf. Chapitre 4 pt. III.

²⁷⁶ Art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue*.

²⁷⁷ Art. 12 par. 2 *in fine Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 397 ; cf. Chapitre 4 pt. III.

²⁷⁸ COM(2014) 287 final, p. 8.

²⁷⁹ Cf. art. 14 à 16 *Directive Résidents de longue durée* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 392 ; Ousmane, *Le statut des résidents de longue durée*, p. 17.

Autrement dit, les États membres peuvent ainsi accorder la préférence aux citoyens de l'UE, aux ressortissants de pays tiers qui bénéficient d'un statut favorable en vertu du droit de l'Union et qui résident légalement sur le territoire de l'État concerné ou qui sont des résidents de longue durée au sein de l'UE et qui souhaitent se rendre dans cet État membre.²⁸⁰

La plupart des États membres ont choisi d'appliquer cette option consistant à vérifier si le poste vacant concerné ne peut être pourvu par de la main-d'œuvre nationale ou en provenance de l'UE.²⁸¹

Le principe de la préférence de l'Union, énoncé dans les dispositions pertinentes des actes d'adhésion de 2003 et de 2005, relève du droit primaire. Aussi la directive est-elle automatiquement mise en œuvre, conformément aux actes d'adhésion, par les États membres qui appliquent encore des dispositions transitoires, et ce, tant qu'ils le font.²⁸² Pour ce qui est de l'admission des travailleurs hautement qualifiés, en principe, les États membres sont libres de le maintenir pendant les deux premières années.²⁸³

Le Comité économique et social européen est d'avis que le principe de la préférence accordé aux citoyens de l'UE doit être garanti.²⁸⁴

Si la faculté des États membres de soumettre l'admission des travailleurs hautement qualifiés à des tests de leur marché de travail et celui de préférence de l'Union, conjuguée au pouvoir de fixer des quotas permet aux États membre d'assurer un contrôle de leur marché de travail, elle entrave de manière significative le seuil d'harmonisation voulu par le législateur européen.²⁸⁵

²⁸⁰ Art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue*.

²⁸¹ COM(2014) 287 final, p. 8.

²⁸² COM(2007) 637, p. 10 ; cf. également Résolution du Conseil du 20 juin 1994 concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi de ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres ; HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 1^{ère} éd., p. 760.

²⁸³ Cf. art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également Chapitre 4 pt. III.

²⁸⁴ Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 4.10.

²⁸⁵ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 407.

3. Volumes d'admission

a. Principe

Comme mentionné plus haut, le droit primaire prévoit une réserve générale en faveur des États membres leur permettant de contrôler le volume d'admission des ressortissants de pays tiers entrant sur leur territoire aux fins d'un emploi salarié ou non salarié (art. 79 par. 5 TFUE).²⁸⁶ La *Directive Carte bleue*, en son art. 6, rappelle cette prérogative.²⁸⁷

Les volumes d'admission constituent une spécificité du droit européen de la migration de travail.²⁸⁸ La réserve de compétence permettant aux États membres de les fixer est réaffirmée dans pratiquement tous les instruments européens réglant la migration de travail.²⁸⁹

Les volumes d'admission s'appliquent, en règle générale, aux ressortissants de pays tiers qui déposent une demande initiale pour *entrer* et séjourner dans le cadre du travail ou qui cherchent à *séjourner* sur le territoire d'un État membre afin d'y exercer une activité économique rémunérée et qui y séjournent déjà légalement dans le cadre d'autres régimes, tels que les étudiants venant de terminer leurs études, les chercheurs ou les étudiants qui ont été admis en application de la *Directives Étudiants et autres* et de la *Directives Chercheurs – toutes deux refontes et consolidées par la Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* – respectivement, ceux qui ne bénéficient pas d'un accès renforcé au marché du travail de l'État membre en vertu de la législation de l'Union ou nationale.²⁹⁰

Cette restriction ne concerne pas les personnes qui résident sur le territoire de l'UE en vertu d'un statut privilégié, tels que les membres de famille d'un citoyen européen ou ceux bénéficiant du statut de résident de longue durée.²⁹¹

²⁸⁶ Cf. Chapitre 1^{er} pt. II.A1.

²⁸⁷ Cf. également *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392 et 394 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 51.

²⁸⁸ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 165.

²⁸⁹ Art. 6 *Directive Transfert temporaire intragroupe* et préambule consid. 23 ; art. 7 *Directive Travailleurs saisonniers* et préambule consid. 10 ; art. 6 *Directive Carte bleue* et préambule consid. 8.

²⁹⁰ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8.

²⁹¹ Cf. art. 16 et 17 *Directive Carte bleue*.

Selon l'art. 8 par. 3 *Directive Carte bleue*, une demande de *carte bleue* européenne peut aussi être jugée irrecevable pour des raisons de volumes d'admission.²⁹² Cette mesure est autant applicable au candidat qui dépose une demande initiale dans un État membre, qu'à celui qui bénéficie déjà d'une *carte bleue* européenne et qui demande à être admis dans un second État membre en vertu de la possibilité de circuler offerte par la *Directive Carte bleue* (art. 18 par. 7 *Directive Carte bleue*).²⁹³ Le texte n'est pas clair sur le point de savoir si les quotas fixés sont aussi applicables pendant la période initiale des deux ans d'emploi légal prévue à l'art. 12 *Directive Carte bleue*.²⁹⁴ Pour certains auteurs, l'exigence des quotas ne peut être opposée aux travailleurs hautement qualifiés que lors de l'admission initiale dans le premier État membre ou dans le second sur la base de l'art. 18 par. 4 let. a et par. 4 *Directive Carte bleue*.²⁹⁵ En effet, selon l'art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue durant les deux premières années de son emploi légal dans l'État membre concerné en tant que titulaire d'une carte bleue européenne, l'intéressé a un accès au marché du travail qui est limité à l'exercice des activités rémunérées qui remplissent les conditions d'admission visées à l'article 5. Après ces deux premières années, les États membres peuvent octroyer aux personnes concernées l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.* Cette disposition renvoie donc aux conditions d'admission prévues à l'art. 5 *Directive Carte bleue* sans se référer à l'art. 6 relatif aux volumes d'admission ni l'art. 8 par. 3 *Directive Carte bleue*. On peut en déduire que cette mesure ne concerne pas les personnes qui ont déjà été admises à séjourner sur la base de la *Directive carte bleue* et qui demandent le renouvellement de leur titre de séjour.²⁹⁶

²⁹² Art. 6 *Directive Carte bleue*.

²⁹³ Cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 790 ; cf. également à ce sujet PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 51.

²⁹⁴ Cf. Chapitre 4 pt. III.

²⁹⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 789.

²⁹⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and

En substance, ce critère ne constitue pas vraiment un motif de rejet, il s'agit plutôt d'un motif d'irrecevabilité. Sur le plan pratique, cela signifie que du moment où les quotas sont atteints, la demande de *carte bleue* doit être rejetée sans même un examen au fond. Peu importe si le requérant remplit les conditions ou pas, les règles de fond et de procédure prévues par la *Directive Carte bleue* ne sont pas applicables dans ce cas. En ce sens, il peut être déduit de l'art. 6 *Directive Carte bleue*, que la directive n'instaure pas un droit individuel d'admission en faveur du travailleur hautement qualifié.²⁹⁷

Pour être valables, les quotas en question doivent être fixés par décision conformément au droit national des États membres. Les volumes d'admission peuvent aussi concerner l'exclusion d'une ou plusieurs professions ou du séjour à des fins d'emploi de manière générale dans certains secteurs économiques ou certaines régions.²⁹⁸

b. Difficultés

En pratique, les États membres conservent donc le droit de ne pas accorder de titres de séjour à des fins d'emploi de manière générale ou dans certaines professions, certains secteurs économiques ou certaines régions.²⁹⁹ La réserve de compétence relative aux volumes d'admission permet également aux États membres de fixer les quotas à zéro. C'était notamment le cas de Chypre en 2012³⁰⁰ qui a interdit l'admission de travailleurs hautement qualifiés, même si le Conseil des ministres peut, dans des cas exceptionnels, autoriser leur admission par secteur, profession, spécialité et/ou pays d'origine.³⁰¹

directives, 2nde éd., p. 790 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nde éd., Vol. 2, p. 51.

²⁹⁷ GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 5 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nde éd., pp. 790–791 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 423 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 139. Cf. également à ce sujet Chapitre 4 pt. I.

²⁹⁸ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nde éd., p. 790 et les références citées.

²⁹⁹ Cf. *Directive Carte bleue*, préambule consid. 8.

³⁰⁰ COM(2014) 287 final, p. 3.

³⁰¹ COM(2014) 287 final, p. 5.

Cet aspect des volumes d'admission est vivement critiqué par la doctrine.³⁰² La possibilité laissée aux États membres de fixer des quotas, conjuguée à leur faculté d'adopter et de maintenir des systèmes d'admission parallèles concernant les travailleurs hautement qualifiés, soulève la question du rapport à établir entre les deux systèmes. Est-ce que les quotas s'appliquent aux deux, c'est-à-dire au système instauré par la *Directive Carte bleue* et à ceux prévus par les dispositifs nationaux ? Si tel est le cas, les États membres doivent-ils répartir les quotas entre les deux systèmes ? De quelle manière ? La directive ne prévoit rien à ce sujet, ce qui laisse penser que les États membres jouissent d'une compétence discrétionnaire dans ce domaine. À notre sens, et selon la doctrine majoritaire, ce pouvoir accordé aux États membres pourrait porter atteinte à l'effectivité de la *Directive Carte bleue*.³⁰³ C'est notamment le cas si des États membres décident de ne pas admettre, ou d'admettre un nombre très restreint de travailleurs hautement qualifiés en vertu de la directive.³⁰⁴ Cette réserve de compétence limite également l'objectif d'harmonisation visé par le législateur.

Comme indiqué plus haut, celle-ci illustre la tension existante entre les différents objectifs de l'UE en matière d'immigration.³⁰⁵ Lors des négociations du cadre législatif de l'UE, la procédure de codécision a été acceptée nonobstant le maintien en faveur des États de la réserve de compétence comme levier. Cette mesure est une condition mise en avant par certains États membres (plus particulièrement l'Allemagne, le Danemark, la France et les Pays-Bas).³⁰⁶

³⁰² GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 5 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 790 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 67.

³⁰³ GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 5 ; PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 392 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 789 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 50.

³⁰⁴ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 407.

³⁰⁵ Art. 79 al. 5 TFUE ; cf. à ce sujet Chapitre 1^{er} pt. II.A.

³⁰⁶ GROENENDIJK, *Which Way Forward with Migration and Employment in the UE ?* p. 94.

Cette clause est réaffirmée dans pratiquement tous les instruments traitant de la migration de travail à l'exception de la *Directive Transfert temporaire intragroupe*.³⁰⁷ Elle démontre la réticence de certains États membres à transférer leurs compétences en matière de migration économique.³⁰⁸ En conclusion, sur ce plan, le droit primaire réserve aux États membres la décision finale en matière d'admission des migrants économiques.³⁰⁹

Si la majorité des États membres ont renoncé à fixer des volumes d'admission de migrants hautement qualifiés, certains, comme la Bulgarie, la Grèce, l'Estonie, Chypre, Malte, la Roumanie, l'Estonie et la Slovénie ont fait usage de cette possibilité. En principe, les États membres sont tenus d'indiquer si des mesures imposant des volumes d'admission sont prises.³¹⁰

Les États ayant effectivement imposé des volumes d'admission ont suivi différentes approches.³¹¹ En Bulgarie, en Estonie, en Grèce et en Hongrie, les volumes d'admission sont calculés par rapport au pourcentage du nombre de travailleurs nationaux ou de la population nationale, ou en fonction du niveau de chômage ou des besoins du marché du travail, parfois par région et par spécialisation.³¹²

Dans plusieurs États membres, à savoir l'Estonie, la Grèce, Malte, la Hongrie et la Roumanie, les volumes d'admission sont fixés chaque année ou tous les deux ans par les ministres compétents. Selon le rapport de la Commission de 2014 relatif à l'application de la *Directive Carte bleue*, uniquement deux États membres ont communiqué à la Commission leur volume d'admission. Il s'agit de Chypre et de la Grèce.³¹³

4. Recrutement éthique

L'art. 8 par. 4 *Directive Carte bleue* permet aux États membres dans le cadre de leur droit national et/ou de l'UE, par le biais d'accords internationaux, de rejeter une demande de *carte bleue* européenne afin d'assurer un recrutement éthique dans des secteurs souffrant d'une pénurie de travailleurs qualifiés

³⁰⁷ Art. 6 *Directive Transfert temporaire intragroupe* et préambule consid. 23 ; art. 7 *Directive Travailleurs saisonniers* et préambule consid. 10 ; art. 6 *Directive Carte bleue* et préambule consid. 8.

³⁰⁸ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 165.

³⁰⁹ COM(2015) 240 final.

³¹⁰ Art. 20 par. 1 *Directive Carte bleue*.

³¹¹ COM(2014) 287 final, p. 5.

³¹² *Idem*.

³¹³ *Idem*.

dans le pays d'origine. Il importe de relever qu'à l'heure actuelle, l'UE n'a pas conclu de convention allant dans ce sens.³¹⁴

L'art. 8 par. 4 *Directive Carte bleue* doit être lu en corrélation avec l'art. 3 par. 3 et le préambule consid. 22 de la *Directive Carte bleue*.

La *Directive Carte bleue* ne prévoit pas vraiment de mesures concrètes visant à assurer un recrutement éthique par les États membres de l'UE. Pour l'essentiel, elle se limite à rappeler à son art. 3 par. 3 que le dispositif mis en place est *sans préjudice de tout accord entre [l'Union] et/ou ses États membres et un ou plusieurs pays tiers qui dresse une liste des professions à exclure du champ de la présente directive afin d'assurer un recrutement éthique, dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre, en protégeant les ressources humaines des pays en développement signataires de ces accords*. En substance, elle laisse la latitude aux États membres de ne pas admettre certains types de travailleurs hautement qualifiés – en dépit du fait que la personne requérante entre dans le champ d'application de la directive et qu'elle remplisse les conditions d'admission – pour des raisons de recrutement éthique dans des secteurs souffrant d'une pénurie de travailleurs qualifiés dans le pays d'origine. En effet, des considérations liées à un recrutement éthique peuvent constituer un motif de refus (art. 8 par. 4 *Directive Carte bleue*).

Dans ce cadre, elle invite les États membres à s'abstenir de pratiquer un recrutement actif dans les pays en développement, dans les secteurs qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre lors de la mise en œuvre du dispositif. Elle conseille à ces derniers d'élaborer des politiques et des principes de recrutement éthique applicables aux employeurs du secteur public et du secteur privé dans les secteurs clés, par exemple celui de la santé,³¹⁵ ainsi que dans le secteur de l'éducation, le cas échéant. Elle encourage ceux-ci à élaborer et appliquer des mécanismes, des lignes directrices et autres outils

³¹⁴ Art. 8 par. 4 et art. 3 par. 3 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 391 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 50 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 796 ; PEERS STEVE, EU justice and home affairs law 3^{ème} éd., p. 438.

³¹⁵ Conclusions du Conseil de l'Union européenne et des représentants des Gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil sur un programme européen d'action visant à faire face à la pénurie grave de professionnels de la santé dans les pays en développement (2007–2013).

facilitant les migrations circulaires et temporaires, ainsi que d'autres mesures visant à réduire au minimum les effets négatifs de l'immigration de personnes hautement qualifiées et à en maximaliser les effets positifs sur les pays en développement pour transformer la « fuite des cerveaux » en « gain de cerveaux ».³¹⁶

Le dispositif souligne qu'il y a lieu de prévoir des dispositions spécifiques en matière de rapports, afin de surveiller la mise en œuvre de la directive, ainsi que de cerner et, éventuellement, de compenser ses effets possibles en termes de « fuite des cerveaux » dans les pays en développement, et ce, afin d'éviter le gaspillage des compétences. Les données utiles devraient être transmises chaque année à la Commission par les États membres conformément au règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques européennes sur la migration et la protection internationale.³¹⁷

Même si la Belgique, Chypre, l'Allemagne, la Grèce, le Luxembourg et Malte ont transposé l'option consistant à rejeter une demande afin de garantir un recrutement éthique dans les secteurs souffrant d'un manque de personnel dans les pays en développement conformément à la faculté laissée aux États membres de l'art. 8 par. 4 *Directive Carte bleue*, à l'heure actuelle, aucun État membre n'a conclu d'accord avec un pays tiers recensant les professions qui ne devraient pas être couvertes par la directive.³¹⁸

Il ressort du rapport de synthèse du EMN que l'objectif premier des États membres est d'attirer les personnes les plus qualifiées et de les garder à long terme sur leur territoire. En Finlande, et en République Tchèque, la coopération avec les pays d'origine en vue de prévenir la fuite des cerveaux et de promouvoir le développement est mentionnée comme objectif dans le cadre de leur politique migratoire. En Suède, en 2009, un Comité parlementaire indépendant a été mandaté d'examiner la relation entre la migration circulaire et développement. Le rapport de synthèse du EMN établi en 2011 prévoit différentes mesures, notamment des périodes d'absence plus longues, sans perte du statut de séjour.³¹⁹

Les États membres qui ont recours à cette disposition sont tenus de communiquer à la Commission et aux autres États membres leurs décisions dûment

³¹⁶ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 22 ; cf. également COM(2007) 637 final, p. 18.

³¹⁷ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 24.

³¹⁸ COM(2014) 287 final, p. 5.

³¹⁹ EMN, "Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals", Synthesis Report 2013, p. 23.

motivées indiquant les pays ainsi que les secteurs concernés conformément aux modalités d'application de la directive.³²⁰ En 2014, aucun refus sur cette base n'a encore été rapporté.³²¹

A l'heure actuelle, compte tenu du faible nombre de cartes bleues européennes octroyées à des migrants hautement qualifiés provenant des pays les moins avancés, le risque de fuite des cerveaux reste limité pour ces pays contrairement aux pays en développement à revenu intermédiaire qui pourraient y être plus exposés.³²²

Ils convient de relever que certains États membres comme la Suède, la Finlande, la Slovaquie s'attaquent à la problématique de la fuite et circulation des cerveaux au moyen d'actes législatifs nationaux, d'accords bilatéraux et/ou d'une coopération avec les pays d'origine.³²³

Certains éléments restent importants à souligner. Il faut noter qu'en pratique, il y a déjà de nombreuses personnes qualifiées ou hautement qualifiées qui occupent déjà des emplois dans les États membres. Ce qui révèle qu'à leur actuelle, il n'y a pas de tensions directes entre l'adoption de la *Directive Carte bleue* et la pénurie de travailleurs hautement qualifiés dans les États du tiers monde. Par ailleurs, différentes études ont démontré que cette catégorie de travailleurs est, dans la plupart des pays sous-développés, confrontée à des problèmes de chômage. Il faut aussi tenir compte des sommes financières envoyées par les ressortissants d'État membre en soutien à leurs proches résidents dans le pays d'origine. De plus, à l'heure actuelle l'UE n'est pas encore dans une logique de recrutement actif comme c'est notamment le cas dans d'autres États comme le Canada. Au contraire, jusqu'ici, la plupart des États européens ont plutôt opté pour le renvoi des ressortissants d'États tiers admis à des fins d'études dans leur État d'origine après l'achèvement de leur formation. L'impact de la directive en matière de recrutement éthique est pour l'instant à relativiser. Cela dit, il est probable qu'à l'avenir de système instauré par la *Directive Carte bleue* attire plus de travailleurs ressortissants du pays du tiers monde.³²⁴ Il convient de rappeler que le dispositif est relativement jeune et encore mal connu des employeurs et des travailleurs potentiellement

³²⁰ Art. 20 par. 1 *Directive Carte bleue*.

³²¹ COM(2014) 287 final, p. 5.

³²² *Idem*.

³²³ COM(2014) 287 final, p. 5 ; EMNⁿ Attracting Highly Qualified and Qualified Third-Country Nationals, Synthesis Report, 2013, p. 23.

³²⁴ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 407.

concernés. Compte tenu du déficit de la main d'œuvre qui se creuse chaque année un peu plus, la situation pourrait changer avec le temps. Pour cela, il est nécessaire d'étudier l'impact de la directive sur le principe du recrutement éthique. Nous recommandant néanmoins l'adoption de lignes directrice pour assurer un recrutement éthique, plus particulièrement dans le domaine des métiers liés aux soins. Une pénurie dans ce secteur risque de poser un problème de droit à la santé et à la vie des populations locales.

5. Sanction de l'employeur pour emploi illégal ou au noir

Les États membres peuvent rejeter une demande de *carte bleue* européenne si l'employeur a été sanctionné conformément à la législation nationale pour travail non déclaré et/ou pour emploi illégal.³²⁵ Sur ce plan, il est important de relever que la directive n'effectue pas un renvoi pas à la *Directive Sanctions*.³²⁶ La question de savoir si on peut s'y référer reste donc ouverte. Pour la doctrine majoritaire, le lien devrait être fait, du moins en ce qui concerne la notion d'emploi illégale.³²⁷

Est considéré comme « *emploi illégal* », au sens de la *Directive Sanctions*, l'emploi d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier.³²⁸

Le terme d' « *emploi au noir* », n'est quant à lui pas défini par la *Directive Sanctions*. À notre avis, cette notion s'applique à toute situation d'emploi qui n'est pas déclarée aux autorités compétentes, indépendamment du statut de la personne dont il s'agit. Une personne ressortissante d'État tiers en séjour régulier ou un citoyen européen peuvent également être concernés.

L'Espagne par exemple a transposé cette disposition facultative en prévoyant comme motif de refus les situations où l'employeur a été sanctionné au courant douze derniers mois pour violation grave du droit commun ou de la loi sur les infractions et les sanctions dans l'ordre social.³²⁹ Elle a par ailleurs ciblé une situation supplémentaire, non mentionnée par la *Directive Carte*

³²⁵ Art. 8 par. 5 *Directive Carte bleue*.

³²⁶ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395.

³²⁷ KUCZYNSKI/SOLKA, Die Hochqualifiziertenrichtlinie, p. 225 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 796.

³²⁸ Art. 2 let. d *Directive Sanctions*.

³²⁹ Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infraacciones y Sanciones en el Orden Social. BOE 189, 8 August 2000.

bleue. Il s'agit des cas où l'employeur a été condamné pour des crimes commis contre les droits des employeurs, des finances publiques ou de la sécurité sociale, et cela même si l'infraction ou les infractions n'apparaissent plus au casier judiciaire. Dans ce cas, la demande doit être rejetée, peu importe si l'emploi en question relève d'un secteur qui connaît une pénurie.³³⁰

6. Nature des motifs de refus

La *Directive Carte bleue* ne précise pas expressément si les motifs de refus, de retrait et de non renouvellement énumérés par l'art. 8 sont exhaustifs ou non. Certains auteurs considèrent que c'est le cas. La liste est bien exhaustive. Selon eux, l'interprétation devrait être faite à contrario, compte tenu de la systématique de la directive, et plus particulièrement aux regards de l'art. 3 par. 4 et l'art. 4 par. 2 *Directive Carte bleue* qui laissent la possibilité aux États membres d'adopter des permis de séjour plus favorables.³³¹

³³⁰ IGLESIAS SÁNCHEZ, *The Transposition of the Blue card Directive in Spain*, p. 77.

³³¹ Pour une analyse plus détaillée cf. Chapitre 10 pt. II.

Chapitre 4: Réglementation du séjour et droits accordés

I. LA CARTE BLEUE EUROPÉENNE

A. Notion

La *carte bleue européenne* est une autorisation de séjour et de travail portant la mention « carte bleue » et conférant à son titulaire un statut qui lui permet de résider et de travailler sur le territoire d'un État membre, conformément aux dispositions de la *Directive Carte bleue*.³³² Elle est en principe motivée par la demande et se base sur des critères, tels qu'un seuil salarial minimal et des qualifications professionnelles.³³³ Les ressortissants de pays tiers en séjour régulier peuvent également solliciter ce régime et changer de statut juridique en cas de décision positive.³³⁴

Pendant la période de sa validité, la *carte bleue* garantit à son titulaire un certain nombre de droits et avantages découlant, pour l'essentiel, de la *Directive Carte bleue*.³³⁵ Elle permet à son détenteur *d'entrer de rentrer et de séjourner sur le territoire de l'État membre* l'ayant délivrée.³³⁶ Elle donne

³³² Art. 2 let. c *Directive Carte bleue* ; cf. également GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative p. 4 ; PEERS/GUILD/ACOSTA AR-CARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 56.

³³³ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 10 ; COM(2007) 637 final, p. 16. La question est analysée plus en détail sous Chapitre 3 pt. IV.

³³⁴ COM(2007) 637 final, p. 11 ; HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 714 ;

³³⁵ Art. 7 par. 4 let. b *Directive Carte bleue*.

³³⁶ Art. 7 par. 4 let. a *Directive Carte bleue*. Cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum

également l'accès au marché du travail dans le secteur concerné³³⁷ et au bénéfice des droits accordés par la directive, notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux, les conditions de travail, la sécurité sociale, les pensions, ainsi que la reconnaissance des diplômes, l'enseignement et la formation professionnelle.³³⁸

Le droit de *rentrer sur le territoire de l'État membre* inclus également le droit de circuler dans les autres États membres de l'UE³³⁹, ainsi que les États associés à l'espace Schengen³⁴⁰ en vertu des accords du même nom.³⁴¹

Au bout de deux ans d'*emploi légal*, le titulaire de la *carte bleue* peut bénéficier de l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux en matière d'accès aux emplois hautement qualifiés.³⁴²

Après dix-huit mois d'emploi légal, la *carte bleue* permet à son détenteur, sous réserve des limites fixées par les autorités de l'État membre d'accueil,³⁴³ de se rendre dans un autre État membre pour accéder à un emploi hautement qualifié.³⁴⁴

B. Format

Concernant le format, les autorités compétentes des États membres doivent délivrer la *carte bleue* conformément au règlement (CE) N°1030/2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.³⁴⁵

law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 773 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 588.

³³⁷ Art. 12 *Directive Carte bleue*.

³³⁸ Art. 14 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 6 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 394 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 793.

³³⁹ Excepté le Royaume-Uni et l'Irlande.

³⁴⁰ Il s'agit de quatre États, la Suisse, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège, ainsi que trois micro-États européens, à savoir Monaco, Saint-Marin, et le Vatican.

³⁴¹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 14 ; cf. Chapitre 9.

³⁴² Art. 12 par. 1 *in fine Directive Carte bleue*.

³⁴³ Cf. art. 17 par. 7 et art. 6 *Directive Carte bleue*. Ces restrictions concernent pour l'essentiel la réserve de compétences aménagée en faveur des États membres leur permettant de fixer le volume d'admission. Elle porte sur le nombre de ressortissants d'États tiers pouvant être admis.

³⁴⁴ Art. 18 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 9 pt. III.

³⁴⁵ Règlement (CE) N°1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers ; Art. 7 par. 3 *Directive Carte bleue* ;

L'objet de ce règlement est d'instaurer un modèle uniforme de titres de séjour³⁴⁶ délivrés par les États membres aux ressortissants des pays tiers, contenant toutes les informations nécessaires et répondant à des normes techniques de haut niveau, notamment en ce qui concerne les garanties contre la contrefaçon et la falsification. Le but est de permettre l'identification des ressortissants d'États tiers, tout en contribuant à la prévention de l'immigration clandestine et du séjour irrégulier et surtout lutter contre ces phénomènes. Le modèle devrait, entre autres, être adapté à son utilisation par tous les États membres et comporter des dispositifs de sécurité harmonisés, universellement reconnaissables, qui soient visibles à l'œil nu.³⁴⁷ Les titres de séjour doivent également réserver un espace suffisant pour les informations mentionnées en annexe.³⁴⁸ Chaque État membre peut ajouter, dans l'espace du modèle uniforme prévu à cet effet, *toute information importante concernant la nature du titre et le statut juridique de la personne concernée, notamment pour indiquer si l'intéressé est ou non autorisé à travailler.*³⁴⁹

La catégorie précise du titre de séjour délivré au ressortissant d'un pays tiers doit être mentionnée par l'État membre émetteur dudit titre sous la rubrique *catégorie de titre de séjour.*³⁵⁰ Dans le cas des travailleurs hautement qualifiés, la mention *carte bleue* devra être spécifiée sous la rubrique en question.³⁵¹

préambule consid. 13 *Directive Carte bleue* ; COM(2007) 637 final, p. 16, cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 54.

³⁴⁶ Cf. art. 1^{er} par. 2 let. a Règlement N°1030/2002: Le terme « titre de séjour » au sens du Règlement N°1030/2002, désigne toute autorisation délivrée par les autorités d'un État membre et permettant à un ressortissant d'un pays tiers de séjourner légalement sur son territoire, à l'exception des visas ; des titres délivrés pour la durée de l'instruction d'une demande de titre de séjour ou d'asile ; des autorisations délivrées pour un séjour dont la durée n'excède pas les six mois, par les États membres qui n'appliquent pas les dispositions de l'art. 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

³⁴⁷ Règlement N°1030/2002, préambule consid. 5.

³⁴⁸ Art. 1^{er} par. 1 Règlement N°1030/2002.

³⁴⁹ *Idem.*

³⁵⁰ Règlement N°1030/2002, Annexe section a) 6.4.

³⁵¹ Art. 7 par. 3 *Directive Carte bleue*. Lorsque cette information apparaît dans une langue n'utilisant pas de caractères latins, l'État membre émetteur devra la translittérer en caractères latins.

Pour chaque carte de séjour délivrée selon le modèle établi par le Règlement, il est prévu une rubrique « observation » permettant aux États membres d'ajouter des indications et des observations à usage national nécessaires au regard des dispositions nationales relatives aux ressortissants de pays tiers, notamment des indications concernant l'autorisation de travailler. Pour ce qui est des travailleurs hautement qualifiés admis sur la base de la *Directive Carte bleue*, les États membres doivent en principe spécifier sur la *carte bleue*, sous cette rubrique, les conditions d'accès au marché du travail visées par l'art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue*.³⁵² Cette dernière exigence est liée à la question de déterminer si l'accès du détenteur de la *carte bleue* est restreint à l'exercice d'une activité salariale telle que prévue par l'art. 5 *Directive Carte bleue*.³⁵³

Le modèle uniforme de titre de séjour peut être utilisé sous la forme de vignette adhésive ou de document séparé.³⁵⁴

C. Durée de validité

1. Durée standard prévue par la *Directive Carte bleue*

En principe, la *carte bleue* est établie pour une période standard pouvant être comprise entre un et quatre ans. Dans les cas où la période couverte par le contrat de travail est inférieure à cette durée, la *carte bleue* européenne est émise ou renouvelée pour la durée du contrat de travail plus trois mois.³⁵⁵ Cette exigence vaut autant pour une demande initiale que pour une demande de renouvellement de la *carte bleue*.³⁵⁶ Les membres de famille d'un titulaire

³⁵² Art. 7 par. 3 *Directive Carte bleue*. Lorsque cette information apparaît dans une langue n'utilisant pas de caractères latins, l'État membre émetteur devra la translittérer en caractères latins.

³⁵³ Cf. Chapitre 3 pt. IV.A et B.

³⁵⁴ Art. 1^{er} par. 1 Règlement N°1030/2002.

³⁵⁵ Art. 7 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également COM(2007) 637 final, p. 24 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 791 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{de} éd., Vol. 2, p. 54. À noter, le projet initial de directive établi par la Commission n'entendait pas lier la durée de validité de la carte à celle du contrat ou de l'offre d'emploi. Il prévoyait d'emblée une période initiale de deux ans, renouvelable pour la même durée. Faute de consensus des États membres sur cette question, cette mesure n'a pas été retenue lors de l'adoption de la directive ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 290.

³⁵⁶ COM(2014) 287 final, p. 7.

d'une *carte bleue*, admis à titre de regroupement familial reçoivent un titre de séjour dont la durée de validité est identique à celle du regroupant.³⁵⁷

La durée minimale d'une *carte bleue* européenne est, en règle générale, d'une année, étant donné que la *Directive Carte bleue* exige comme critère d'admission que le candidat à la *carte bleue* puisse se prévaloir d'un contrat de travail ou d'une offre d'emploi couvrant une période minimale d'une année au moins.³⁵⁸ Par conséquent, la demande initiale de *carte bleue* doit en principe être rejetée lorsque le contrat de travail ou l'offre d'emploi initial/e couvre une durée de moins d'une année.³⁵⁹ Le requérant peut néanmoins être admis sur la base des systèmes nationaux étant donné que la directive s'applique sans préjudice des législations nationales plus favorables.³⁶⁰

À titre d'exception, lors du renouvellement, la *carte bleue* peut être prolongée pour une période de validité de moins d'une année lorsque le contrat de travail continue à courir sur une période inférieure à douze mois. En principe, lorsque la période couverte par le contrat de travail est inférieure à la période standard, la *carte bleue* européenne devrait être délivrée ou renouvelée pour la durée du contrat de travail plus trois mois.³⁶¹

Plusieurs États membres ont choisi de lier la période de validité de la *carte bleue* à la durée du contrat de travail augmentée de trois mois et fixent une période maximale comprise entre un et quatre ans, cinq ans en Lettonie, au lieu et place d'une période standard. Selon le rapport de la Commission de 2014 relatif à l'application de la *Directive Carte bleue*, il ne s'agit clairement pas d'une période de validité standard, telle qu'exigée par l'art. 7 par. 2 *Directive Carte bleue*.³⁶²

Pour ce qui est de la durée de validité standard, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la Lituanie, Malte et le Portugal ont opté pour une période d'une année; la Belgique de treize mois; l'Autriche, la République tchèque, la Grèce, la Finlande, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne, la Roumanie, la Suède et la

³⁵⁷ Art. 15 par. 5 *Directive Carte bleue*.

³⁵⁸ Cf. art. 5 par. 1 let. a *Directive Carte bleue*; Chapitre 3 pt. IV.A.

³⁵⁹ La condition d'admission prévue à l'art. 5 par. 1 let. a *Directive Carte bleue*, requiert une durée minimale d'une année.

³⁶⁰ Art. 4 par. 2 *Directive Carte bleue*.

³⁶¹ COM(2007) 637 final, p. 22; COM(2014) 287 final, p. 8; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 394; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 792.

³⁶² COM(2014) 287 final, p. 7.

Slovénie, de deux ans ; l'Estonie, prévoit une période de deux ans et trois mois ; la France et la Slovaquie l'ont fixée à trois ans ; l'Allemagne, la Hongrie et les Pays-Bas, à quatre ans ; la Lettonie détient le record de la période standard la plus longue avec une période maximale de cinq ans.³⁶³

Dans pratiquement tous les États membres – excepté la France, la Belgique, et l'Espagne – lorsque la période couverte par le contrat de travail ou l'offre d'emploi ferme est inférieure à la période de validité standard, la *carte bleue* est délivrée ou renouvelée pour la durée du contrat de travail plus trois mois.³⁶⁴

Toujours selon le rapport de la Commission de 2014, l'Autriche, la Bulgarie, Chypre, l'Allemagne, la Hongrie, la Lituanie et la Lettonie n'exigent pas de durée minimale pour les contrats de travail ou les offres d'emploi dans leur législation. Quant à l'Italie, elle distingue entre les contrats de travail à durée indéterminée, pour lesquels la période de validité est en principe fixée à deux ans, et tous les autres contrats, pour lesquels la période correspond à la durée du contrat de travail plus trois mois.³⁶⁵

Nous sommes d'avis que la durée de validité retenue lors de l'adoption de la directive (un à quatre ans) est très flexible et peut constituer de ce fait une entrave à la réalisation de l'un des objectifs du dispositif consistant à harmoniser les différents systèmes. C'est d'ailleurs ce qui ressort du rapport de la Commission.³⁶⁶

En outre, la possibilité de fixer des durées de séjour assez courtes peut dissuader des candidats potentiels à la migration de travail lorsque d'autres États offrent des conditions plus favorables. La durée du séjour est un des éléments déterminants pour le choix du pays de destination. Pour certains auteurs, la faculté de prévoir des durées de séjour assez courtes pourrait également constituer une entrave pour l'obtention du statut de résident de longue durée³⁶⁷ et créer un manque de transparence pour d'autres.³⁶⁸

³⁶³ COM(2014) 287 final, p. 8.

³⁶⁴ *Idem.*

³⁶⁵ *Idem.*

³⁶⁶ Cf. COM(2014) 287 final, p. 8 ss ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 791 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 290.

³⁶⁷ HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 742 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 290.

³⁶⁸ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 290.

2. Renouvellement

Si la *Directive Carte bleue* prévoit des motifs de refus, de retrait et/ou de non-renouvellement, elle n'impose pas expressément aux États-membres, une obligation de renouveler la carte bleue octroyée, à l'instar d'autres instruments européens de droit des migrations.³⁶⁹

En effet, la *Directive Carte bleue* ne contient pas de disposition explicite concernant la possibilité de renouveler la carte bleue. La directive présente une certaine ambiguïté sur ce point.³⁷⁰ Une telle obligation de renouvellement peut, néanmoins, être déduite de manière implicite et sans limite – pour autant que les conditions soient remplies – non seulement du fait de l'absence de formulation contraire, mais également en raison du grand nombre de clauses facultatives insérées à la demande des États membres quant aux motifs de non-renouvellement.³⁷¹ À notre avis, l'aménagement d'un nombre aussi important de dérogations vient étayer cette position. L'art. 9 *Directive Carte bleue* est d'ailleurs intitulé « Retrait ou non-renouvellement de la carte bleue européenne ». Une telle formulation implique à notre sens l'existence de la possibilité de renouveler la *carte bleue*.

En tout état de cause, une lecture logique et contextuelle de la directive dans son ensemble permet de conclure, qu'en règle générale, la *carte bleue* doit être renouvelée à moins qu'il n'existe de cause substantielle de retrait.³⁷²

³⁶⁹ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 791 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 56. A titre d'exemple, l'art. 18 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* prévoit que [l]a durée de validité d'une autorisation délivrée aux chercheurs est d'au moins un an ou couvre la durée de la convention d'accueil, si celle-ci est plus courte. L'autorisation est renouvelée si l'article 21 ne s'applique pas. L'art. 21 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* se rapporte aux motifs de retrait ou de non-renouvellement de l'autorisation.

³⁷⁰ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 408.

³⁷¹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 56.

³⁷² Cf. art. 7 par. 2, art. 8 par. 2, art. 9 par. 1 à 3, art. 11 par. 3, art. 14 par. 3 et art. 20 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également COM(2014) 287 final, p. 7 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and

Le renouvellement de la *carte bleue* ne peut, en principe, être refusé que pour des raisons de quotas, de recrutement éthique ou de préférence de l'Union.³⁷³

L'existence d'une obligation de renouvellement contribuerait à notre sens, à la réalisation de l'objectif de la directive qui est, rappelons-le, d'attirer et de retenir la main d'œuvre hautement qualifiée en provenance des États tiers.³⁷⁴

En somme, il ressort du rapport de la Commission de 2014 que tous les États membres autorisent les renouvellements, ce qui est, à notre avis, en adéquation avec la logique et les objectifs du dispositif. Certains États prévoient une période de validité plus longue lorsqu'il s'agit de renouvellement que pour la *carte bleue* européenne initiale au lieu d'appliquer une période de validité standard. La Suède a, quant à elle, limité la durée cumulée de la *carte bleue* initiale plus les renouvellements à quatre ans.³⁷⁵

Nous sommes d'avis qu'une clarification serait toutefois nécessaire dans le cadre d'une éventuelle refonte. Il est important que le législateur européen mette en adéquation le texte de la directive avec la logique du dispositif en apportant, par exemple, une adjonction à l'art. 7 par. 1 telle une phrase supplémentaire éventuellement formulée de la manière suivante: « La *carte bleue* européenne doit être renouvelée lorsqu'il n'existe pas de motif de retrait ou de non-renouvellement au sens de l'art. 9 ». Allant dans le même sens, la proposition de refonte fait expressément référence à la possibilité de renouveler la *carte bleue*.³⁷⁶

D. Nature de la décision d'octroi

Selon l'art. 7 par. 1 *Directive Carte bleue*, [t]out ressortissant de pays tiers ayant fait la demande et remplissant les conditions visées à l'article 5 et qui a fait l'objet d'une décision positive prise par les autorités compétentes conformément à l'article 8 se voit délivrer une *carte bleue* européenne.³⁷⁷ Cette disposition en tant que telle, n'accorde pas un droit d'admission en faveur du ressortissant

asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 792 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 56. Pour ce qui est des motifs de retrait cf. Chapitre 10 pt. I.

³⁷³ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 56.

³⁷⁴ Cf. également en ce sens PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 56.

³⁷⁵ COM(2014) 287 final, p. 8.

³⁷⁶ COM(2016) 378 final, p. 44 ; cf. Chapitre 4 pt. I.E.

³⁷⁷ Art. 7 par. 1 *Directive Carte bleue*.

d'État tiers.³⁷⁸ En ce sens, le préambule de la directive précise que [l]orsqu'un État membre décide d'admettre un ressortissant de pays tiers satisfaisant aux critères pertinents, celui-ci, lorsqu'il a demandé une carte bleue européenne, devrait recevoir le titre de séjour spécifique prévu par la présente directive, ce qui devrait lui permettre d'accéder progressivement au marché du travail et de jouir des droits de résidence et de mobilité qui lui sont accordés, ainsi qu'à sa famille.³⁷⁹ Dans ce cadre, l'État membre concerné est tenu d'accorder au ressortissant de pays tiers toute facilité pour obtenir les visas exigés.³⁸⁰ S'il est clair qu'il s'agit d'une décision juridique constitutive du statut prévu par la directive, la formulation de l'art. 7 reste quelque peu ambiguë. Il se pose, en effet, la question de savoir si les autorités sont tenues de délivrer la *carte bleue* lorsque les conditions prévues à l'art. 5 et 8 *Directive Carte bleue* sont remplies ou s'ils restent dans l'ensemble libres d'admettre un ressortissant sur la base de la *Directive Carte bleue* mais que du moment où ils le font, ils sont en revanche obligés de lui accorder le statut prévu ?³⁸¹ Compte tenu de la version actuelle de la directive, nous nous pencherons plutôt pour cette seconde hypothèse.

En effet, la lettre de l'art. 7 par. 1 de la *Directive Carte bleue* laisse penser que, du moment où trois conditions sont remplies, c'est-à-dire que:

- Premièrement, l'on est en présence d'une demande de *carte bleue* déposée par un ressortissant de pays tiers ;
- Deuxièmement, le ressortissant de pays tiers en question remplit les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*, et qu'il n'existe pas de motif de refus au sens de l'art. 8 *Directive Carte bleue* ;

³⁷⁸ COM(2007) 637 final, p. 11 ; GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 5 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 791 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 286 ; BAST, Aufenthaltsrecht und migrationssteuerung, p. 183 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 138 ss.

³⁷⁹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 12 ; COM(2007) 637 final, p. 16.

³⁸⁰ Art. 7 par. 1 *in fine Directive Carte bleue*.

³⁸¹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 394 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 791 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 53 ; PEERS, EU justice and home affairs law 3^{ème} éd., p. 441.

- Et enfin l'État membre concerné émet une décision positive, ce dernier est dans l'obligation de délivrer le titre de séjour prévu à cet effet, à savoir, la *carte bleue* européenne.³⁸²

À cet égard, il convient de souligner que la *carte bleue* peut être délivrée à un requérant sous réserve des motifs de refus énumérés à l'art. 8 *Directive Carte bleue*.³⁸³ En effet, en résumé la demande de *carte bleue* doit être refusée lorsque le candidat ne remplit pas les conditions de son octroi ou en cas de présentation de documents falsifiés, altérés ou obtenus de manière frauduleuse.³⁸⁴ La requête peut également être rejetée si, au regard de leur marché du travail, les États membres décident d'appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant. Les États membres ont également la faculté de décider d'accorder la préférence aux citoyens de l'UE ; ressortissants de pays tiers qui bénéficient d'un statut favorable en vertu du droit de l'Union et qui résident légalement sur le territoire de l'État concerné ou qui sont déjà résidents de longue durée au sein de l'UE et qui souhaitent se rendre dans cet État membre.³⁸⁵

En outre, une demande de *carte bleue* peut aussi être refusée pour des raisons de volumes d'admission,³⁸⁶ lorsque l'employeur a été sanctionné conformément à la législation nationale pour travail non déclaré et/ou au noir³⁸⁷ ou pour assurer un recrutement éthique.³⁸⁸

Dans ce contexte, la réserve de compétence habilitant les États membres à fixer les volumes d'admission revêt une importance particulière. En effet, selon l'art. 8 par. 3 qui opère un renvoi à l'art. 6 *Directive Carte bleue* relatif au volume d'admission, le dispositif *n'affecte pas le droit d'un État membre de fixer le volume d'admission des ressortissants de pays tiers entrant sur leur territoire aux fins d'un emploi hautement qualifié.*

³⁸² HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 791 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 222 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJKMORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 53 ; BRINKMANN, Transposition of the blue card in Germany, p. 46.

³⁸³ Cf. Chapitre 3 pt. VII.

³⁸⁴ Art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue*.

³⁸⁵ Art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue*.

³⁸⁶ Art. 8 par. 3 et 6 *Directive Carte bleue*.

³⁸⁷ Art. 8 par. 5 *Directive Carte bleue*.

³⁸⁸ Art. 8 par. 4 *Directive Carte bleue*.

Compte tenu de ce qui précède, l'art. 7 par. 1 *Directive Carte bleue* doit être compris en ce sens que, les États sont libres d'accepter une demande de *carte bleue* en vertu de l'art. 8 *Directive Carte bleue*, mais du moment où, ils décident de le faire, ils ont, par conséquent, l'obligation de délivrer au requérant le statut conféré par la *Directive Carte bleue*. On peut ainsi penser que le but de cette mesure n'est pas d'instaurer un droit d'admission en faveur du candidat à la *carte bleue* mais simplement d'éviter qu'un travailleur hautement qualifié demandant la *carte bleue* se voie attribuer un autre statut en vertu du droit national des États membres.

Pour rappel, un des objectifs de la directive est de créer un seuil minimal d'harmonisation, pour permettre non seulement l'admission des travailleurs hautement qualifiés mais également leur redistribution dans les autres États membres selon les besoins du marché du travail des États membres de l'UE. Or, un statut octroyé en vertu des dispositions nationales ne permet en principe pas à son titulaire d'accéder aux droits, « à dimension européenne », accordés par la directive, notamment celui de séjourner dans un autre État membre après deux ans,³⁸⁹ d'obtenir des facilités par rapport au regroupement familial³⁹⁰ et bénéficier d'un accès privilégié au statut de résident de longue durée.³⁹¹ Cela ne signifie pas que le statut soit forcément moins favorable à d'autres égards (exemple: exemption du seuil salarial),³⁹² mais une telle situation entraverait néanmoins l'objectif d'harmonisation fixé par la directive et constituerait un frein à la redistribution des travailleurs hautement qualifiés telle que pensée par le dispositif.

En résumé, l'art. 7 par. 1 *Directive Carte bleue* doit être compris en ce sens que, les États sont libres d'accepter une demande de *carte bleue* en vertu de l'art. 8 *Directive Carte bleue*, mais du moment où, ils décident de le faire, ils ont, par conséquent, l'obligation de délivrer au requérant le statut conféré par la *Directive Carte bleue*. La directive ne crée donc pas un droit à être admis tant qu'une décision positive n'a pas été rendue conformément à l'art. 8 *Directive Carte bleue*. Pour rappel, le dispositif instauré par la directive ne crée pas un droit automatique d'admission.³⁹³ C'est du moins ce qui ressort également des

³⁸⁹ Cf. Chapitre 9 pt. III.

³⁹⁰ Cf. Chapitre 7 pt. IV.F.

³⁹¹ Cf. Chapitre 8 pt. II.B.

³⁹² Cf. Chapitre 3 pt. VI.B.

³⁹³ COM(2007) 637 final, p. 11 ; GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative p. 5 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and

travaux préparatoire de la directive. Les États membres ont d'ailleurs insisté sur ce point.³⁹⁴ Cette question pourrait être portée devant la CJUE, restera à voir si la CJUE confirmera cette position.

Une question similaire concernant l'obligation d'admission des ressortissants d'États tiers a fait l'objet d'un renvoi préliminaire devant la CJUE dans le cadre de l'application de la *Directive Étudiants et autres*.³⁹⁵ Selon cet instrument, un titre de séjour est délivré à l'étudiant pour une durée minimale d'une année et renouvelable si son titulaire continue à satisfaire aux conditions générales³⁹⁶ et particulières applicables aux étudiants.³⁹⁷ La question préjudicielle portait sur le point de savoir si les États membres sont obligés de délivrer un « permis étudiant » lorsque toutes les conditions de la *Directive Étudiants et autres* sont remplies ou s'il d'agit d'une option dont ils disposent. La question n'est pas réglée de manière explicite par la directive en question. La formulation de cette disposition laisse néanmoins penser que le titre de séjour doit être accordé ou renouvelé du moment où les conditions d'admission sont remplies.³⁹⁸

Pour ce qui est de la nature de la décision d'octroi du « permis étudiant », selon la doctrine majoritaire, compte tenu de l'objectif de l'UE d'attirer cette catégorie de migrants que forme les étudiants et de la formulation de l'art. 12

asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 791 ; THYM, *Migrationsverwaltungsrecht*, p. 151.

³⁹⁴ CONSEIL, Doc. N°6051/08, p. 9.

³⁹⁵ Le texte a été abrogé et remplacé par la *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* avec effet au 24 mai 2018.

³⁹⁶ Art. 6 *Directive Étudiants et autres*.

³⁹⁷ Art. 7 *Directive Étudiants et autres*.

³⁹⁸ HAILBRONNER/SIGRID, *Students Directive 2004/114/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 571 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 202. Le rapport de la Commission européenne du 28 novembre 2011 sur l'application de la *Directive Etudiants et autres* a révélé un certain nombre de problèmes d'application. Il ressort notamment des réclamations et des questions adressées à la Commission que, même si les ressortissants de pays tiers respectent toutes les dispositions pertinentes de la *Directive Étudiants et autres*, l'exercice effectif de leur droit de se voir délivrer un titre est souvent entravé, voire invalidé par les exigences supplémentaires en matière de visas (COM(2011) 587 final, p. 6). La proposition de refonte tente de remédier à ce problème, cf. COM(2013) 151 final. Pour une analyse plus détaillée cf. OUSMANE, *L'admission des chercheurs, étudiants, élèves, volontaires et stagiaires dans l'UE*, p. 12 ss ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 277.

*Directive Étudiants et autres*³⁹⁹ qui prévoit qu' [u]n titre de séjour est délivré à l'étudiant pour une durée minimale d'un an et renouvelable si son titulaire continue de satisfaire aux conditions visées aux articles 6 et 7, il apparaît clairement qu'il s'agit d'une obligation à la charge des États membres. De plus, telles que formulées, les conditions générales et particulières posées à l'admission des étudiants sont exhaustives et impliqueraient un droit d'admission.⁴⁰⁰ Cette interprétation peut également être consolidée par le fait que le dispositif entend fixer un seuil minimal.⁴⁰¹

La question a été portée devant la CJUE qui a confirmé cette position. Se basant sur une interprétation juridique, téléologique et contextuelle, la CJUE a conclu que la *Directive Étudiants et autres* garantit un droit de séjour en faveur des étudiants.⁴⁰²

Selon son analyse, il ressort de la directive qu'un État membre est tenu d'admettre sur son territoire un ressortissant de pays tiers qui souhaite séjourner plus de trois mois à des fins d'études, dès lors que l'intéressé remplit les conditions générales et particulières, énumérées de manière exhaustive dans la directive. La CJUE rappelle que [c]onformément à une jurisprudence constante, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie.⁴⁰³ Selon son raisonnement, une telle interprétation de l'article 12 de la directive 2004/114 est confirmée par la possibilité, prévue à l'article 4, paragraphe 2, de cette directive, selon laquelle les États membres peuvent adopter des dispositions plus favorables pour les personnes auxquelles ladite directive s'applique. Or, considérer que les États membres peuvent être amenés à ajouter des conditions d'admission autres que celles prévues par la même directive reviendrait à restreindre les conditions d'admission pour ces personnes, ce qui irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par ledit article 4, paragraphe 2.⁴⁰⁴

³⁹⁹ Cf. art. 17 et 18 *Directive Chercheurs, étudiants et autres* (refonte).

⁴⁰⁰ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law* (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 202 ; cf. également OUSMANE, *L'admission des chercheurs, étudiants, élèves, volontaires et stagiaires dans l'UE*, p. 12.

⁴⁰¹ Cf. art. 4 *Directive Étudiants et autres*.

⁴⁰² Pour une analyse plus approfondie, cf. FOEGLE, *La CJUE garantit aux étudiants étrangers un « droit » d'admission au séjour*.

⁴⁰³ CJUE, aff. C-491/13, ECLI:EU:C:2014:2187 (*Ben Alaya*), pt. 22 , CJUE, aff. C-84/12, ECLI:EU:C:2013:862 (*Koushkaki*), pt. 34 et les références citées.

⁴⁰⁴ CJUE, aff. C-491/13, ECLI:EU:C:2014:2187 (*Ben Alaya*), pt. 32.

Si cette question ne concerne pas directement l'application de la *Directive Carte bleue*, elle peut certes donner quelques pistes de réflexion pour mieux repenser et délimiter le système établi par la *carte bleue*. En effet, une telle analyse peut être aisément exportée dans le cadre de l'application de la *Directive Carte bleue*.⁴⁰⁵ Si on adhère à l'interprétation faite par la CJUE dans le cadre de l'affaire *Ben Alaya*, le système de la *carte bleue* européenne a été conçu pour répondre à une pénurie de la main d'œuvre hautement qualifiée. Une interprétation contextuelle effectuée dans le cadre de l'application de la *Directive Carte bleue* pourrait mener au même résultat surtout si les pénuries s'accroissent au fil du temps comme annoncé par les pronostics.⁴⁰⁶

Pendant, il convient de rappeler que la lettre de l'art. 7 *Directive Carte bleue* et les travaux préparatoires affichent clairement la volonté du législateur consistant à ne pas créer un droit d'admission sur la base de la *Directive Carte bleue*. À notre avis, si les problèmes démographiques et structurels auxquels l'Europe doit faire face continuent à croître, l'UE devra revoir sa position sur ce point et reconsidérer l'art. 7 *Directive Carte bleue* sous cet angle lors de la refonte annoncée.⁴⁰⁷

C'est notamment la piste suivie par la proposition de refonte. Le texte prévoit l'introduction d'une obligation de délivrer la *carte bleue* européenne lorsque les conditions sont remplies.⁴⁰⁸

E. Proposition de refonte

La proposition de refonte prévoit une période de validité standard pour la *carte bleue* européenne qui est de vingt-quatre mois au moins. Ce n'est que lorsque la période couverte par le contrat de travail est plus courte que la validité de la *carte bleue* européenne devrait être au moins égale à la durée du contrat de travail plus trois mois. Par ailleurs, selon la réglementation actuelle, les États membres ont le choix entre une validité standard allant de un à quatre ans ou une validité calculée sur la durée du contrat augmentée de trois mois. Cette règle s'applique autant aux premières autorisations qu'aux renouvellements d'une *carte bleue* européenne. Avec le nouveau projet, lorsqu'une *carte bleue*

⁴⁰⁵ Cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 791.

⁴⁰⁶ Cf. COM(2007) 637 final, p. 3.

⁴⁰⁷ L'UE a exprimé son intention de procéder à une refonte de la *Directive Carte bleue* dans son Agenda européen en matière de migration, COM(2015) 240 final.

⁴⁰⁸ COM(2016) 378 final, p. 42 ; cf. pt ci-dessous.

européenne est renouvelée, sa durée de validité devrait, en tout état de cause, être de vingt-quatre mois au minimum.⁴⁰⁹

Il est également prévu d'induire des dispositions mentionnant expressément la possibilité de renouveler la *carte bleue*.⁴¹⁰ L'adoption de telles règles lèverait toute ambiguïté quant à la possibilité de renouveler la *carte bleue*.

Contrairement au dispositif actuel, la proposition de directive prévoit l'introduction d'une obligation de délivrer la *carte bleue* européenne lorsque les conditions sont remplies. En effet, l'art. 8 par. 2 du texte en mentionne clairement que: *[l]orsqu'un ressortissant de pays tiers satisfait aux critères énoncés à l'article 5 et qu'aucun motif de refus prévu à l'article 6 ne s'applique, il se voit délivrer une carte bleue européenne*.⁴¹¹

II. PROCÉDURE

Dans l'ensemble, comme pour ce qui est des règles procédurales prévues dans les directives en matière de droit européen de la migration, les mesures procédurales instituées par la *Directive Carte bleue* restent succinctes et peu élaborées.⁴¹²

A. Examen de la demande

1. Dépôt

En ce qui concerne la personne habilitée pour déposer une demande, la *Directive Carte bleue* laisse une marge de manœuvre aux États membres pour décider si la demande de *carte bleue* européenne doit être présentée par le ressortissant de pays tiers et/ou par son employeur.⁴¹³ Si la législation nationale ne le précise pas, on peut, à notre avis, partir de l'idée que les deux voies restent ouvertes.

⁴⁰⁹ COM(2016) 378 final, pp. 18 et 42.

⁴¹⁰ COM(2016) 378 final, p. 44.

⁴¹¹ COM(2016) 378 final, p. 42.

⁴¹² Cf. également BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 411.

⁴¹³ Art. 10 par. 1 *Directive Carte bleue*; PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 392 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 801 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 289.

Pour ce qui est du lieu du dépôt, en principe, pour que la demande soit prise en considération ou examinée, il faut que le ressortissant de pays tiers concerné réside hors du territoire de l'État membre sur lequel il souhaite être admis ou qu'il y séjourne déjà en tant que titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ou d'un visa national de longue durée.⁴¹⁴ En vertu du droit européen de la migration, il peut s'agir des ressortissants d'États tiers admis à titre d'étudiant ou de chercheur,⁴¹⁵ de membre de la famille d'un autre ressortissant d'États tiers⁴¹⁶ ou de travailleur titulaire du *permis unique*.⁴¹⁷

La directive autorise néanmoins les États membres conformément à leur législation nationale, à adopter des dispositions plus favorables en acceptant une demande lorsque le ressortissant de pays tiers n'est pas en possession d'un titre de séjour valide mais qu'il est déjà légalement présent sur leur territoire.⁴¹⁸

Le dispositif laisse également la faculté aux États membres de prévoir des mesures plus restrictives consistant à exiger qu'une demande ne puisse être introduite qu'en dehors de son territoire, pour autant que ces restrictions qui s'appliquent à tous les ressortissants de pays tiers ou à des catégories précises d'entre eux, soient déjà énoncées dans la législation nationale en vigueur lors de l'adoption de la présente directive.⁴¹⁹

Pour une partie de la doctrine, l'hypothèse d'exiger d'une personne résidente déjà légalement dans un État membre de sortir pour déposer une demande en dehors du territoire de l'UE s'avère absurde quant à l'objectif de la directive

⁴¹⁴ Art. 10 par. 2 *Directive Carte bleue*. Le critère de résidence en dehors de l'État membre concerné ne figurait pas dans la proposition initiale de la directive. Cette condition a été ajoutée lors des négociations, cf. à ce sujet COM(2007) 637 final, pp. 25–26 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 291.

⁴¹⁵ *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

⁴¹⁶ *Directive Regroupement familial*.

⁴¹⁷ Cf. Chapitre 2.

⁴¹⁸ Art. 10 par. 3 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 801 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, pp. 289 et 584.

⁴¹⁹ Art. 10 par. 4 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 396 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 801.

d'attirer la main d'œuvre hautement qualifiée. Une telle exigence entraînerait des coûts importants pour les candidats à la *carte bleue* séjournant déjà légalement sur le territoire des États membres et entraverait les objectifs poursuivis par la *Directive Carte bleue*.⁴²⁰

En Allemagne par exemple, la demande de *carte bleue* doit être déposée par le candidat à partir de son pays d'origine. Il est néanmoins possible de déposer une demande en Allemagne dans les cas où un visa d'entrée n'est pas nécessaire ou dans le cadre de la demande de renouvellement.⁴²¹

En Suède, le permis de séjour est généralement délivré par les autorités diplomatiques dans le pays d'origine, exception faite des cas de demandes émanant de personnes déjà résidentes dans le pays. Cette exigence tombe lorsque la requête porte sur un secteur particulier de l'emploi, confronté à une forte pénurie de main-d'œuvre.⁴²²

2. Délai d'examen

En vertu de la *Directive Carte bleue*, les autorités compétentes des États membres sont tenues de statuer sur la demande complète de *carte bleue* européenne et d'informer par écrit le demandeur de leur décision, conformément aux procédures de notification prévues par la législation nationale de l'État membre concerné. Cette décision doit être rendue dans les meilleurs délais et au plus tard dans les 90 jours suivant la date de présentation de la demande. Toute conséquence de l'absence de décision à l'expiration de ce délai est déterminée par la législation nationale de l'État membre concerné.⁴²³

⁴²⁰ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 67.

⁴²¹ WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 584 et les références citées.

⁴²² WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 586 et les références citées.

⁴²³ Art. 11 par. 1 *Directive Carte bleue*. Cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 396 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 802 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 57. À la base le projet proposait un délai de 30 jours et de 60 dans les cas exceptionnels. Cette proposition n'a pas été retenue lors de l'adoption du texte final cf. à ce sujet COM(2007) 637 final, p. 26 ; GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 5 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 290.

Selon le préambule de la directive, le délai d'examen de la demande de *carte bleue* ne devrait pas inclure le délai nécessaire à la reconnaissance des qualifications professionnelles ou celui requis pour la délivrance d'un visa, le cas échéant. De ce fait, sur le plan pratique, le délai de procédure peut s'avérer plus long lorsqu'une reconnaissance de diplôme est nécessaire.⁴²⁴ Le dispositif reste sans préjudice des procédures nationales en matière de reconnaissance des diplômes. La désignation des autorités compétentes au titre de la *Directive Carte bleue* ne porte pas atteinte au rôle et aux compétences des autres autorités nationales et, le cas échéant, des partenaires sociaux en ce qui concerne l'examen de la demande et la décision à laquelle elle donne lieu.⁴²⁵

La directive prévoit néanmoins une exception pour les cas où les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont inadéquats. Dans un tel cas de figure, les autorités compétentes précisent au demandeur quels sont les renseignements supplémentaires qui sont requis et fixent un délai raisonnable pour la communication de ces renseignements. Le délai des quarante jours est alors suspendu jusqu'à ce que les autorités reçoivent lesdits renseignements ou documents. Si les renseignements ou les documents complémentaires ne sont pas fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.⁴²⁶ En cas de demande incomplète, la plupart des États membres ont prévu une suspension du délai de traitement et l'octroi un délai pour la fourniture d'informations supplémentaires.⁴²⁷

Si la directive prévoit un délai raisonnable, elle n'en donne pas de définition ou du moins d'indicateurs. La marge d'appréciation est ainsi laissée aux États membres. De quelle manière doit être interprétée la notion de « raisonnable » ? Raisonnable du point de vue de quelle(s) perspective(s) ? De celle de l'administration compétente de l'État membre en question et sa charge de travail ? De celle de l'employeur compte tenu de l'urgence du poste à pourvoir ? De celle du ressortissant de l'État tiers candidat à la *carte bleue* et les mesures qu'il a pu entreprendre ? Est-ce qu'il faudrait tenir compte d'une combinaison de tous ces

⁴²⁴ WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 290.

⁴²⁵ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 12.

⁴²⁶ Art. 11 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Detering Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 396 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 802 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 57.

⁴²⁷ COM(2014) 287 final, p. 10.

éléments et procéder à une appréciation au cas par cas ou au contraire faut-il appliquer une sorte de délai objectif standard ? À notre sens, même s'il est important de procéder à une appréciation au cas par cas, si à l'avenir la situation se présente, la CJUE devrait probablement délimiter cette marge d'appréciation à travers un renvoi préjudiciel. Cette solution permettrait une application plus uniformisée du droit européen et une meilleure sécurité du droit. Une autre option serait que le législateur européen fixe lui-même une fourchette objective à la marge d'appréciation lors de la refonte de la *Directive Carte bleue*.

Dans le cadre de la transposition, la plupart des États membres⁴²⁸ ont opté pour la transposition du délai maximum des 90 jours prévu par la directive imparti pour l'adoption d'une décision sur une demande complète et pour la notification écrite au demandeur. D'autres pays, comme l'Estonie, la Lituanie, le Portugal et la Slovaquie ont fixé un délai plus court, de 60 jours. L'Autriche a, quant à elle, opté pour un délai de 56 jours, l'Espagne de 45 jours, la Lettonie, la Roumanie, la Slovaquie et la Pologne un délai de 30 jours pour les cas non compliqués. Le record est détenu par la Bulgarie qui a opté pour un délai de 7 jours.⁴²⁹

La Pologne a choisi de mettre en place un système différent en instaurant un délai de 60 jours pour les cas compliqués et de 30 jours pour les cas faciles.⁴³⁰

Dans l'ensemble, tous les États membres prévoient une notification écrite en cas de rejet, de non-renouvellement ou de retrait et précisent les délais d'ouverture des procédures de recours.⁴³¹

3. Frais

La *Directive Carte bleue* ne prévoit rien pour ce qui est des frais ou des droits fiscaux liés au traitement de la demande d'admission. On peut donc partir de l'idée que les États membres ont toute la compétence sur ce point. Nous sommes néanmoins d'avis que ces frais doivent rester proportionnels et ne pas constituer une entrave à l'effectivité de la *Directive Carte bleue*.

À titre d'exemple, la CJUE a eu à se prononcer sur le montant des droits fiscaux dans le cadre *Directive Résidents de longue durée*. En effet, comme dans le cas de la *Directive Carte bleue*, le dispositif ne fixe pas le montant que les

⁴²⁸ Belgique, Allemagne, France, Italie, Chypre, Malte, Suède, Pays-Bas, Finlande, République tchèque, Grèce, Luxembourg, Hongrie.

⁴²⁹ COM(2014) 287 final, p. 9.

⁴³⁰ COM(2014) 287 final, pp. 9–10.

⁴³¹ COM(2014) 287 final, p. 10.

États membres peuvent exiger pour la délivrance du permis de séjour pour résidents de longue durée. Dans un arrêt du 26 avril 2012,⁴³² la CJUE a jugé que le montant des droits fiscaux exigés ne doit pas constituer un obstacle pour obtenir le statut de résidents de longue durée dans un État membre de l'UE. Elle a rappelé l'objectif principal de la directive 2003/109/CE lequel est d'intégrer les ressortissants de pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres.⁴³³ Elle en a ensuite déduit que le niveau de ces droits ne doit avoir ni pour objet, ni pour effet de créer un obstacle à l'obtention des droits conférés par cette directive sous peine de porter atteinte tant à l'objectif d'intégration poursuivi par celle-ci qu'à son esprit.⁴³⁴ Cette jurisprudence a d'ailleurs été confirmée par un arrêt du 2 septembre 2015 (affaire *INCA*).⁴³⁵ Bien que les deux arrêts aient été rendus dans le cadre de la *Directive Résidents de longue durée*, ils s'inscrivent dans un cadre beaucoup plus général et étendent la question, à notre avis, à celle des droits fiscaux exigés pour la délivrance et le renouvellement des permis de séjour dans le cadre des directives européennes en droit de la migration.

Il convient de souligner que, de manière générale, les directives européennes en matière de droit de la migration ne précisent pas les montants à payer, laissant ainsi une certaine marge de liberté aux États membres, néanmoins limitée par l'effectivité des objectifs des directives en question.

Compte tenu de l'approche sectorielle et de la fragmentation du droit européen de la migration légale, on ne dispose pas à l'heure actuelle d'instruments à portée réellement horizontale pour appréhender la question du montant des droits fiscaux demandé pour la délivrance et le renouvellement des permis de séjour et cela, en dépit de l'adoption de la *Directive Permis unique*. Celle-ci donne néanmoins quelques indications sur les droits à acquitter. Des frais peuvent être mis à la charge des demandeurs pour couvrir le traitement des demandes de *permis unique*. *Le niveau de ces droits doit tout de même rester proportionné et se fonder sur les services effectivement fournis aux fins du traitement des demandes et de la délivrance de permis.*⁴³⁶ Cette mesure constitue,

⁴³² CJUE, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*).

⁴³³ CJUE, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*), pt. 66.

⁴³⁴ CJUE, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*), pt. 63–64. Pour une analyse plus approfondie, cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, pp. 10–11.

⁴³⁵ CJUE, aff. C-309/14, ECLI:EU:C:2015:523 (*CGIL et INCA*) ; cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Droit à payer pour la délivrance et le renouvellement du permis de séjour "résident de longue durée": L'affaire INCA, pp. 22–23.

⁴³⁶ Art. 10 *Directive Permis unique*.

à notre avis une codification de la jurisprudence de la CJUE.⁴³⁷ Elle est d'ailleurs reprise dans les directives plus récentes.⁴³⁸ Actuellement, les travailleurs hautement qualifiés bénéficiaires de la *carte bleue* européenne n'étant pas exclus du champ d'application de la *Directive Permis unique*, cette mesure leur est donc applicable.

D'un point de vue plus global en ce qui concerne les droits à payer pour la délivrance d'un permis de séjour, bien que *Directive Permis unique* ait été conçue par le législateur européen comme un étant un instrument transversal, elle exclut de son champ d'application, un certain nombre de catégories de travailleurs ressortissants d'États tiers.⁴³⁹ Il est dès lors nécessaire de se pencher sur chaque instrument et analyser la proportionnalité des droits perçus en fonction des objectifs poursuivis par chaque directive.

À notre avis, l'interprétation faite dans le cadre de la *Directive Résidents de longue durée* peut aisément être exportée non seulement dans le cadre de l'application de la *Directive Carte bleue* mais, également à l'application de toutes les autres directives en droit européen de la migration.⁴⁴⁰ À titre d'exemple, dans ses lignes directrices pour l'application de la *Directive Regroupement familial* de 2014, la Commission, se basant sur interprétation par analogie de l'arrêt *Commission c. Pays-Bas*,⁴⁴¹ mentionne que les États membres sont autorisés à exiger des droits administratifs raisonnables et proportionnés pour une demande de regroupement familial et ils jouissent d'une marge d'appréciation limitée dans la fixation de ces droits, pour autant que ceux-ci ne mettent pas en péril la réalisation des objectifs de la directive et son effet utile. Elle précise notamment que le niveau auquel ces droits sont fixés ne doit avoir ni pour

⁴³⁷ CJUE, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*).

⁴³⁸ Cf. art. 16 *Directive Transfert temporaire intragroupe* ; art. 19 *Directive Travailleurs saisonniers*.

⁴³⁹ La *Directive Permis unique* exclut, en raison du caractère temporaire de leur séjour, les travailleurs détachés dans le cadre d'une prestation de services sur le territoire d'un État membre, les travailleurs transférés au sein de leur entreprise, les travailleurs saisonniers, les personnes engagées en tant que travailleurs au pair, les candidats au statut de réfugié et les personnes dont l'expulsion a été suspendue. Les bénéficiaires du statut de résident de longue durée et ceux d'une protection internationale ne sont également pas couverts par le champ d'application en raison de leur statut privilégié. Pour une analyse plus approfondie, cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 155.

⁴⁴⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Droit à payer pour la délivrance et le renouvellement du permis de séjour "résident de longue durée"*: L'affaire INCA, pp. 22–23.

⁴⁴¹ CJUE, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*).

objet, ni pour effet de créer un obstacle à l'exercice du droit au regroupement familial. Les droits qui ont une incidence financière considérable pour les ressortissants de pays tiers remplissant les conditions prévues par la directive pourraient priver ces ressortissants de la possibilité d'exercer les droits conférés par cette directive et seraient dès lors, en soi, excessifs et disproportionnés. Selon les recommandations de la Commission, les droits réclamés aux ressortissants de pays tiers et aux membres de leur famille en vertu de la *Directive Regroupement familial* pourraient être comparés aux droits perçus auprès des ressortissants nationaux pour la délivrance de documents similaires. Ceci permettrait d'évaluer si les droits appliqués aux ressortissants de pays tiers sont proportionnés compte tenu du fait que ces personnes ne se trouvent pas dans une situation identique. De plus, afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, la Commission encourage les États membres à dispenser de droits administratifs les demandes présentées par des mineurs.⁴⁴²

En résumé, ce raisonnement peut, à notre sens, être fait par analogie dans le cadre de l'interprétation et l'application effective de la *Directive Carte bleue*. Une telle approche nous semble logique compte tenu de l'objectif affiché par le législateur européen consistant à rendre l'UE plus attractive pour les travailleurs hautement qualifiés.⁴⁴³

La proposition de refonte va d'ailleurs dans ce sens en prévoyant l'introduction d'une nouvelle disposition similaire à celle existante dans d'autres directives européennes en matière de migration légale.⁴⁴⁴ Par conséquent, nous sommes d'avis que cette mesure a de fortes chances d'être adoptée lors de la refonte.

B. Garanties procédurales

1. Recours

Selon l'art. 11 par. 3 *Directive Carte bleue*, toute décision de rejet d'une demande, de non-renouvellement ou de retrait d'une *carte bleue* européenne, est notifiée par écrit au ressortissant de pays tiers concerné et, le cas échéant, à son employeur, conformément aux procédures de notification prévues par la législation de l'État membre en question. Elle peut également faire l'objet d'un recours juridique dans l'État membre, conformément au droit national. La

⁴⁴² COM(2014) 210 final, p. 9.

⁴⁴³ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 7.

⁴⁴⁴ Cf. art. 16 *Directive Transfert temporaire intragroupe* ; art. 19 *Directive Travailleurs saisonniers* ; art. 10 *Directive Permis unique*. Cf. également Chapitre 5.

notification doit indiquer les motifs de la décision, les voies de recours éventuelles dont dispose l'intéressé, ainsi que le délai dans lequel il peut agir.⁴⁴⁵

En règle générale, ce sont les juridictions nationales qui sont compétentes pour les recours relevant de l'application du droit des étrangers. Le juge national peut néanmoins saisir la CJUE dans le cadre d'un renvoi préjudiciel.⁴⁴⁶ Comme indiqué plus haut, le renvoi préjudiciel constitue une procédure qui permet aux juridictions des États membres, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies. Pour rappel, la CJUE ne tranche pas le litige national en tant que tel ; elle procède uniquement à l'interprétation de la norme européenne. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Les décisions rendues par la CJUE dans ce cadre lient, de la même manière, les autres juridictions nationales de tous les États membres qui seraient confrontés à une question similaire.⁴⁴⁷

Selon le rapport de la Commission, tous les États membres prévoient une notification écrite en cas de rejet, de non-renouvellement ou de retrait, et précisent les délais d'ouverture des procédures de recours.⁴⁴⁸

2. Principe de bonne administration

L'art. 11 par. 3 *Directive Carte bleue* soulève à notre avis deux questions essentielles. La première concerne la qualité pour recourir. Comme mentionné plus haut, la *Directive Carte bleue* laisse la marge aux États membres de décider si la demande de *carte bleue* européenne doit être présentée par le ressortissant de pays tiers et/ou par son employeur ;⁴⁴⁹ qu'en est-il des cas où la requête a été

⁴⁴⁵ Art. 11 par. 3 *Directive Carte bleue*, PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 396 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 802 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 290 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 57.

⁴⁴⁶ CJCE, aff. C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163 (*Unibet*) ; CJUE, ECLI:EU:C:2011:123, (*Avis 1/09*).

⁴⁴⁷ BESSON, Droit constitutionnel européen: abrégé de cours et résumés de jurisprudence, p. 101.

⁴⁴⁸ COM(2014) 287 final, p. 10.

⁴⁴⁹ Art. 10 par. 1 *Directive Carte bleue* ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 801 ; PEERS/GUILD/ACOSTA

effectuée par l'employeur, la décision doit-elle également être notifiée au ressortissant de l'État tiers en tant que premier concerné ? À notre sens: oui. Ceci peut être déduit du principe de la bonne administration tel que prévu par l'art. 41 Charte des droits fondamentaux de l'UE, aujourd'hui érigé en principe général de droit européen. En effet, bien que cette disposition soit prévue sous le titre « Citoyenneté » de la Charte, la garantie au droit à une bonne administration est aujourd'hui d'application général.⁴⁵⁰ La CJUE a d'ailleurs souligné, dans un arrêt récent, que *dès lors que [...] un État membre met en œuvre le droit de l'Union, les exigences découlant du droit à une bonne administration, notamment le droit de toute personne de voir ses affaires traitées impartialement et dans un délai raisonnable, trouvent à s'appliquer dans le cadre d'une procédure d'octroi, (en l'occurrence de la protection subsidiaire), telle que celle en cause au principal, conduite par l'autorité nationale compétente.*⁴⁵¹

3. Droit à un recours effectif et accès à un tribunal impartial

La seconde question concerne l'applicabilité de l'art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE garantissant le *droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial*. En effet, cette disposition prévoit que *[t]oute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.*

*Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.*⁴⁵²

Or pour ce qui est de l'autorité de recours, la *Directive Carte bleue* se limite à mentionner que la décision de rejet peut faire l'objet d'un recours juridique dans ledit État membre, conformément au droit national sans pour autant

ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 57.

⁴⁵⁰ CJUE, aff. C-277/11, ECLI:EU:C:2012:744 (*M.M.*), pt. 84.

⁴⁵¹ CJUE, aff. C-604/12, ECLI:EU:C:2014:302 (*H. N.*), pt. 49 ss ; cf. également DE LANGE, *The Single Permit Directive: a limited scope, a simple procedure and limited good administration requirements*, p. 6 ; HRUSCHKA/PROGIN-THEUERKAUF/GORDZIELIK, *Entwicklungen im Europäischen Asylrecht*, p. 187 ss.

⁴⁵² La CJUE a précisé le contenu de cette garantie procédurale dans l'aff. C-199/11, ECLI:EU:C:2012:684, (*Otis*), pt. 46 ss.

préciser si une procédure administrative suffisante ou si cette garantie consacre l'accès à un tribunal impartial au sens de l'art. 47 de la Charte.⁴⁵³

À notre avis, comme dans les autres législations européennes, ces garanties procédurales impliquent le droit à un recours effectif et l'accès à un tribunal impartial tel que garanti par l'art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et l'art. 13 CEDH.⁴⁵⁴

Certains auteurs ne partagent pas cette position. Selon leur analyse, la protection de la Charte des droits fondamentaux de l'UE n'entre pas en ligne de compte, étant donné que la directive ne prévoit pas un droit d'admission en faveur des bénéficiaires de la *carte bleue* européenne.⁴⁵⁵ Même si la directive ne garantit pas un droit à être admis, elle garantit d'autres droits individuels tels que le droit à l'égalité de traitement dans certains domaines (art. 14 *Directive Carte bleue*).⁴⁵⁶

Selon l'art. 51 par. 1 de la Charte, [l]es dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives. Or, les directives européennes font partie intégrante du droit de l'UE, étant donné qu'aucune base légale ne les exclut du champ d'application

⁴⁵³ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 802.

⁴⁵⁴ Pour une analyse plus approfondie, cf. BROUWER, Effective Remedies for Third Country Nationals in EU Law: Justice Accessible to All ? in: GUILD/MINDERHOUD (édit.), The First Decade of EU Migration and Asylum Law, p. 378 ss. Cf. également à ce sujet HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 802 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 57 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 141 ss.

⁴⁵⁵ HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 759.

⁴⁵⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 802 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 141 ss.

du droit européen.⁴⁵⁷ Cette position est d'autant plus confortée par l'arrêt *N.H.* consacrant l'art. 41 de la Charte relatif à la bonne administration comme principe général de droit européen ; l'art. 41 et l'art. 47 de la Charte étant complémentaires.⁴⁵⁸ Les deux dispositions instituent toute deux des règles de garanties procédurales développées et érigées en principes généraux de droit européen par la CJUE lors de ces dernières décennies et codifiés dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE.⁴⁵⁹

D'ailleurs, la proposition de refonte va dans ce sens en prévoyant expressément le droit à un recours juridictionnel.⁴⁶⁰

Pour finir, il convient de rappeler que toutes les garanties procédurales énoncées à l'art. 11 *Directive Carte bleue* doivent être considérées comme un standard minimum.⁴⁶¹ Les États membres restent libres de garantir une protection allant au-delà de ce seuil minimal.⁴⁶²

C. Proposition de refonte

La proposition de refonte présentée par la Commission en 2016 prévoit des règles plus favorables que la réglementation actuelle pour ce qui est de l'examen des demandes et des règles de procédures.⁴⁶³ Les demandes de *carte bleue* pourront désormais être présentées autant à l'extérieur, qu'à l'intérieur du territoire de l'État membre, pour autant que, dans le deuxième cas, le demandeur se trouve en situation régulière sur le territoire de l'État membre concerné, à quelque titre que ce soit (en tenant compte, toutefois, des catégories exclues du champ d'application prévues par le dispositif).⁴⁶⁴ Cette situation est plus généreuse que celle prévue par les dispositions actuelles, laquelle donne uniquement aux États membres la possibilité de permettre

⁴⁵⁷ BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 413.

⁴⁵⁸ CJUE, aff. C-604/12, ECLI:EU:C:2014:302 (*H. N.*), pt. 49 ss.

⁴⁵⁹ BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 413.

⁴⁶⁰ COM(2016) 378 final, p. 44.

⁴⁶¹ Cf. art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue*.

⁴⁶² PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 396 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 801 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 57.

⁴⁶³ Cf. COM(2016) 378 final, p. 18 et ss.

⁴⁶⁴ COM(2016) 378 final, p. 43.

aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier de présenter une demande sur leur territoire.⁴⁶⁵

La Commission propose également un délai d'examen des demandes raccourci (des trois mois actuellement prévus à deux mois). Lorsque l'employeur a été agréé conformément aux nouvelles dispositions proposées, la notification doit intervenir au plus tard dans les 30 jours suivant la date de présentation de la demande.⁴⁶⁶

Elle prévoit également une nouvelle disposition relative aux droits à payer qui est similaire à celles instituées par les nouvelles directives en matière de migration légale.⁴⁶⁷

Par ailleurs, la proposition de refonte contient quelques précisions pour ce qui est de l'obligation de motiver. En ce sens, toute décision de rejet d'une demande de *carte bleue* européenne, de non-renouvellement ou de retrait d'une telle carte, devrait être notifiée par écrit au ressortissant de pays tiers concerné et, le cas échéant, à son employeur, conformément aux procédures de notification prévues par la législation de l'État membre en question. La notification indique les motifs de la décision et l'autorité compétente auprès de laquelle un recours peut être formé, ainsi que le délai d'introduction du recours.

Comme mentionné plus haut, la proposition prévoit un recours juridictionnel effectif conformément à la législation nationale, ce qui leverait toute ambiguïté sur la nature du recours garanti.⁴⁶⁸

III. ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL

A. Accès restrictif les deux premières années

Les conditions d'accès au marché de travail constituent un élément déterminant pour les travailleurs ressortissants de pays tiers.

Durant les deux premières années de son *emploi légal* dans l'État membre concerné en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne, le travailleur hautement qualifié dispose d'un accès au marché du travail limité à l'exercice

⁴⁶⁵ COM(2016) 378 final, p. 18.

⁴⁶⁶ COM(2016) 378 final, pp. 19 et 43.

⁴⁶⁷ *Idem*. Cette partie est analysée sous Chapitre 5.

⁴⁶⁸ COM(2016) 378 final, p. 44.

des activités rémunérées qui remplissent les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*.⁴⁶⁹

Selon la *Directive Carte bleue*, en cas de perte d'emploi pendant cette première période, le détenteur de la *carte bleue* est en principe autorisé à chercher et accepter un emploi dans les conditions fixées par l'art. 12 *Directive Carte bleue*. Pendant cette période, tout changement d'employeur est subordonné à une autorisation préalable écrite des autorités compétentes de l'État membre de résidence, conformément aux procédures nationales⁴⁷⁰ dans les trois mois suivant le dépôt de la demande.⁴⁷¹ De plus, toutes modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission doivent faire l'objet d'une communication préalable ou, dans les cas où la législation nationale le prévoit, d'une autorisation préalable.⁴⁷²

Pendant cette période initiale des deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne, les États membres peuvent examiner la situation de leur marché du travail et appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant avant de statuer sur une demande de *carte bleue*

⁴⁶⁹ Art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 804 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 58. Pour ce qui est des conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*, il s'agit des critères exigés en vue d'une admission initiale, cf. Chapitre 3 pt. IV.

⁴⁷⁰ Art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue*.

⁴⁷¹ Cf. art. 11 par. 1 *Directive Carte bleue*: Les autorités compétentes des États membres statuent sur la demande complète de carte bleue européenne et informent par écrit le demandeur de leur décision, conformément aux procédures de notification prévues par la législation nationale de l'État membre concerné, dans les meilleurs délais et au plus tard dans les 90 jours suivant la date de présentation de la demande.

⁴⁷² Art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue* ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 805 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 58 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 188 ss.

européenne, et lors de l'examen des demandes de renouvellement ou d'autorisation.⁴⁷³ En vertu de la directive, dans la mesure où un État membre décide de faire usage de cette faculté, il est tenu d'indiquer à la Commission et les autres États membres si des mesures législatives ou réglementaires ont été prises.⁴⁷⁴

Selon certains auteurs, compte tenu de l'objectif de la directive, le renouvellement de l'autorisation de séjour devrait en principe être garanti aussi longtemps que les critères d'admission sont remplis.⁴⁷⁵ Pour une autre partie de la doctrine, si la directive soumet tout changement d'employeur, pendant les deux premières années à une autorisation préalable écrite des autorités compétentes de l'État membre de résidence, elle mentionne expressément l'adjonction *conformément aux procédures nationales*. Cette formulation permet aux États membres de prendre en compte l'examen de leur marché de travail avant de délivrer l'autorisation de travail pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant.⁴⁷⁶ L'art. 8 par. 2 *Directive Carte bleue* vient à notre avis étayer cette position. En effet, selon cette disposition, avant de statuer non seulement sur une demande de *carte bleue* européenne, mais également *lors de l'examen des demandes de renouvellement ou d'autorisation conformément à l'article 12, paragraphes 1 et 2[...] au cours des deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une carte bleue européenne*, les États membres peuvent examiner la situation de leur marché du travail et appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant. De notre point de vue, une lecture combinée de l'art. 12 par. 1 et 2 et de l'art. 8 par. 2 *Directive Carte bleue* permet de conclure que l'autorisation de séjour peut être subordonnée

⁴⁷³ Art. 8 par. 2 *Directive Carte bleue*.

⁴⁷⁴ Art. 20 par. 1 *Directive Carte bleue*.

⁴⁷⁵ GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 6 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 58.

⁴⁷⁶ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 805 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 58 ; cf. églement CONSEIL, Doc. N°7642/08, p. 2.

à l'examen des procédures nationales pendant les deux premières années.⁴⁷⁷ Ce n'est qu'une fois ce délai passé que le renouvellement serait en principe garanti pour autant que les autres critères soient remplis.⁴⁷⁸

Sur ce point, nous arrivons à la conclusion que même si une interprétation compte tenu des objectifs reste complètement défendable et souhaitable pour une meilleure attractivité de la *carte bleue* européenne, les dispositions actuelles de la directive ainsi que les travaux préparatoires sont clairs sur ce point: pendant les deux premières années de séjour légal, les États membres peuvent soumettre les demandes de renouvellement de la *carte bleue* européenne à l'examen de leur marché de travail.

La directive ne crée donc pas une obligation de renouvellement de la *carte bleue* pendant les vingt-quatre premiers mois de séjour légal. C'est à notre avis une question sur laquelle le législateur européen devrait se pencher lors d'une éventuelle refonte, s'il veut doter la *Directive Carte bleue* de plus d'effectivité.

En effet, si les motifs d'une telle restriction sont compréhensibles,⁴⁷⁹ ils soulèvent quelques questionnements pour ce qui est de la protection des travailleurs. Ils peuvent notamment mettre les travailleurs hautement qualifiés admis sur la base de la directive dans une certaine situation de dépendance face à leur employeur. En effet, l'accès au marché du travail et la sécurité du séjour constituent pour les travailleurs migrants des éléments primordiaux et des facteurs déterminants dans le choix du pays de destination. Des meilleurs droits dans ce domaine contribueraient, à notre sens, à rendre le système plus attractif pour la main-d'œuvre originaire des pays tiers et favoriser son intégration.⁴⁸⁰

La mesure consistant à subordonner tout changement d'employeur à une autorisation préalable, écrite, des autorités compétentes de l'État membre de résidence, impliquant ainsi un possible examen du marché du travail

⁴⁷⁷ Cf. en ce sens HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 805.

⁴⁷⁸ Cf. art. 12 par. 3, 4 et 5 et art. 9 *Directive Carte bleue* concernant les restrictions pouvant être mainte-nues.

⁴⁷⁹ Cf. COM(2007) 637 final, p. 10: La *Directive Carte bleue* repose sur une approche axée sur la demande.

⁴⁸⁰ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 154.

par les États membres est controversée.⁴⁸¹ En effet, selon la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, le permis de travail délivré pour la première fois ne peut, en règle générale, lier le travailleur à un même employeur ou à une même localité pour une période supérieure à une année.⁴⁸² Or cette convention a été signée et/ou ratifiée par la plupart des États membres.⁴⁸³ Le CESE a d'ailleurs relevé ce point lors de la phase consultative de la directive.⁴⁸⁴ Cela étant, il convient de rappeler que l'art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue* permet aux États membres d'adopter des règles plus favorables pour ce qui de l'accès au marché du travail et par le même biais de renoncer à demander une autorisation après une année de travail hautement qualifié.⁴⁸⁵ Les États membres liés par cette obligation devraient dès lors faire usage de cette clause optionnelle pour honorer leurs obligations internationales. Par souci d'uniformisation, il serait aussi souhaitable que le législateur mette en conformité l'art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue* avec la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.

Après ces deux premières années, les États membres peuvent octroyer aux personnes concernées l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.⁴⁸⁶ Dans un tel cas de figure, le titulaire de la *carte bleue* n'est plus tenu de démontrer qu'il remplit les conditions d'octroi de la *carte bleue* et notamment les conditions du

⁴⁸¹ GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 2 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 805.

⁴⁸² Art. 8 par. 2 Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE N°93).

⁴⁸³ Cette Convention a été ratifiée par sept États membres (France, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Suède, Espagne) et signée par quatre autres (Belgique, Allemagne, Grèce et le Luxembourg).

⁴⁸⁴ Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 1.7.

⁴⁸⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 805.

⁴⁸⁶ Art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue*.

seuil salarial (art. 5 *Directive Carte bleue*).⁴⁸⁷ Accorder l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés signifie, en pratique, que les États membres ne peuvent plus imposer des conditions d'accès à l'emploi différentes de celles qui sont prévues pour leurs propres nationaux. Ils ne sont donc plus habilités à refuser une *carte bleue* en raison de l'examen de leur marché du travail.⁴⁸⁸ Le détenteur de la *carte bleue* pourra librement entrer en relation de travail en tant que salarié ou indépendant. Les conditions d'engagement relèveront uniquement de l'employeur, du marché du travail, des règles nationales, régionales et locales régissant le droit du travail en général ainsi que celles relatives de la protection des travailleurs et ne seront plus limitées aux emplois salariés. Une telle interprétation reste conforme à la volonté du législateur européen de procéder à une intégration progressive des travailleurs hautement qualifiés conformément aux obligations internationales.⁴⁸⁹

Des barrières linguistiques et structurelles résultant de restrictions indirectes, comme la connaissance et/ou apprentissage de langue, la reconnaissance des diplômes et des compétences, aux mesures du marché du travail comme la reconversion ou le perfectionnement professionnel, peuvent néanmoins subsister.⁴⁹⁰ Par contre, les États membres ne peuvent prévoir des règles plus strictes que dans la limite du minimum prévu par la directive.

L'art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue* ne mentionne que l'égalité de traitement en matière d'emplois hautement qualifiés sans référer aux autres domaines. De notre point de vue, les États membres restent libres de légiférer sur ce point tout en respectant le seuil minimal fixé par la directive.⁴⁹¹

La *Directive Carte bleue* prévoit que si l'État membre concerné ne fait pas usage de la possibilité d'accorder l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés, seules

⁴⁸⁷ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 805 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291.

⁴⁸⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 805.

⁴⁸⁹ Cf. COM(2007) 637 final, p. 11 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 804.

⁴⁹⁰ Cf. Chapitre 11.

⁴⁹¹ Cf. art. 4 *Directive Carte bleue*.

les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue* doivent faire l'objet d'une notification conformément aux procédures nationales.⁴⁹² Une violation de cette obligation constitue un motif de retrait.⁴⁹³

Il convient de souligner que l'octroi de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés est optionnel. Dans tous les cas, même si un État membre ne fait pas usage de cette possibilité, il peut adopter des dispositions plus favorables mais, en aucun cas, des règles plus strictes que les conditions d'accès régissant les deux premières années ; l'art. 12 par. 1 et 2 *Directive Carte bleue* fixant un standard minimum.⁴⁹⁴

Si un État membre peut néanmoins exiger des critères d'intégration, ceux-ci doivent respecter le minimum garanti par la directive et le principe de non-discrimination basé sur les origines ethniques, la religion, etc.⁴⁹⁵ Après ces deux ans, seule subsiste une obligation de communiquer. Une autorisation n'est plus requise.⁴⁹⁶ La directive ne prévoit pas des modalités d'annonce ou

⁴⁹² Art. 12 par. 2 *in fine Directive Carte bleue* ; cf. également GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 2 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 806 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 58.

⁴⁹³ Art. 9 par. 2 *Directive Carte bleue*. Cf. également WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291.

⁴⁹⁴ Art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue*.

⁴⁹⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 806 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, p. 191 ss.

⁴⁹⁶ Cf. art. 12 par. 2 *in fine Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 806 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 58.

de publicité par rapport à l'exercice de cette option. À notre avis, ce point doit dès lors être régi par le droit national.⁴⁹⁷

À l'origine, le projet de directive proposait d'accorder l'égalité de traitement au ressortissant d'États tiers après la période initiale de deux ans. Mais cette proposition a été rejetée lors de l'adoption de la version finale.⁴⁹⁸ Selon les travaux préparatoires, bien que les travailleurs hautement qualifiés soient considérés comme un atout pour l'économie de l'UE, leurs droits doivent néanmoins dépendre de la durée de leur séjour.⁴⁹⁹ L'accès restrictif au marché du travail pendant les deux premières années a été pensé, entre autres, pour viser une intégration progressive des travailleurs hautement qualifiés et prévenir d'éventuels abus du système, comme notamment le contournement des critères liés au seuil salarial. Cela permettrait également de lutter contre le phénomène de *dumping salarial* dans les cas où une personne serait admise selon les critères d'admission de la directive et qu'elle verrait après coup, son contrat de travail modifié (par exemple: baisse de salaire, augmentation des heures de travail) mais contribuerait aussi à préserver le principe de la préférence de l'Union.⁵⁰⁰

Il est important de noter que, selon la lettre de l'art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue*, il s'agit de deux ans d'*emploi légal* et non de *séjour légal*. La directive ne se réfère donc pas à la durée de résidence. Si le texte est clair à ce sujet, il ne précise pas si les deux ans d'emploi légal doivent être ininterrompus ou pas.⁵⁰¹ Par ailleurs, nous sommes d'avis que les emplois non déclarés ne sont pas couverts par cette disposition.

Une période d'emploi légal minimale de deux ans suppose, en principe, un certain degré d'intégration dans le marché du travail.⁵⁰² Une telle formula-

⁴⁹⁷ Cf. également à ce sujet HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 807.

⁴⁹⁸ COM(2007) 637, p. 26.

⁴⁹⁹ COM(2007) 637, p. 11.

⁵⁰⁰ CONSEIL, Doc. N°7642/08, p. 2 ; cf. également *Directive Carte bleue* préambule consid. 15 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 804 et ss ; HERZOG-SCHMIDT, *Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland*, p. 182.

⁵⁰¹ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 804.

⁵⁰² *Idem*.

tion laisserait entendre que les périodes de chômage ne devraient, en règle générale, pas être prises en compte pour le calcul de cette période de deux ans d'emploi légal.⁵⁰³ Cette restriction n'est pas liée à la condition de l'existence antérieure de telles mesures dans le droit national.⁵⁰⁴

Pour résumer, pendant la période initiale de deux ans d'emploi légal, le détenteur de la *carte bleue* est tenu de respecter les restrictions prévues par la directive, de communiquer les informations requises ainsi que de requérir les autorisations exigées sous peine de retrait du statut accordé.⁵⁰⁵ Il convient de rappeler que les dispositions restreignant l'accès au marché du travail pendant les deux premières années fixent un seuil minimal. Les États membres gardent la faculté d'adopter des mesures plus favorables pour le travailleur hautement qualifié.⁵⁰⁶

Dans le cadre de la transposition, une majorité d'États membres, hormis la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Pologne, la Grèce, la Suède, Malte, la Lettonie et la République Tchèque ont eu recours à l'option consistant à accorder, après les deux premières années d'accès limité au marché du travail, l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.⁵⁰⁷ Tous les États membres, excepté la Finlande et la France, requièrent l'autorisation d'une autorité compétente en cas de changement d'employeur au cours des deux premières années. De nombreux États membres⁵⁰⁸ ont également opté pour l'obligation de communiquer ou de soumettre à une autorisation préalable toutes les modifications qui ont une incidence sur les conditions d'admission.⁵⁰⁹

A l'avenir, la CJUE devra sûrement préciser les contours et les conditions d'application de l'art. 12 par. 1 et 2 *Directive Carte bleue*. À notre avis, compte

⁵⁰³ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 291.

⁵⁰⁴ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 804 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, pp. 291 et 223.

⁵⁰⁵ Cf. Chapitre 10 pt. I.A.3.

⁵⁰⁶ Cf. art. 4 par. 2 let. b ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 59.

⁵⁰⁷ COM(2014) 287 final, p. 10.

⁵⁰⁸ Excepté l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lituanie, la Finlande, la Slovaquie et l'Estonie.

⁵⁰⁹ COM(2014) 287 final, p. 10.

tenu de l'approche actuelle de la Cour en matière de migration légale consistant à procéder à une interprétation compte tenu de l'objectif des directives, elle risque de se prononcer dans le sens d'accorder une meilleure protection au travailleur et donc de délimiter et/ou préciser la marge d'appréciation accordée aux États membres.⁵¹⁰

B. Autres restrictions facultatives

Le dispositif laisse la faculté aux États membres d'examiner la situation de leur marché du travail et appliquer leurs procédures nationales pour ce qui est des exigences relatives au pourvoi d'un poste vacant avant de statuer sur une demande de *carte bleue* européenne, ainsi que lors de l'examen des demandes de renouvellement ou d'autorisation d'emploi⁵¹¹ au cours des deux premières années de l'exercice d'un emploi légal en tant que titulaire d'une *carte bleue*.⁵¹²

Dans le cadre de la transposition, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie ont prévu cette clause facultative consistant à effectuer un examen du marché de l'emploi avant d'autoriser le ressortissant d'un État tiers d'occuper un emploi hautement qualifié.⁵¹³

Après cette période initiale des deux ans, les États membres peuvent maintenir des restrictions pour ce qui est des emplois impliquant l'usage de la force publique et pour des raisons de préférence l'Union.

1. Emploi impliquant l'usage de la puissance publique

Selon l'art. 12 par. *Directive Carte bleue*, [1]es États membres peuvent maintenir des restrictions concernant l'accès à l'emploi si le poste concerné implique une participation occasionnelle à l'exercice de l'autorité publique et la responsabilité de la sauvegarde de l'intérêt général de l'État, et si la législation nationale ou

⁵¹⁰ Ce point est développé sous le Chapitre 11.

⁵¹¹ Cf. Chapitre 4 pt. III.

⁵¹² Art. 8 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA AR-CARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 54.

⁵¹³ COM(2014) 287 final, p. 8.

*communautaire existante réserve l'emploi concerné aux ressortissants nationaux.*⁵¹⁴ Le terme *emploi* désigne ici une activité salariale.⁵¹⁵

Sur ce plan, deux points sont à noter:

- Tout d'abord le législateur a réservé la faculté aux États membres de *maintenir* des restrictions pour ce qui est de l'accès à un emploi si le poste concerné *implique une participation occasionnelle* à l'exercice de l'autorité publique et la responsabilité de la sauvegarde de l'intérêt général de l'État ;
- Le législateur précise à cet effet, *si la législation nationale ou de l'Union existante réserve l'emploi concerné aux ressortissants nationaux.*

Cette clause facultative répond à deux conditions cumulatives.⁵¹⁶ D'une part, il faut que l'emploi implique une participation occasionnelle à l'exercice de l'autorité publique et la responsabilité de la sauvegarde de l'intérêt général de l'État. D'autre part, il faut que les limitations en question soient déjà prévues par le droit national.

Si la directive est claire sur les conditions d'exercice de cette clause optionnelle, elle ne précise pas le moment déterminant pour leur prise en compte. Or, cette précision est importante. Tout l'enjeu est de déterminer si de nouvelles restrictions adoptées pendant le délai de transposition sont licites. S'agit-il du moment de l'adoption de la directive ou celui de sa transposition ? La question reste ouverte.⁵¹⁷ Une partie de la doctrine soutient que les mesures restrictives doivent exister au plus tard au moment de la transposition de la directive.⁵¹⁸

⁵¹⁴ Art. 12 par. 3 *Directive Carte bleue* ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

⁵¹⁵ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 807.

⁵¹⁶ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 58.

⁵¹⁷ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 807 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 58.

⁵¹⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 807.

Selon notre analyse, une telle faculté pourrait vider cette disposition de son effectivité. De notre point de vue, il s'agit plutôt du moment de l'adoption. Une telle interprétation nous paraît préférable non seulement pour une meilleure harmonisation, mais également pour une meilleure sécurité du droit. Elle répond aussi au principe de « Vorwirkung » des directives.⁵¹⁹ Le législateur européen, devrait, à notre sens, clarifier cette question en vue d'une meilleure harmonisation et pour assurer la sécurité du droit.

Ensuite, si la directive fait référence uniquement aux *emplois impliquant une participation occasionnelle de l'autorité publique et la responsabilité de la sauvegarde de l'intérêt général de l'État* sans toutefois mentionner les emplois qui appellent un exercice permanent de la puissance publique, il paraît évident que l'intention du législateur européen vise clairement les deux catégories. Nous sommes d'avis que la clause de l'art. 12 par. 3 *Directive Carte bleue* couvre donc l'usage permanent, ainsi qu'occasionnel de la puissance publique.⁵²⁰

À notre avis, lors d'une éventuelle refonte de la directive, cette disposition devrait être reformulée pour un libellé plus clair et plus précis quant à la notion *d'emploi impliquant l'exercice de l'usage de la puissance publique*, ainsi que le moment déterminant quant au maintien des dispositions restrictives. Nous recommandons la reformulation de cette disposition afin de mettre en adéquation l'intention du législateur avec la lettre de l'art. 12. par. 3 *Directive Carte bleue*.

Par ailleurs, si la directive ne donne pas plus d'indications concernant la notion *d'emploi impliquant l'exercice de l'usage de la puissance publique*, la restriction formulée reste similaire à celle utilisée en droit européen dans le cadre de la libre circulation des citoyens européens. En effet, selon les termes de l'art. 45 al. 4 TFUE, *les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique*. Une telle exception est également reprise en de termes similaires par l'art. 51 TFUE. Il s'agit d'une notion autonome du droit de l'Union. Selon l'approche de la CJUE dans le cadre de l'interprétation de la libre circulation des travailleurs et de la liberté d'établissement, cette mesure constitue une disposition dérogatoire à une liberté fondamentale. Elle est donc en principe interprétée

⁵¹⁹ Cf. BIEBER/EPINEY/HAAG/KOTZUR, *Die Europäische Union*, 12^{ème} éd., p. 200.

⁵²⁰ Pour une interprétation qui va dans le même sens cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 807.

de manière restrictive.⁵²¹ Dans ce cadre, la participation directe et spécifique est déterminante. Les seuls postes concernés par cette restriction sont les emplois impliquant la participation directe et indirecte à l'exercice de la puissance publique et qui sont de ce fait, liés à la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou d'autres collectivités publiques. Cette exclusion est notamment justifiée par l'idée que de telles activités supposent un lien particulier de solidarité entre le titulaire du poste et son État, qui se traduit par la réciprocité des droits et devoirs qui sont le fondement du lien de nationalité.⁵²² En règle générale, il s'agit plutôt des emplois relevant des fonctions militaires ou de police. Les activités liées aux professions de notaire ou d'avocat par exemple ne remplissent pas ce critère.⁵²³ Il en va de même pour les emplois dans le domaine de service de sécurité privée⁵²⁴ ou celui de commissaire agréé.⁵²⁵

2. Examen du marché du travail et maintien de la préférence de l'Union

La *Directive Carte bleue* permet aux États membres de maintenir des restrictions concernant l'accès à l'emploi dans les cas où la législation nationale ou de l'Union existante réserve l'emploi concerné aux ressortissants nationaux, aux citoyens de l'Union ou de l'EEE.⁵²⁶ Cette mesure facultative est à la base prévue à l'art. 8 par. 2 *in fine* *Directive Carte bleue* qui permet de rejeter une demande initiale de *carte bleue* pour des raisons d'application du principe de la préférence de l'Union.⁵²⁷ En pratique, cette disposition autorise les

⁵²¹ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2^{de} éd. p. 88.

⁵²² CJCE, aff. C-66/85, ECLI:EU:C:1986:284 (*Lawrie-Blum*), pt. 24 et ss ; aff. C-149/79 ECLI:EU:C:1980:297(149/79) ; PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2^{de} éd., p. 88.

⁵²³ CJCE, aff. C-2/74, ECLI:EU:C:1974:68 (*Reyners*) ; CJUE, aff. 54/08, ECLI:EU:C:2011:339 (*Commission c. Allemagne*).

⁵²⁴ CJCE, aff. C-114/97, ECLI:EU:C:1998:519 (*Commission c. Espagne*).

⁵²⁵ PROGIN-THEUERKAUF/EPINEY/MOSTERS, Droit européen II, Les libertés fondamentales de l'Union européenne, 2^{de} éd. p. 102 ; CJCE, aff. C-42/92, ECLI:EU:C:1993:304, (*Thijssen*).

⁵²⁶ Art. 12 par. 4 *Directive Carte bleue* ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 808.

⁵²⁷ La question est traitée plus en détails sous Chapitre 3 pt. VII.B.2 ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

États membres à vérifier si le poste vacant en question ne pourrait pas être occupé par⁵²⁸:

- de la main-d'œuvre nationale ou de l'Union,
- un ressortissant de pays tiers en séjour régulier dans l'État membre en question et qui aurait déjà accès au marché du travail dans cet État membre en vertu de la législation de l'UE ou nationale,
- ou par un « résident de longue durée – UE » désireux de se rendre dans cet État membre pour y occuper un emploi hautement qualifié conformément à la forme subsidiaire de libre circulation prévue par la *Directive Résidents de longue durée*.

L'examen du marché du travail implique en règle générale une publication du poste ouvert ainsi que la production de preuves des recherches actives effectuées sur les marchés du travail européen et suisse.⁵²⁹ Cela requiert d'effectuer des annonces dans la presse spécialisée ou régionale, sur Internet dans des sites spécialisés ou faire appels à des sociétés de placement privées.⁵³⁰

Comme dans le cas de la faculté de *maintenir* des restrictions concernant les emplois impliquant l'usage de la puissance publique, si l'art. 12 par. 4 *Directive Carte bleue* permet aux États membres de *maintenir* des restrictions déjà existantes sur la base du droit national, il ne précise pas le moment déterminant pour la prise en compte de la législation existante.⁵³¹ La majorité des États membres (l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie) a procédé à la transposition de l'option consistant à effectuer un examen du marché de leur marché de l'emploi.⁵³² D'autres, comme la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Espagne, la Finlande, le Portugal, la Lettonie, la République tchèque ont

⁵²⁸ Cf. art. 14 à 16 *Directive Résidents de longue durée* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392.

⁵²⁹ La Suisse participant à la libre circulation des personnes en vertu de l'ALCP.

⁵³⁰ Cf. EURES, Le Portail européen sur la mobilité de l'emploi: <https://ec.europa.eu/eures/public/fr/homepage> ; dernière visite 11 septembre 2015.

⁵³¹ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 807.

⁵³² COM(2014) 287 final, p. 8.

choisi d'appliquer la clause facultative consistant à vérifier si le poste vacant concerné ne peut être pourvu par de la main-d'œuvre nationale ou de l'UE.⁵³³

Le principe de la préférence de l'Union, énoncé dans les dispositions pertinentes des actes d'adhésion de 2003 et de 2005, relève du droit primaire. Ce principe fait référence aux actes d'ascension et à l'intégration progressive au marché du travail. A l'heure actuelle, l'application du principe de la préférence de l'Union ne concerne que les ressortissants croates.⁵³⁴

Aussi la directive est-elle automatiquement mise en œuvre, conformément aux actes d'adhésion, par les États membres qui appliquent encore des dispositions transitoires, et ce, tant qu'ils le font.⁵³⁵ Le Comité économique et social européen est d'avis que le principe de la préférence accordée aux citoyens de l'UE doit être garanti.⁵³⁶ Pour ce qui est de l'admission des travailleurs hautement qualifiés, les États membres sont libres de le maintenir pendant les deux premières années.⁵³⁷

C. Périodes de chômage autorisées

En principe, selon le dispositif mis en place, le chômage ne constitue pas une raison en soi pour retirer une *carte bleue* européenne et n'entraîne pas automatiquement la perte du statut à moins qu'il ne s'étende sur plus de *trois mois consécutifs*, ou qu'il ne survienne *plus d'une fois* durant la période de validité d'une *carte bleue* européenne.⁵³⁸

⁵³³ COM(2014) 287 final, p. 8.

⁵³⁴ La Croatie a adhéré à l'UE le 1 juillet 2013. Cf.: http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/croatia-joins-eu/index_fr.htm, (dernière consultation, 11 novembre 2015).

⁵³⁵ COM(2007)637 final, p. 10 ; cf. également Résolution du Conseil du 20 juin 1994 concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi de ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres.

⁵³⁶ Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 4.10.

⁵³⁷ Cf. art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue*.

⁵³⁸ Cf. art. 13 par. 1 *Directive Carte bleue*. À la base, le projet soumis prévoyait une seule période de chômage autorisée. Cette proposition n'a pas été retenue compte tenu de l'objectif de la directive d'attirer et de garder la main-d'œuvre hautement qualifiée. Une telle restriction pourrait s'avérer dissuasive pour de potentiels candidats, surtout si d'autres pays d'immigration proposent un régime plus attrayant. Cf. également à ce sujet PEERS,

La période de chômage autorisée constitue une restriction supplémentaire opposée au séjour des travailleurs hautement qualifiée.⁵³⁹

L'art. 13 *Directive Carte bleue* institue un système de contrôle des périodes de chômages.⁵⁴⁰ En cas de perte d'emploi, le titulaire de la *carte bleue* européenne est tenu d'informer les autorités compétentes de l'État membre de résidence du début de la période de chômage conformément aux procédures nationales pertinentes.⁵⁴¹ Il s'agit d'une obligation d'information à la charge du titulaire de la *carte bleue*.

La personne concernée est en principe autorisée à demeurer sur le territoire de l'État membre concerné et à chercher du travail conformément aux conditions d'accès du marché du travail dans le pays concerné.⁵⁴² Elle peut demeurer jusqu'à ce que l'autorisation nécessaire au titre de l'art. 12, par. 2 *Directive Carte bleue*, ait été accordée ou refusée.⁵⁴³

Durant la période des deux premières années d'emploi légal, son accès au marché du travail est en règle générale limité. Elle peut uniquement chercher et accepter un emploi dans les conditions qui répondent aux exigences d'admission liées à un emploi hautement qualifié.⁵⁴⁴ Pendant cette période, tout changement d'employeur est subordonné à l'autorisation préalable, par écrit, des autorités compétentes de l'État membre de résidence, délivrée au plus

Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 808 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 58.

⁵³⁹ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

⁵⁴⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 808.

⁵⁴¹ Art. 13 par. 4 *Directive Carte bleue*. Cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 799.

⁵⁴² Art. 13 par. 2 *Directive Carte bleue*. PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 59.

⁵⁴³ Art. 13 par. 3 *Directive Carte bleue*, PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397.

⁵⁴⁴ Art. 5 et 13 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 3 pt. IV.

tard dans les trois mois suivant la demande.⁵⁴⁵ Les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission doivent être communiquées à l'autorité nationale et faire l'objet d'une autorisation préalable lorsque la législation nationale le prévoit.⁵⁴⁶ Sur le plan formel, la communication annonçant un changement d'employeur met automatiquement fin à la période de chômage.⁵⁴⁷

Pour résumer, le nouveau contrat de travail doit répondre à trois critères⁵⁴⁸:

- Il doit porter sur une activité salariale.
- L'emploi en question doit répondre à la définition de l'emploi hautement qualifié selon la directive.
- La prise d'emploi doit être autorisée.

En principe, après cette période de deux ans prévue à l'art. 12 *Directive Carte bleue*, les États membres peuvent octroyer aux personnes concernées l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne l'accès aux emplois hautement qualifiés.⁵⁴⁹ Si tel n'est pas le cas, le détenteur de la *carte bleue* communique aux autorités compétentes de l'État membre de résidence et conformément aux procédures nationales, les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*.⁵⁵⁰

Le rapport de la Commission sur l'application de la directive se limite à mentionner que les dispositions relatives au chômage temporaire ont été transposées par une majorité d'États membres, certain appliquant des

⁵⁴⁵ Art. 12 par. 3, art. 11 par. 1 et art. 13 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁵⁴⁶ Art. 12 par. 3, art. 11 par. 1 et art. 13 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁵⁴⁷ Art. 12 par. 2 et 13 par. 3 *Directive Carte bleue*; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 809 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{de} éd., Vol. 2, p. 59.

⁵⁴⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 809.

⁵⁴⁹ Art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue*.

⁵⁵⁰ Art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 809.

dispositions législatives plus favorables ou limitant leur application au chômage involontaire.⁵⁵¹

Lors de la procédure de consultation, le CESE a émis des critiques quant à la mesure selon laquelle une personne au chômage pendant plus de trois mois consécutifs ne pourra pas renouveler sa *carte bleue* européenne. En effet, cette période de trois mois ne correspond pas à celle de cinq mois prévue par la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant – qui en situation de chômage involontaire dûment constatée par les autorités compétentes – permet au requérant de rester sur le territoire de l'État d'accueil pour une période qui ne devrait pas être inférieure à cinq mois.⁵⁵² Pour pallier à cela, lors des travaux préparatoires, le CESE avait proposé d'opter pour une durée de six mois de chômage afin de respecter les conventions internationales et de permettre aux travailleurs de retrouver plus facilement un emploi. Selon lui, ce délai est en particulier nécessaire lorsque le travailleur participe à un programme de formation en vue d'accéder à un nouvel emploi.⁵⁵³ Sa proposition n'a pas été retenue lors de l'adoption du projet final. Pourtant, la doctrine majoritaire est du même avis.⁵⁵⁴ Ce délai très court en soi viole non seulement le droit international, mais de plus, il est opposé à des personnes qui ont vraisemblablement fourni des efforts et pris des mesures pour tout laisser derrière elles en vue de changer de vie et de tout recommencer dans le pays d'accueil en emmenant notamment leur famille. Cette exigence pourrait aussi mettre la main-d'œuvre en provenance des États tiers dans une situation de vulnérabilité face à leurs employeurs, ouvrant la voie à des potentiels abus concernant les conditions

⁵⁵¹ COM(2014) 287 final, p. 10.

⁵⁵² Art. 9 par. 4 Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.

⁵⁵³ Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 4.8 et 4.9. Cf. également à ce sujet FRIDRIKSDOTTIR, *Negotiations in the Working Party on migration and expulsion*, p. 9.

⁵⁵⁴ GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 6 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 809.

de travail.⁵⁵⁵ Même si on peut partir de l'idée qu'instituer une période de chômage très courte permettrait aux besoins du marché du travail de se réguler tous seuls, il n'en demeure pas moins que cette mesure crée une tension entre besoins du marché du travail et protection des travailleurs. Selon nos observations, dans certains cas, les travailleurs migrants devraient déjà fournir un certain nombre d'efforts en vue de surmonter les barrières structurelles préexistantes, telles que l'apprentissage de la langue ou d'autres stages pratiques, l'absence de réseaux, etc. pour s'intégrer professionnellement. Prévoir une période de chômage aussi courte ne ferait qu'accentuer cette situation de déséquilibre.

Par ailleurs, il convient de souligner que les États membres peuvent avoir des obligations internationales qui les obligent à opter pour une période supérieure à celle des trois mois prévue par la directive. La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, par exemple, a été ratifiée par la plupart des États membres et signée par quelques-uns.⁵⁵⁶

La formulation de l'art. 13 *Directive Carte bleue* laisse penser que cette période de trois mois de chômage constituerait une cause obligatoire de refus, ce qui n'est apparemment pas le cas. Cette mesure est critiquable étant donné que la directive accorde en son art. 4 par. 3 let. b *Directive Carte bleue*, la possibilité pour les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables pour les personnes auxquelles elle s'applique, notamment, en ce qui concerne le chômage temporaire. En effet, il convient de souligner que comme dans le cas des restrictions concernant l'accès au marché du travail durant les deux premières années, les dispositions relatives au chômage fixent un seuil minimal. Les États membres restent libres d'adopter des mesures plus favorables pour le travailleur hautement qualifié.⁵⁵⁷ L'art. 13 *Directive Carte bleue* devrait probablement être révisé pour lever toute forme d'ambiguïté mais surtout pour mettre en conformité le dispositif avec le droit international en prolongeant notamment la période de chômage autorisée à au moins cinq

⁵⁵⁵ GUILD, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 6.

⁵⁵⁶ France, Italie, Norvège, Hollande, Suède et le Portugal. Elle a par ailleurs été signée par l'Allemagne, la Belgique, la Grèce et le Luxembourg.

⁵⁵⁷ Cf. art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 397 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 59.

mois tel que prévu par l'art. 9 par. 4 Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.⁵⁵⁸

De plus, comme mentionné plus haut, le libellé de l'art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue* sous-entend que les périodes de chômage ne devraient en principe pas être prises en compte dans le calcul des « deux ans de séjour légal ». ⁵⁵⁹ À notre sens, cette disposition devrait également être clarifiée.

D. Proposition de refonte

La proposition de refonte entend mettre en place un accès simplifié au marché du travail. La *carte bleue* européenne garantirait l'accès illimité aux emplois nécessitant « des compétences élevées ». Les États membres pourront uniquement exiger la communication des changements d'employeur ou les changements susceptibles d'avoir des conséquences sur le respect des conditions d'admission. *L'objectif est de rendre la situation juridique claire dans l'ensemble des États membres et d'éviter une charge administrative inutile. Cela ne modifiera pas la possibilité qu'ont les États membres de retirer ou de ne pas renouveler une carte bleue européenne lorsque les conditions d'octroi ne sont plus remplies.* En outre, les titulaires d'une *carte bleue* européenne seront autorisés à exercer une activité indépendante parallèlement à l'emploi qu'ils occupent grâce à leur *carte bleue*, à titre de voie progressive possible vers l'entrepreneuriat innovant. Ce droit ne changerait toutefois rien *au fait que les conditions d'admission au titre de la carte bleue européenne doivent être remplies en permanence et, partant, que le titulaire de la carte bleue européenne doit continuer d'exercer un emploi nécessitant des compétences élevées.*⁵⁶⁰

La proposition de refonte prévoit le maintien des dispositions actuelles relatives à la période de chômage autorisée ce qui, à notre sens, est regrettable compte tenu des objectifs de la directive.⁵⁶¹

⁵⁵⁸ Pour la période proposée cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 809.

⁵⁵⁹ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 805 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

⁵⁶⁰ COM(2016) 378 final, pp. 19 et 45.

⁵⁶¹ *Idem.*

IV. DROITS ET AVANTAGES

La *Directive Carte bleue* a été adoptée en réponse aux problèmes de pénurie de la main d'œuvre hautement qualifiée et des compétences, provoquée par la conjugaison du phénomène du vieillissement démographique et celui des avancées technologiques importantes entraînant la croissance continue en besoins de main d'œuvre dans les secteurs de formation élevée.⁵⁶² Des mesures ont été mises en place dans le but de rendre l'UE plus attractive pour les travailleurs hautement qualifiés et les membres de leur famille en favorisant notamment leur admission ainsi que leur mobilité au sein de l'UE⁵⁶³ à travers la mise en place d'une procédure accélérée,⁵⁶⁴ de conditions de regroupement familial plus favorables⁵⁶⁵ et des droits sociaux et économiques équivalents à ceux des ressortissants de l'État membre d'accueil dans certains domaines.⁵⁶⁶ Elle prévoit également un accès facilité au statut de résident de longue durée⁵⁶⁷ et une certaine liberté de circuler en faveur de ses titulaires.⁵⁶⁸ Ces droits seront analysés de manière plus approfondie dans les chapitres suivants.

⁵⁶² COM(2007) 637 final, p. 3.

⁵⁶³ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 6 et 7.

⁵⁶⁴ Art. 11 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 4 pt. II.A.2.

⁵⁶⁵ Cf. art. 15 *Directive Carte bleue*.

⁵⁶⁶ Cf. art. 14 *Directive Carte bleue*.

⁵⁶⁷ Cf. art. 16 et 17 *Directive Carte bleue*. Cette question est analysée sous le Chapitre 8 pt. II.

⁵⁶⁸ Cf. art. 18 et ss. *Directive Carte bleue*. Cette question est analysée sous le Chapitre 9 pt. III.

Chapitre 5: Rapport entre la *carte bleue* européenne et le *permis unique*

Comme nous l'avons vu, l'instrument spécifique qui régit le statut des travailleurs hautement qualifiés est la *Directive Carte bleue*. C'est donc cette législation qui constitue la réglementation de base pour cette catégorie de migrants. Cependant, les titulaires de la *carte bleue* n'étant pas exclus du champ d'application de la *Directive Permis unique*, les dispositions horizontales de celles-ci *établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre doivent s'appliquer mutatis mutandis*.⁵⁶⁹

De ce fait, pour bien délimiter l'étendue des droits actuellement attribués aux travailleurs hautement qualifiés bénéficiaires de la *carte bleue* européenne, il est, à notre sens, important d'analyser et de mettre en rapport les dispositions de la *Directive Permis unique* et de la *Directive Carte bleue*. Nous pensons, qu'une telle analyse permettrait de cerner l'étendue exacte des droits dont bénéficient les détenteurs de la *carte bleue* et surtout de déterminer si le socle de droits sensé instituer un minimum commun apporterait une plus-value pour les travailleurs hautement qualifiés détenteurs de la *carte bleue*.

En vertu de l'approche sectorielle adoptée par l'UE en matière de migration, le législateur européen a tenté de cibler certaines catégories de ressortissants d'États tiers considérées comme un atout pour son économie (chercheurs, étudiants,⁵⁷⁰ saisonniers,⁵⁷¹ travailleurs détachés intragroupe,⁵⁷² etc.)⁵⁷³ Pour apporter un semblant d'harmonisation à sa politique en matière de migration

⁵⁶⁹ COM(2007) 637 final, p. 16.

⁵⁷⁰ Cf. *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

⁵⁷¹ Cf. *Directive Travailleurs saisonniers*.

⁵⁷² Cf. *Directive Transfert temporaire intragroupe*.

⁵⁷³ Cf. COM(2005) 669 final.

légale, l'UE a instauré en 2011 – à travers un instrument transversal – un socle de droit minimal en faveur des travailleurs ressortissants d'États tiers, à savoir la *Directive Permis unique*, tout en prévoyant une série de règles spécifiques aux différentes catégories. En ce sens, étant considérés comme un atout pour l'économie de l'UE, les travailleurs hautement qualifiés constituent une des catégories privilégiées pour lesquelles le législateur européen entend rendre l'UE plus attractive.⁵⁷⁴ Suivant cette logique et à première vue, la *Directive Carte bleue* devrait en règle générale garantir plus de droits et d'avantages que le standard minimal prévu par la *Directive Permis unique*. Cependant, si on peut en principe partir de cette idée, il convient néanmoins de se pencher sur le système du permis unique (I), avant d'analyser les différents droits garantis *in concreto* par les deux instruments autant du point de vue procédural (II), que matériel, (III) le tout dans l'optique d'avoir une idée plus précise de l'étendue de la protection accordée par chaque instrument (IV).

Une telle analyse est à notre avis nécessaire car un manque de clarté ainsi que des risques d'incohérences ou de contradictions restent toujours possibles et cela pour deux raisons: D'une part, compte tenu de l'approche sectorielle adoptée par le législateur européen et la fragmentation de la matière qu'elle entraîne, on aboutit à des instruments faibles et lacunaires.⁵⁷⁵ D'autre part, d'un point de vue chronologique, la *Directive Permis unique* a été adoptée à peu près deux ans après que la *Directive Carte bleue*⁵⁷⁶ dans le cadre de la procédure de codécision, par le Conseil et le Parlement de l'UE. Vu sous cet angle, l'influence du Parlement sur l'adoption des dispositions garantissant l'égalité de traitement aux travailleurs ressortissants d'États tiers est perceptible.⁵⁷⁷

I. LA DIRECTIVE PERMIS UNIQUE

A. Le système du permis unique

Comme indiqué plus haut, les règles relatives à l'égalité de traitement des ressortissants des États tiers varient considérablement d'un État membre à un

⁵⁷⁴ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 6 et 7.

⁵⁷⁵ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 166 et ss.

⁵⁷⁶ La *Directive Permis unique* a été adoptée le 13 décembre 2011 et la *Directive Carte bleue* a été adoptée le 25 mai 2009.

⁵⁷⁷ Cf. travaux préparatoires <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/HIS/?uri=celex:32011L0098>, (dernière consultation 20.10.2015).

autre.⁵⁷⁸ Le législateur européen a tenté d'y apporter un peu d'uniformité en adoptant, le 13 décembre 2011, la *Directive Permis unique*, un instrument légal instituant un *permis unique* combiné, autorisant son détenteur de travailler et séjourner dans l'État membre qui l'a délivré.⁵⁷⁹

Conçue comme une législation horizontale, la *Directive Permis unique* implique des développements importants des droits sociaux non seulement au niveau national, mais également au niveau européen.⁵⁸⁰

Son objectif est double: elle entend d'une part, mettre en place une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un *permis unique* et d'autre part, établir un socle commun de droits pour les travailleurs issus des États tiers.⁵⁸¹ Selon son préambule, elle vise à *créer des conditions minimales équivalentes dans l'ensemble de l'Union, de reconnaître que de tels ressortissants de pays tiers contribuent, par leur travail et les impôts qu'ils acquittent, à l'économie de l'Union et de servir de garde-fou afin de réduire la concurrence déloyale pouvant s'exercer entre les ressortissants d'un État membre et les ressortissants de pays tiers du fait de la possible exploitation de ces derniers.*⁵⁸²

Pour l'essentiel, elle tente, entre autres, de réduire les inégalités de droits qui existent entre les citoyens européens et les travailleurs étrangers résidant légalement dans l'UE, en garantissant à ces derniers un socle minimal et commun de droits.⁵⁸³

Établissant un catalogue important de droits socioculturels en faveur des travailleurs ressortissants d'États tiers, la *Directive Permis unique* peut constituer un moteur d'intégration important pour les personnes couvertes.⁵⁸⁴

En substance, la *Directive Permis unique* détermine les domaines dans lesquels l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux doit être garantie à titre d'exigence minimale. Le dispositif est sans préjudice du droit des États membres d'adopter ou de conserver des dispositions plus favorables.⁵⁸⁵

Le texte n'énonce pas de critères matériels d'admission, il laisse une entière discrétion aux États membres de décider d'admettre ou non un ressortissant

⁵⁷⁸ Cf. présent chapitre pt. I.

⁵⁷⁹ Art. 1^{er} *Directive Permis unique*.

⁵⁸⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 154.

⁵⁸¹ Art. 1^{er} par. 1 let. b *Directive Permis unique*.

⁵⁸² *Directive Permis unique*, préambule consid. 19.

⁵⁸³ Art. 1^{er} par. 1 let. b *Directive Permis unique*.

⁵⁸⁴ BEDUSCHI, *An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive*, p. 41.

⁵⁸⁵ COM(2007) 638 final, p. 11.

d'État tiers. Par conséquent, le dispositif se limite à instituer des règles de procédure et édicter des dispositions garantissant l'égalité de traitement dans certains domaines pour les personnes qui sont admises sur la base de cette directive.⁵⁸⁶

L'institution d'une procédure de demande unique débouchant sur la délivrance – dans le cadre d'un acte administratif unique – d'un titre combiné autorisant à la fois le séjour et le travail, entend simplifier et apporter un semblant d'harmonisation aux règles actuellement applicables dans les différents États membres.⁵⁸⁷ Selon la Commission, une simplification des règles procédurales permettrait aux migrants et à leurs employeurs de disposer d'une procédure plus efficace, de même qu'elle faciliterait les contrôles de la légalité de leur séjour et de leur emploi.⁵⁸⁸

B. Champ d'application personnel

La directive s'applique en règle générale aux ressortissants de pays tiers qui:

- demandent à résider dans un État membre afin d'y travailler ;
- ont été admis dans un État membre à d'autres fins que le travail conformément au droit de l'Union ou au droit national, qui sont autorisés à travailler et qui sont titulaires d'un titre de séjour ;
- ont été admis dans un État membre aux fins d'y travailler conformément au droit de l'Union ou au droit national.⁵⁸⁹

Tout comme la *Directive Carte bleue*, la *Directive Permis unique* exclut de son champ d'application certaines catégories de migrants en raison du caractère temporaire de leur séjour⁵⁹⁰ ou au contraire, en raison de leur statut

⁵⁸⁶ Art. 1^{er} par. 2 et préambule consid. 17 *Directive Permis unique* ; cf. également GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 22.

⁵⁸⁷ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 154.

⁵⁸⁸ *Directive Permis unique*, préambule consid. 3 ; cf. également BEDUSCHI, An Empty Shell? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive, p. 40.

⁵⁸⁹ Art. 3 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁵⁹⁰ Cf. art. 3 par. 2 let. c, d, e, et préambule consid. 9 *Directive Permis unique*. Il s'agit des travailleurs détachés dans le cadre d'une prestation de services sur le territoire d'un État membre, des travailleurs transférés au sein de leur entreprise, les travailleurs saisonniers

privilegié.⁵⁹¹ Elle ne couvre par ailleurs pas les travailleurs sans-papiers.⁵⁹² Le socle de droits qu'elle garantit ne concerne que les personnes qui résident légalement sur le territoire des États membres.⁵⁹³ La transversalité voulue par l'UE se trouve de ce fait limitée.⁵⁹⁴ Il convient toutefois de souligner que les principales catégories de travailleurs ressortissants d'États tiers, exclues par la *Directive Permis unique*, sont en principe couvertes par d'autres instruments juridiques, et cela y compris les travailleurs sans-papiers.

En principe, si les travailleurs migrants ne peuvent bénéficier des droits garantis par les instruments européens en matière de migration légale, ils peuvent néanmoins se voir accorder une certaine protection sur la base des instruments généraux de droit européen et de droit social européen.⁵⁹⁵

En résumé, pour délimiter le champ d'application concret de la *Directive Permis unique*, il sied de préciser que le dispositif s'applique pour l'essentiel aux personnes admises sur la base de:

- la *Directive Regroupement familial*, y compris les membres de la famille des personnes bénéficiaires du statut de résident de longue ;
- la *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* ;
- la *Directive Carte bleue*.⁵⁹⁶

et les personnes engagées en tant que travailleurs au pair ainsi que les candidats au statut de réfugié et les personnes dont l'expulsion a été suspendue.

⁵⁹¹ Art. 3 par. 2 let. i, g et f ; cf. également préambule consid. 8 *Directive Permis unique*. Il s'agit des membres de la famille de citoyens européens, tels que les membres de la famille de citoyens européens, les bénéficiaires d'accords bilatéraux plus avantageux, les résidents de longue durée et des bénéficiaires d'accords bilatéraux plus avantageux.

⁵⁹² Cf. également GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 26.

⁵⁹³ Art. 1^{er} par. 1 let. b et préambule consid. 20 et 21 *Directive Permis unique* ; cf. également GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 22.

⁵⁹⁴ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 155 ; DE LANGE, The Single Permit Directive: a limited scope, a simple procedure and limited good administration requirements, p. 6.

⁵⁹⁵ CJUE, aff. C-311/13, ECLI:EU:C:2014:2337 (*Tümer*) ; GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 29 ; cf. présent chapitre pt. I.

⁵⁹⁶ GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 26 ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 155.

Pour conclure, bien que la transversalité de la *Directive Permis unique* reste en substance limitée, cet instrument génère des implications importantes sur le plan des droits sociaux. La directive constitue non seulement un instrument de droit de la migration de travail, mais elle régit également les droits sociaux des migrants aussi longtemps qu'ils travaillent.⁵⁹⁷

II. RAPPORT AU NIVEAU PROCÉDURAL

A. Dépôts des demandes

Sur le plan procédural, la demande de délivrance, de modification ou de renouvellement du *permis unique* est introduite dans le cadre d'une procédure de demande unique. Comme dans le cas de la *carte bleue* européenne, les États membres décident si la demande de *permis unique* doit être introduite par le ressortissant d'un pays tiers ou par son employeur. Par contre, contrairement à la *Directive Carte bleue*,⁵⁹⁸ la *Directive Permis unique* ne prévoit pas le cumul des deux possibilités. Les États membres disposent de la faculté de décider d'autoriser une demande émanant du ressortissant de l'État tiers ou de son employeur.⁵⁹⁹ Néanmoins, comme la directive entend fixer un seuil minimal, les États membres restent libres d'opter pour une application cumulative des deux possibilités (dépôt par le ressortissant d'État tiers et son employeur).⁶⁰⁰ Si un État membre décide que la demande doit être déposée par le ressortissant d'un pays tiers, il doit en conséquence permettre l'introduction de la requête à partir d'un pays tiers ou, si le droit national le prévoit, sur le territoire de l'État membre dans lequel le ressortissant d'un pays tiers se trouve légalement.⁶⁰¹ Sur ce point, les règles procédurales garanties par la *Directive Permis unique* restent équivalentes à celles de la *Directive Carte bleue*. Il en est de même pour l'obligation d'accorder un délai raisonnable au requérant pour fournir d'éventuelles informations ou documents complémentaires ainsi que des conséquences légales d'une absence de décision.⁶⁰²

⁵⁹⁷ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 155.

⁵⁹⁸ Art. 10 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 4, pt. II.A.1.

⁵⁹⁹ Art. 4 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁶⁰⁰ Cf. art. 13 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁶⁰¹ Art. 4 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁶⁰² Art. 5 par. 2 *Directive Permis unique*.

B. Délais d'examen et droits à acquitter

Le délai d'examen institué par la *Directive Permis unique* – qui est de quatre mois suivant la date de dépôt de la demande pouvant être prorogé dans des circonstances exceptionnelles liées à la complexité du dossier⁶⁰³ – est moins avantageux pour le ressortissant de pays tiers concerné que celui prévu par la *Directive Carte bleue* qui est en principe de trois mois.⁶⁰⁴ La décision de délivrance, de modification ou de renouvellement du *permis unique* prend la forme d'un acte administratif unique, combinant permis de séjour et permis de travail.⁶⁰⁵

Par ailleurs, à l'instar de la *Directive Carte bleue*, la *Directive Permis unique* prévoit en son art. 10 des mesures relatives aux droits à acquitter dans le cadre des traitements des demandes. Selon cette disposition, le niveau de ces droits est proportionné et peut être fondé sur les services effectivement fournis aux fins du traitement des demandes et de la délivrance de permis.

La proposition de refonte prévoit une mise en conformité à travers l'introduction d'une nouvelle disposition (art. 11, intitulé *Droits à acquitter*) selon laquelle [1]e niveau des droits dont les États membres exigent le paiement pour le traitement des demandes n'est ni disproportionné ni excessif.⁶⁰⁶ Cette formulation est similaire à celle de la *Directive Transfert temporaire intragroupe*.⁶⁰⁷

C. Règles de transparence et de bonne administration

En matière de transparence et de bonne administration, la *Directive Permis unique* prévoit un droit d'accès à l'information⁶⁰⁸ et une obligation d'information du public.⁶⁰⁹ Le droit d'accès à l'information se traduit par une obligation à la charge des États membres de fournir, sur demande, au ressortissant d'un pays tiers et à son futur employeur les informations adéquates concernant les documents requis pour introduire une demande complète.⁶¹⁰

⁶⁰³ Art. 5 par. 2 et 4 *Directive Permis unique*.

⁶⁰⁴ Art. 11 par. 1 *Directive Carte bleue*. Cf. Chapitre 4 pt. II.A.3. La proposition de refonte de la *Directive Carte bleue* entend instituer un délai encore plus favorable en prévoyant deux mois au lieu de trois, dans les cas ordinaires et un mois lorsque l'employeur est agréé conformément aux nouvelles dispositions de la proposition (COM(2016) 378 final, pp. 19 et 43).

⁶⁰⁵ Art. 4 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁶⁰⁶ COM(2016) 387 final, pp. 19 et 44.

⁶⁰⁷ Cf. art. 16 *Directive Transfert temporaire intragroupe*.

⁶⁰⁸ Art. 9 *Directive Permis unique*.

⁶⁰⁹ Art. 14 *Directive Permis unique*.

⁶¹⁰ Art. 9 *Directive Permis unique*.

Pour ce qui est de l'obligation d'information du public, les États membres sont tenus de mettre à disposition du public un ensemble d'informations régulièrement mis à jour concernant les conditions d'admission et de résidence des ressortissants de pays tiers sur leur territoire à des fins d'emploi.⁶¹¹

Par ailleurs, parmi les droits conférés par le *permis unique*, la *Directive Permis unique* garantit à son titulaire le droit d'être informé des droits que lui confère le *permis unique* en vertu du dispositif et/ou du droit national.

En outre, contrairement à la *Directive Carte bleue*, dans le cadre de l'examen de la demande de *permis unique* par l'autorité compétente, la *Directive Permis unique* instaure non seulement une obligation de notifier les décisions négatives, mais toute décision en général.⁶¹² Une telle protection n'est, à l'heure actuelle, pas garantie par la *Directive Carte bleue*. À notre avis, il pourrait s'agir d'une mesure visant à protéger spécifiquement les travailleurs ressortissants d'État tiers faiblement qualifiés, généralement considérés comme une partie vulnérable. Cela étant, comme indiqué plus haut, n'étant pas exclus du champ d'application de la *Directive Permis unique*, les travailleurs hautement qualifiés peuvent bénéficier de cette protection.

Quoiqu'il en soit, la proposition de refonte prévoit un ajustement par rapport à l'obligation d'information du public (cf. art. 23 *Accès à l'information et suivi*). En effet, le texte proposé impose aux États membres de fournir, *de manière aisément accessible, les informations aux demandeurs sur les conditions d'entrée et de résidence, ainsi que sur les droits*. Il leur impose aussi de communiquer à la Commission des informations sur un certain nombre d'aspects, notamment les seuils salariaux annuels, la liste des professions connaissant une pénurie de main-d'œuvre, les cas dans lesquels les États membres peuvent appliquer la clause sur le recrutement éthique et les activités économiques autorisées sur leur territoire.⁶¹³ Une obligation similaire existe non seulement en vertu de la *Directive Permis unique*, mais également en vertu des nouvelles directives européennes en matière de migration légale.⁶¹⁴

Il s'agit sans nul doute d'une consécration du principe de la transparence dans le domaine du droit européen de la migration apportée par l'impulsion du Parlement européen dans le cadre de la procédure de codécision.

⁶¹¹ Art. 14 *Directive Permis unique*.

⁶¹² Art. 11 par. 3 *Directive Carte bleue* et art. 5 par. 3 *Directive Permis unique*.

⁶¹³ COM(2016) 378 final, pp. 22 et 55.

⁶¹⁴ Cf. art. 10 *Directive Transfert temporaire intragroupe*, art. 11 *Directive Travailleurs saisonniers* et art. 35 *Directive Chercheurs, étudiants et autres*.

III. RAPPORT AU NIVEAU MATÉRIEL

Du point de vue matériel, la *Directive Carte bleue* couvre un domaine beaucoup plus large que la *Directive Permis unique*. En effet, si la première traite des conditions d'entrée et de séjour de plus de trois mois sur le territoire des États membres des ressortissants de pays tiers qui viennent occuper un emploi hautement qualifié et qui sont titulaires d'une *carte bleue* européenne, et des membres de leur famille, la *Directive Permis unique* se limite à instituer des règles de procédure et édicter des dispositions garantissant l'égalité de traitement dans certains domaines pour les personnes qui sont admises sur la base de cet instrument. Elle n'énonce pas de critères matériels d'admission. Elle laisse une entière discrétion aux États membres de décider d'admettre ou non une personne.⁶¹⁵

Pour ce qui est des droits matériels prévus en faveur des travailleurs ressortissants d'États tiers, si dans l'ensemble la *Directive Carte bleue* accorde des droits plus avantageux que la *Directive Permis unique*, il existe néanmoins des domaines où les droits formulés par cette dernière sont plus larges. Notamment l'art. 12 let. f *Directive Permis unique* garantit l'égalité de traitement avec les nationaux en matière d'avantages fiscaux aux personnes fiscalement domiciliées dans l'État membre concerné, ce qui n'est, à l'heure actuelle, pas le cas de la *Directive Carte bleue*.

La *Directive Permis unique* octroie également des droits plus larges pour ce qui de l'égalité de traitement en matière de paiement de pension légale. En effet, l'art. 12 par. 4 *Directive Permis unique* couvre, pour les travailleurs ressortissants d'États tiers et leurs ayants droit survivant, en cas de déménagement dans un pays tiers, l'exportation des pensions de vieillesse, mais également d'invalidité et de décès aux mêmes conditions et aux mêmes taux que les travailleurs nationaux, alors que l'art. 14 par. 1 let. f *Directive Carte bleue* prévoit uniquement l'exportation des pensions de vieillesse.

Si le projet de refonte prévoit quelques mises à jour afin d'assurer une concordance avec la *Directive Permis unique* pour ce qui est de l'exportation des pensions, il n'aborde pas la question des avantages fiscaux.⁶¹⁶

⁶¹⁵ Art. 1^{er} par 2 et préambule consid. 17 *Directive Permis unique* ; cf. également GROENENDIJK, *Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive* ? p. 23 ; DE LANGE, *The Single Permit Directive: a limited scope, a simple procedure and limited good administration requirements*, p. 5 ss ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 154.

⁶¹⁶ COM(2016) 378 final, pp. 20 et 46.

Le rapport existant entre les deux instruments pour ce qui est des règles relatives à l'égalité de traitement est analysé plus en détails sous le Chapitre 6 du présent travail.⁶¹⁷

IV. OBSERVATIONS

L'analyse des dispositions de la *Directive Permis unique* et de la *Directive Carte bleue* sur l'égalité de traitement et des garanties procédurales soulève un certain nombre de questions. Si dans l'ensemble, les droits et avantages garantis par la *Directive Carte bleue* sont similaires, les restrictions prévues par la *Directive Permis unique* restent plus importantes.⁶¹⁸ Par contre, la version actuelle de la *Directive Carte bleue* s'avère moins avantageuse à certains égards, plus particulièrement en ce qui concerne les mesures concernant la transparence, la bonne administration, ainsi que les règles relatives à l'égalité de traitement avec les nationaux en matière d'avantages fiscaux aux personnes fiscalement domiciliées dans l'État membre concerné, ainsi qu'en matière de droits sociaux, lesquelles couvrent, en cas de déménagement, outre l'exportation des pensions de vieillesse, les pensions de décès.

À l'heure actuelle, d'un point de vue pratique, on a, d'un côté, la *Directive Carte bleue* qui est un instrument censé attirer les travailleurs hautement qualifiés en leur accordant un statut plus avantageux, et d'un autre côté, une directive horizontale, la *Directive Permis unique* qui fixe un seuil minimal et qui accorde sur certains points une protection plus étendue que la *carte bleue*. Autrement dit, le seuil minimal prévu au niveau européen en matière d'égalité de traitement et de garanties procédurales pour les travailleurs migrants accorderait plus de protection à certains égards qu'une directive spécifique qui entend privilégier une certaine catégorie. Pour quelle raison ? D'après nous, cette situation reflète le manque de cohérence du système européen en matière de migration légale. Enfin de compte, étant donné leur inclusion dans le champ d'application de la *Directive Permis unique*, les travailleurs hautement qualifiés bénéficient du cumul des droits et avantages prévus par les deux instruments.⁶¹⁹ C'est tout à leur avantage. Mais une telle situation

⁶¹⁷ Cf. Chapitre 6 pt. III.

⁶¹⁸ Cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 60.

⁶¹⁹ Cf. Chapitre 5 pt. I ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 155.

met en exergue la problématique de la fragmentation du système européen en matière de migration légale, les inconvénients de l'approche sectorielle et de la fragmentation qu'elle entraîne, rendant ainsi le domaine de plus en plus complexe pour les travailleurs ressortissants d'États tiers, leurs employeurs et les praticiens.⁶²⁰

De notre point de vue, la *Directive Carte bleue* constitue une *lex specialis* par rapport à la *Directive Permis Unique*. Par souci de cohérence, la *Directive Carte bleue* étant à la base conçue comme une législation spécifique, celle-ci devrait déjà intégrer le seuil minimal prévu par la *Directive Permis unique*. Idéalement, on ne devrait pas devoir se pencher sur la *Directive Permis unique*, pour vérifier si le texte apporte une plus value. Étant donné que cet instrument est censé instaurer un seuil de protection minimal, cette plus value devrait déjà être prise en compte par le dispositif.

Pour récapituler, par souci de cohérence, ce minimum devrait déjà être pris en compte et intégré non seulement dans la *Directive Carte bleue*, mais également dans les directives européennes régissant l'admission et le séjour des autres catégories de travailleurs ressortissants d'État tiers non exclues du champ d'application de la *Directive Permis unique*.⁶²¹

À notre sens, mettre en place un cadre commun nécessite une certaine cohérence, alors que sur ce point, une telle approche fait clairement défaut rendant le domaine particulièrement complexe. C'est, de notre point de vue, un des problèmes de la fragmentation de la législation européenne en matière de migration légale. Il serait souhaitable que le législateur européen remédie à cette problématique lors de la refonte de la *Directive Carte bleue*. Pour cela, deux approches seraient envisageables:

- La refonte peut tenir compte du seuil minimal garanti en intégrant directement des dispositions de la *Directive Permis unique* pour être conforme au standard minimal européen. C'est la solution que nous

⁶²⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 166 ss.

⁶²¹ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 156. Outre les personnes admises sur la base de la *Directive Carte bleue*, le dispositif couvre en gros les personnes relevant de la *Directive Regroupement familial* - y compris les membres de la famille des personnes bénéficiaires du statut de résident de longue, les étudiants, les chercheurs et autres catégories admises sur la base de la *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*, avec la possibilité pour les États membres de prévoir certaines restrictions (cf. art. 22 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*).

privilegions. C'est d'ailleurs la piste qui semble être suivie par la proposition de refonte.⁶²² En effet, si la Commission se penche sur la cohérence du texte par rapport aux dispositions en vigueur dans le domaine, elle ne mentionne pas la *Directive Permis unique*. Aucun renvoi n'est effectué en ce sens.

- L'autre option serait de reformuler les dispositions pertinentes en synthétisant ainsi qu'en renvoyant dans l'ensemble aux dispositions de la *Directive Permis unique* moyennant les dérogations en faveur des détenteurs de la *carte bleue* comme cela est déjà le cas pour ce qui est des dispositions relatives au regroupement familial.⁶²³

⁶²² Cf. COM(2016) 378 final, pp. 20 et 46.

⁶²³ Cf. art. 15 *Directive Carte bleue*.

Chapitre 6: Égalité de traitement

Au niveau européen, en matière de non-discrimination des ressortissants de pays tiers, plusieurs législations peuvent entrer en ligne de compte. En effet, aux côtés des directives européennes de la migration légale, on a non seulement les instruments généraux de droit européen, comme la Charte des droits fondamentaux de l'UE et les différentes directives en matière de non-discrimination, mais également les instruments de droit social européen. De ce fait, saisir la portée de l'étendue des mesures relatives à l'égalité de traitement des ressortissants d'États tiers détenteurs de la *carte bleue* européenne s'avère particulièrement compliqué compte tenu de la stratification des législations nationales et européennes. Il reste néanmoins important de relever que les différentes réglementations en matière d'égalité de traitement sont complémentaires et ne s'excluent pas les unes les autres.

Dans le cadre de cette analyse, il est important, dans un premier temps, de comprendre l'approche européenne en matière de non-discrimination (I) avant d'identifier les mesures instituées par les instruments généraux de droit européen en matière de non-discrimination et dans quel cadre elles interviennent en matière de protection des ressortissants d'État tiers (II), avant de se pencher sur les règles prévues par la *Directive Permis Unique* (III) et leur rapport avec les mesures spécifiques énoncées par la *Directive Carte bleue* (V).

I. APPROCHE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE NON-DISCRIMINATION

Au niveau européen, la non-discrimination des ressortissants des États tiers est, en principe traitée dans des instruments spécifiques du droit de la migration légale. Dans le cadre de sa politique d'immigration, l'UE a opté pour une approche à géométrie variable en la matière, non seulement quant aux droits accordés et les notions utilisées, mais également quant aux sujets de références et aux domaines couverts. À quelques exceptions près, chaque directive énonce les domaines protégés ainsi que l'étendue des droits garantis moyennant une longue liste de restrictions facultatives. De plus, très peu de domaines sont couverts.

À l'heure actuelle, une approche globale fait défaut au niveau de l'UE. La protection des droits socio-économiques des travailleurs ressortissants des États tiers relève encore largement des politiques nationales des États membres.⁶²⁴ Par conséquent, dépendant de l'État membre d'accueil et de la transposition faite par celui-ci, les droits des ressortissants d'État tiers dans ce domaine peuvent varier considérablement d'un instrument à un autre et d'un État membre à un autre.⁶²⁵ Les droits garantis peuvent dépendre non seulement des catégories de migrants, mais également au sein d'une même catégorie en fonction de la transposition faite par les États membres.

Une approche globale est, à notre sens, nécessaire pour éviter les différences de traitement, apporter un semblant d'uniformisation et surtout, pour synthétiser la matière. À notre avis, cela contribuerait également à une meilleure sécurité du droit.

II. L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT DANS LES INSTRUMENTS GÉNÉRAUX DE DROIT EUROPÉEN

Il convient de rappeler que le principe général de non-discrimination est un droit fondamental de tout être humain. En vertu de l'art. 2 TUE, il constitue un pilier fondamental de la construction européenne.⁶²⁶ Partant, les ressortissants d'États tiers peuvent également être protégés par les instruments généraux de droit européen.

Le principe de non-discrimination joue un rôle très important en matière d'intégration des ressortissants étrangers.⁶²⁷ Cependant, s'il protège tout être humain, sa portée n'est pas absolue. Il n'affecte pas les différences de traitement en raison de la nationalité, ainsi que les conditions d'accès au marché du travail et de séjour.⁶²⁸

En vertu du droit primaire, *sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil [...] peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination*

⁶²⁴ BEDUSCHI, *An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive*, p. 41.

⁶²⁵ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 156.

⁶²⁶ *Idem.*

⁶²⁷ Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 157 ; OUSMANE, *Le statut des résidents de longue durée*, p. 3.

⁶²⁸ *Idem.*

*fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.*⁶²⁹ L'UE tente notamment de concrétiser ce principe à travers le droit dérivé. Plusieurs directives ont été adoptées à cet effet.⁶³⁰

Par ailleurs, les directives européennes réglementant le droit social peuvent également entrer en ligne de compte en matière de non-discrimination des travailleurs ressortissants d'États tiers.⁶³¹ Dans un arrêt du 5 novembre 2014, la CJUE confirme que les travailleurs en situation irrégulière ont le droit – s'ils remplissent les conditions d'accès – à une indemnité d'insolvabilité en cas de faillite, non pas sur la base des directives européennes en matière de migration légale, mais en vertu de la Directive 80/987/CEE du Conseil du 20 octobre 1980 sur la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur.⁶³² Selon l'analyse de la CJUE, les mesures prévues par cette directive *doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation nationale relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur; [...] selon laquelle un ressortissant de pays tiers qui ne réside pas légalement dans l'État membre concerné n'est pas considéré comme un travailleur salarié pouvant prétendre à une indemnité d'insolvabilité au titre, notamment, des créances salariales impayées en cas d'insolvabilité de l'employeur, alors que ce ressortissant de pays tiers est qualifié, en vertu des dispositions du droit civil de cet État membre, de « travailleur salarié » ayant droit à une rémunération pouvant faire l'objet d'un recours contre son employeur devant les juridictions nationales.*⁶³³

En matière d'emploi, la Charte des droits fondamentaux de l'UE garantit à toute personne le droit de travailler et d'exercer une profession librement

⁶²⁹ Art. 19 TFUE.

⁶³⁰ Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ; Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ; Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services ; COM(2008) 426 final ; cf. également OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 157.

⁶³¹ GROENENDIJK, Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ? p. 28.

⁶³² CJUE, aff. C-311/13, ECLI:EU:C:2014:2337 (*Tümer*).

⁶³³ CJUE, aff. C-311/13, ECLI:EU:C:2014:2337 (*Tümer*), pt. 49.

choisie ou acceptée.⁶³⁴ Elle protège également tout travailleur contre des licenciements injustifiés et lui garantit des conditions de travail justes et équitables.⁶³⁵

Comme mentionné plus haut, bien que ces textes généraux puissent intervenir en matière de non-discrimination, ils ne remettent pas en cause les différences de traitements basées sur la nationalité.

Pour ce qui est de la protection des travailleurs migrants, la Charte des droits fondamentaux de l'UE contient une disposition spécifique visant à accorder aux travailleurs ressortissants des États tiers autorisés à travailler sur le territoire des États membres, *le droit à des conditions de travail équivalentes* à celles dont bénéficient les citoyens de l'UE.⁶³⁶ Les aléas d'une telle formulation est que le terme « conditions de travail équivalentes » constitue une notion floue sujette à interprétation. Se pose dès lors la question de savoir à quel point ces droits doivent-ils être équivalents ? Sur ce plan, la protection accordée par l'art. 12 *Directive Permis unique* est en principe plus large que celle de la Charte en ce qu'il consacre des droits égaux et non pas équivalents.⁶³⁷ En tout état de cause, l'égalité de traitement doit être assurée, exception faite des cas où les différences de traitement se basent sur la nationalité.

Il convient de rappeler que les accords de libre circulation conclus entre l'UE et/ou ses États membres prévoient des mesures pouvant influencer l'égalité de traitement des ressortissants d'États tiers qui en bénéficient.⁶³⁸ C'est notamment le cas des ressortissants suisses qui, en vertu de l'ALCP, bénéficient des mêmes conditions que les citoyens européens en matière de libre circulation.

III. L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT GARANTIE PAR LA *DIRECTIVE PERMIS UNIQUE*

Les travailleurs ressortissants d'États tiers couverts par la *Directive Permis unique* bénéficient de l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux en matière de:

⁶³⁴ Art. 15 al. 1 Charte des droits fondamentaux de l'UE.

⁶³⁵ Art. 30 et 31 Charte des droits fondamentaux de l'UE ; cf. à ce sujet, GROENENDIJK, *Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ?* p. 28.

⁶³⁶ Art. 15 al. 3 Charte des droits fondamentaux de l'UE.

⁶³⁷ GROENENDIJK, *Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ?* p. 28.

⁶³⁸ *Idem.*

- conditions de travail ;
- participation à une organisation syndicale ou professionnelle ;
- éducation et formation professionnelle ;
- reconnaissance des diplômes ;
- sécurité sociale y compris notamment les soins de santé ;
- accès aux biens et aux services y compris les procédures d'accès au logement et l'assistance offerte par les services de l'emploi ;
- avantages fiscaux.⁶³⁹

Tout comme la *Directive Carte bleue*, si d'une part, la *Directive Permis unique* garantit une longue liste de droits dans ces domaines, elle prévoit d'autre part, la possibilité pour les États membres de limiter l'étendue des droits accordés, par exemple en matière d'éducation et de formation (notamment en ce qui concerne l'octroi de bourses d'études), en matière de prestations familiales (pour certains travailleurs temporaires) et d'avantages fiscaux ainsi qu'en matière d'accès aux logements sociaux.⁶⁴⁰ Les États membres peuvent aussi conditionner l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle à la connaissance appropriée de la langue de l'État d'accueil.⁶⁴¹

IV. L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT PROTÉGEANT SPÉCIFIQUEMENT LES DÉTENTEURS DE LA CARTE BLEUE

Selon le préambule de la directive, pour rendre le système de la *carte bleue* européenne attractif pour la main d'œuvre hautement qualifiée, il est nécessaire d'accorder aux travailleurs hautement qualifiés certains droits économiques et sociaux.⁶⁴² Sur ce plan, elle a été le premier instrument européen de droit de la migration à étendre le champ d'application des mesures relatives

⁶³⁹ Art. 12 par. 1 *Directive Permis unique*.

⁶⁴⁰ Pour une analyse plus détaillée cf. BEDUSCHI, *An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive*, p. 44.

⁶⁴¹ Art. 12 par. 2 *Directive Permis unique*. Pour une analyse plus détaillée cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 156 ; BEDUSCHI, *An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive*, p. 46.

⁶⁴² HERZOG-SCHMIDT, *Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland*, pp. 154–157.

à l'égalité de traitement aux droits socio-économiques des ressortissants d'États tiers.⁶⁴³

Dans l'ensemble, la *Directive Carte bleue* accorde aux travailleurs hautement qualifiés titulaires de la *carte bleue*, l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre qui a délivré la *carte bleue* européenne en ce qui concerne les droits socio-économiques. En substance, la *carte bleue* assure à ses bénéficiaires l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux, notamment en ce qui concerne les conditions de travail et de liberté d'association (A), de sécurité sociale, de paiement des pensions légale de vieillesse (B), de liberté de circuler sur le territoire de l'État membre d'accueil (C) d'enseignement et de formation professionnelle (D), de reconnaissance des diplômes (E), d'accès aux biens et aux services et obtention des biens et des services offerts au public (F). L'égalité de traitement garantie dans ces domaines peut néanmoins être sujette à quelques restrictions (G).⁶⁴⁴

Il est important de préciser qu'en principe, ces droits sont sans préjudice de celui de l'État membre de retirer ou de refuser de renouveler la *carte bleue* européenne conformément à l'art. 9 *Directive Carte bleue*. Ces mesures n'impliquent pas un droit au maintien du droit de séjour.⁶⁴⁵

De surcroît, les règles sur l'égalité de traitement s'appliquent uniquement lorsque le ressortissant d'État tiers a été mis au bénéfice de la *carte bleue* européenne. Autrement dit, les droits spécifiques garantis par la directive n'entrent en ligne de compte que durant la période de validité de la *carte bleue*.⁶⁴⁶

Il convient de souligner que l'obligation d'assurer l'égalité de traitement pour les travailleurs hautement qualifiés détenteurs de la *carte bleue*, implique des obligations autant pour l'État membre que pour les employeurs privés. Il incombe aux États membres de prendre des mesures dans le cadre de la transposition pour que cette obligation soit respectée.⁶⁴⁷ L'instauration de telles mesures éviterait également à notre avis un phénomène de dumping salarial.

⁶⁴³ HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 770.

⁶⁴⁴ Art. 14 *Directive Carte bleue*.

⁶⁴⁵ FRIDRIKSDOTTIR, Negotiations in the Working Party on migration and expulsion, p. 11.

⁶⁴⁶ Conseil, Doc. N°8249/08, p. 28 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 811.

⁶⁴⁷ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 805.

Enfin, ces mesures prévues à l'art. 14 *Directive Carte bleue* ne constituent pas une liste exhaustive.⁶⁴⁸ Elles se limitent à fixer un seuil minimal, soit un plancher auquel les États membres ne peuvent pas déroger. Cependant, ils restent libres d'accorder plus de droits aux travailleurs hautement qualifiés.

A. Conditions de travail et liberté d'association

En vertu de l'art. 14 par. 1 *Directive Carte bleue*, les titulaires de la *carte bleue* bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre qui a délivré la *carte bleue* pour ce qui est des conditions de travail,⁶⁴⁹ de la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle.⁶⁵⁰

En ce qui concerne les conditions de travail, le préambule précise que *la [...] directive respecte pleinement l'égalité de traitement entre ressortissants des États membres et titulaires de carte bleue européenne en ce qui concerne le salaire, lorsqu'ils sont dans des situations comparables.*⁶⁵¹ Outre les exigences en matière de salaire, ces mesures couvrent également les exigences relatives à la protection contre le licenciement ainsi que de santé et de sécurité au travail.⁶⁵²

La liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle est, en principe, garantie tant que les activités associatives en question ne heurtent pas avec les dispositions nationales en matière d'ordre public et de sécurité publique.⁶⁵³ En effet, la liberté d'association des ressortissants d'État tiers peut être restreinte pour des motifs d'ordre et/ou de sécurité publics.⁶⁵⁴ De telles considérations peuvent justifier la restriction de la liberté d'association ou d'affiliation des étrangers à des organisations publiques.

⁶⁴⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 811.

⁶⁴⁹ Art. 14 par. 1 let. a *Directive Carte bleue*.

⁶⁵⁰ Art. 14 par. 1 let. b *Directive Carte bleue*.

⁶⁵¹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 16.

⁶⁵² Art. 14 par. 1 let. a *Directive Carte bleue*.

⁶⁵³ Art. 14 par. 1 let. b *Directive Carte bleue*.

⁶⁵⁴ La question de l'ordre public et de la sécurité publique est analysée sous Chapitre 10 pt. I.B.1.

Les domaines énumérés dans cette disposition sont, à notre avis, énoncés à titre exemplatif et non exhaustif.⁶⁵⁵ Comme mentionné plus haut, les mesures relatives à l'égalité de traitement établissent un seuil minimal laissant aux États membres la faculté d'accorder plus de droits aux ressortissants d'États tiers dans ce domaine.⁶⁵⁶

B. Sécurité sociale et paiement de pension légale de vieillesse

En ce qui concerne la sécurité sociale, les titulaires d'une *carte bleue* européenne bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux dans les branches de la sécurité sociale telles que définies dans le Règlement (CEE) N°1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de l'Union.⁶⁵⁷

Le Règlement (CE) N°859/2003 du Conseil du 14 mai 2003 visant à étendre les dispositions du règlement (CEE) N°1408/71 et du Règlement (CEE) N°574/72 aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité, étend les dispositions du Règlement (CEE) N°1408/71 aux ressortissants des pays tiers qui résident légalement dans l'Union et qui se trouvent dans une situation relevant de plus d'un État membre.⁶⁵⁸ Selon le préambule de la *Directive Carte bleue*, [l]es dispositions de la présente directive qui concernent l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale s'appliquent également directement aux personnes qui entrent sur le territoire d'un État membre en provenance directe d'un pays tiers, pour autant que la personne concernée réside légalement dans cet État membre en tant que détenteur d'une carte bleue européenne en cours de validité, y compris durant une période de chômage temporaire, et qu'elle remplisse les conditions d'admission aux prestations de sécurité sociale en question prévues par la législation nationale.⁶⁵⁹

Le texte précise toutefois, que la [...] directive ne devrait pas accorder aux titulaires d'une carte bleue européenne plus de droits que ceux déjà prévus dans la législation communautaire en vigueur dans le domaine de la sécurité

⁶⁵⁵ Cf. également à ce sujet HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 811.

⁶⁵⁶ Cf. présent chapitre, pt. III.

⁶⁵⁷ Art. 14 par. 1 let. e *Directive Carte bleue*.

⁶⁵⁸ Art. 14 par. 1 let. e *Directive Carte bleue* et préambule consid. 18.

⁶⁵⁹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 19.

*sociale pour les ressortissants de pays tiers dont le statut relève de plus d'un État membre. Par ailleurs, la présente directive ne devrait pas accorder de droits pour des situations n'entrant pas dans le champ d'application de la législation communautaire, comme, par exemple, dans le cas des membres de la famille résidant dans un pays tiers.*⁶⁶⁰

Les branches de la sécurité sociale couvertes sont énumérées à l'art. 4 Règlement N°1408/71. Il s'agit:

- des prestations de maladie et de maternité ;⁶⁶¹
- des prestations d'invalidité, y compris celles qui sont destinées à maintenir ou à améliorer la capacité de gain ;⁶⁶²
- des prestations de vieillesse ;⁶⁶³
- des prestations de survivants ;⁶⁶⁴
- des prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle ;⁶⁶⁵
- des allocations de décès ;⁶⁶⁶
- des prestations de chômage ;⁶⁶⁷
- des prestations familiales.⁶⁶⁸

Concernant le paiement des droits acquis en matière de pension légale de vieillesse, la *Directive Carte bleue* prévoit une égalité de traitement *au taux appliqué en vertu de la législation du ou des États membres débiteurs, en cas de déménagement dans un pays tiers*. Ces règles sont, en principe, sans préjudice des accords bilatéraux existants.⁶⁶⁹ Compte tenu de cette formulation, les droits à la pension légale de vieillesse doivent tenir compte des cotisations accumulées en tant que détenteur de la *carte bleue* dans les autres États membres.⁶⁷⁰

⁶⁶⁰ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 19.

⁶⁶¹ Art. 4 par. 1 let. a Règlement N°1408/71.

⁶⁶² Art. 4 par. 1 let. b Règlement N°1408/71.

⁶⁶³ Art. 4 par. 1 let. c Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁴ Art. 4 par. 1 let. d Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁵ Art. 4 par. 1 let. e Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁶ Art. 4 par. 1 let. f Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁷ Art. 4 par. 1 let. g Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁸ Art. 4 par. 1 let. h Règlement N°1408/71.

⁶⁶⁹ Art. 14 par. 1 let. f *Directive Carte bleue*.

⁶⁷⁰ Cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 814.

Si les droits garantis à l'art. 14 *Directive Carte bleue* sont dans l'ensemble similaires aux autres directives en droit européen de la migration régulière, étant le premier instrument adopté en matière de migration légale, la *Directive Carte bleue* fût également le premier instrument à prévoir l'égalité de traitement en ce qui concerne le paiement des droits acquis en matière de pension légale de vieillesse.⁶⁷¹

La disposition relative au paiement des droits acquis en matière de pension légale de vieillesse semble se référer au moment où le travailleur hautement qualifié ne serait plus titulaire de la *carte bleue* européenne, ce qui semble être en contradiction avec l'art. 14 par. 1 *Directive Carte bleue* lequel prévoit l'égalité *aux titulaires* de la *carte bleue*. Cette disposition vise sans doute le moment où la personne n'est plus titulaire de la *carte bleue* car le délai de paiement de ces cotisations intervient en principe à l'issue de la période de travail, au moment de la retraite.⁶⁷² Il s'agit à notre sens de droits acquis par les ressortissants d'États tiers liés aux périodes durant lesquelles, ils ont eu à cotiser en tant que bénéficiaire de la *carte bleue*. De notre point de vue, une reformulation de l'art. 14 let. f *Directive Carte bleue* serait souhaitable lors d'une éventuelle refonte afin d'apporter plus de clarté et de cohérence au texte. La proposition de refonte présentée par la Commission semble aller dans ce sens. L'art. 15 par. 3 du projet prévoit la formulation suivante: *Les titulaires d'une carte bleue européenne qui déménagent dans un pays tiers ou leurs ayants droit survivants qui résident dans un pays tiers reçoivent, en relation avec la vieillesse, l'invalidité et le décès, des pensions légales basées sur l'emploi antérieur du titulaire de la carte bleue européenne et acquises conformément à la législation visée à l'article 3 du règlement (CE) n° 883/2004 aux mêmes conditions et aux mêmes taux que les ressortissants des États membres concernés lorsqu'ils déménagent dans un pays tiers.*⁶⁷³

C. Éducation et formation professionnelle

Les titulaires d'une *carte bleue* européenne bénéficient également de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre qui a délivré la *carte*

⁶⁷¹ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 814 ; KUCZYNSKI/SOLKA, Die Hochqualifiziertenrichtlinie, p. 227.

⁶⁷² Cf. HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 774.

⁶⁷³ COM(2016) 378 final, p. 46.

bleue européenne en ce qui concerne l'éducation et la formation professionnelle.⁶⁷⁴ En principe, ces mesures s'étendent aux frais d'inscription dans les écoles et les universités. Les États membres peuvent toutefois les limiter en ce qui concerne les bourses d'études.⁶⁷⁵ La *Directive Permis unique* prévoit aussi une mesure identique.⁶⁷⁶

L'égalité de traitement en matière d'éducation et la formation professionnelle peut être restreinte à certaines conditions.⁶⁷⁷ Notamment, elle ne couvre pas les mesures prises dans le domaine de la formation professionnelle qui sont financées au titre des régimes d'aide sociale.⁶⁷⁸

D. Reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles

L'art. 14 par. 1 let. c *Directive Carte bleue* prévoit l'égalité de traitement par rapport à la reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles, conformément aux procédures nationales pertinentes.

Selon le préambule de la *Directive Carte Bleue*, [I]es qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre par un ressortissant de pays tiers devraient être reconnues au même titre que celles d'un citoyen de l'Union. Les qualifications acquises dans un pays tiers devraient être prises en considération conformément à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.⁶⁷⁹ La *Directive Permis unique* contient aussi un renvoi similaire.⁶⁸⁰ Autrement dit, le ressortissant d'un pays tiers qui a acquis des qualifications dans d'autres États membres doit voir celles-ci reconnues dans les mêmes conditions que celles appliquées aux citoyens de l'Union.⁶⁸¹

⁶⁷⁴ Art. 14 par. 1 let. c *Directive Carte bleue*.

⁶⁷⁵ Cf. COM(2007) 638 final, p. 11.

⁶⁷⁶ Art. 12 par. 1 let. c *Directive Permis unique*.

⁶⁷⁷ Cf. présent chapitre, pt. III.G.

⁶⁷⁸ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 17.

⁶⁷⁹ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 19.

⁶⁸⁰ *Directive Permis unique*, préambule consid. 23.

⁶⁸¹ COM(2007) 637 final, p. 11 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 813 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, pp. 165–166.

Par ailleurs, les qualifications qu'il a acquises dans un pays tiers doivent être prises en considération comme le prévoit notamment l'art. 3 par. 3 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.⁶⁸²

En principe, toujours selon la *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*, on entend par « qualifications professionnelles » les qualifications attestées par un titre de formation, une attestation de compétence délivrée par une autorité compétente de l'État membre d'origine désignée en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État⁶⁸³ et/ou une expérience professionnelle.⁶⁸⁴

Sont considérés comme « titre de formation », *les diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un État membre désignée en vertu des dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans [L'Union]*.⁶⁸⁵

Pour ce qui est des qualifications acquises à l'étranger, *[est] assimilé à un titre de formation tout titre de formation délivré dans un pays tiers dès lors que son titulaire a, dans la profession concernée, une expérience professionnelle de trois ans sur le territoire de l'État membre qui a reconnu ledit titre conformément à l'article 2, paragraphe 2, et certifiée par celui-ci*.⁶⁸⁶

Le droit à l'égalité de traitement accordé aux travailleurs issus de pays tiers concernant la reconnaissance de leurs diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles est en principe sans préjudice de la compétence des États membres d'admettre les travailleurs issus de pays tiers sur leur marché du travail.⁶⁸⁷

Il convient de relever que la reconnaissance de diplôme et des qualifications peut constituer une barrière importante pour la migration de travail et c'est un élément central pour l'admission et l'intégration professionnelle des migrants. À notre avis, l'UE doit déployer des efforts supplémentaires pour permettre une prise en compte effective de la reconnaissance des qualifications. Ce point nous paraît crucial pour la bonne marche et l'effectivité du

⁶⁸² Cf. COM(2007) 638, p. 11.

⁶⁸³ Pour plus de détails cf. art. 11 let. a i) *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

⁶⁸⁴ Art. 3 par. 1 b *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

⁶⁸⁵ Art. 3 par. 1 c *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

⁶⁸⁶ Art. 3 par. 3 *Directive Reconnaissance des qualifications professionnelles*.

⁶⁸⁷ *Directive Permis unique*, préambule consid. 23.

dispositif mis en place par la *Directive Carte bleue* et surtout, son objectif d'attirer la main-d'œuvre hautement qualifiée.

E. Accès aux biens et aux services et obtention des biens et des services offerts au public

Les titulaires de la *carte bleue* européenne bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux par rapport à l'accès aux biens et aux services, l'obtention des biens et des services offerts au public, y compris les procédures d'obtention d'un logement, ainsi que les services d'information et de conseil proposés par les services de l'emploi.⁶⁸⁸ Cette mesure est similaire à celles prévues par les autres directives européennes en matière de migration régulière.⁶⁸⁹

Initialement le projet prévoyait *l'accès aux biens et aux services et l'obtention des biens et des services offerts au public, y compris les procédures d'accès au logement et l'assistance offerte par les services de l'emploi*.⁶⁹⁰ Cette proposition n'a pas été suivie lors de l'adoption du texte final. Celui-ci limite l'assistance offerte par les services de l'emploi aux services d'information et de conseil proposés par les services de l'emploi.⁶⁹¹

L'égalité de traitement en matière d'éducation et de formation professionnelle, d'accès aux biens et aux services et l'obtention des biens et des services offerts au public peut être restreinte aux conditions prévues par l'art. 14 par. 2 *Directive Carte bleue*.⁶⁹²

F. Liberté de circuler sur le territoire de l'État membre d'accueil

Pour ce qui est de la liberté de circuler sur le territoire de l'État membre ayant délivré la carte, la proposition initiale de directive *prévoyait le libre accès à l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, dans les limites prévues*

⁶⁸⁸ Art. 14 par. 1 let. g *Directive Carte bleue*.

⁶⁸⁹ Art. 12 par. 1 let. g et h *Directive Permis unique* ; art. 14 par. 1 let. e *Directive Carte bleue*, art. 22 par. 4 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*.

⁶⁹⁰ COM(2007) 637 final, p. 28 ; cf. également GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 6 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294.

⁶⁹¹ COM(2007) 637 final, p. 28.

⁶⁹² Cf. présent chapitre, pt. IV.G, cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 815.

par la législation nationale pour des raisons de sécurité.⁶⁹³ Cette proposition n'a pas été suivie. Finalement, le texte adopté est plus restrictif. Il opte pour une égalité de traitement aux détenteurs de la *carte bleue* européenne par rapport aux nationaux en matière de libre accès à l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, dans les limites prévues par la législation nationale.⁶⁹⁴ Il est important de rappeler que la liberté de circulation est d'ailleurs affirmée dans le Protocole N°4 à La CEDH qui prévoit que [q]uiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.⁶⁹⁵

En substance, cela signifie que, si le détenteur de la *carte bleue* peut circuler librement sur l'ensemble du territoire de l'État membre ayant délivré le titre de séjour, cette liberté peut néanmoins – dans des cas exceptionnels – être soumise à des restrictions, lorsque celles-ci sont prévues par le droit national. À notre sens, ces mesures concernent pour l'essentiel des restrictions liées aux motifs d'ordre et de sécurité publics.

G. Restrictions possibles

Des restrictions des mesures relatives à l'égalité de traitement restent possibles par rapport à l'accès à l'éducation, à la formation professionnelle et aux biens et services. C'est également le cas lorsque le travailleur hautement qualifié fait usage de l'option de séjourner dans un second État membre.⁶⁹⁶

Si dans l'ensemble, la directive permet de restreindre les règles relatives à l'égalité de traitement, de telles restrictions ne sont pas pour autant illimitées. Les mesures prises sur la base du droit national doivent respecter les droits fondamentaux et ne pas constituer une entrave pour l'effectivité de la directive.⁶⁹⁷

En substance, ces restrictions illustrent la réticence des États membres à accorder l'égalité de traitement aux ressortissants des États tiers en matière de droits socio-économiques. Sous cet angle, la grande marge d'appréciation

⁶⁹³ COM(2007) 637 final, p. 28.

⁶⁹⁴ Art. 14 par. 1 let. h *Directive Carte bleue*.

⁶⁹⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 815.

⁶⁹⁶ Art. 14 par. 2 et 4 *Directive Carte bleue* ; cf. également WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 294.

⁶⁹⁷ Cf. par analogie GROENENDIJK, *Equal treatment of workers from third countries: The added value of the Single Permit Directive ?* p. 34.

laissée en faveur des États membres est non sans impact sur la transposition et du coup sur l'effectivité de la *Directive Carte bleue*. La protection des droits socio-économiques des travailleurs ressortissants des États tiers relève encore largement des politiques nationales des États membres.⁶⁹⁸

1. Restriction de l'accès à l'éducation, formation professionnelle et biens et services

En ce qui concerne l'accès à l'éducation, à la formation professionnelle et aux biens et services, l'État membre concerné peut restreindre l'égalité de traitement en matière de bourses, de prêts d'études et d'entretien ou d'autres allocations et prêts concernant l'enseignement secondaire et supérieur. Les mesures non-discriminatoires peuvent également être limitées en matière de formation professionnelle, et de procédures d'accès au logement.⁶⁹⁹

En outre, les États membres disposent de la faculté de subordonner l'accès à l'université et à l'enseignement postsecondaire à des conditions préalables particulières conformément au droit national. Par ailleurs, l'égalité de traitement peut aussi être limitée aux cas où le lieu de résidence enregistré ou habituel du titulaire de la *carte bleue* européenne, ou celui de membres de sa famille pour lesquels il demande des prestations, se trouve sur son territoire.⁷⁰⁰

Selon les travaux préparatoires, l'art. 14 *Directive Carte bleue* énumère les domaines dans lesquels l'égalité de traitement doit être reconnue, l'objectif étant d'instaurer les conditions les plus favorables possibles. Seules les bourses d'études, les procédures d'accès au logement et l'aide sociale font l'objet de restrictions étant donné que celles-ci ne sont pas des droits auxquels un travailleur peut prétendre du fait de ses cotisations. En outre, compte tenu du seuil salarial très élevé, les titulaires de la *carte bleue* sont censés percevoir un salaire relativement élevé et ne devraient, en principe, probablement pas bénéficier de ces droits selon la législation nationale.⁷⁰¹ Pourtant cette vision des choses peut être remise en cause dans les cas de familles nombreuses.

⁶⁹⁸ BEDUSCHI, *An Empty Shell ? The Protection of Social Rights of Third-Country Workers in the EU after the Single Permit Directive*, p. 41.

⁶⁹⁹ Art. 14 par. 2 let. a *Directive Carte Bleue*.

⁷⁰⁰ Art. 14 par. 2 let. b *Directive Carte Bleue*.

⁷⁰¹ COM(2007) 637 final, p. 11 ; cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 816 ; HERZOG-SCHMIDT, *Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland*, p. 163.

À la base, le projet initial proposait la possibilité pour les États membres de limiter l'égalité de traitement en ce qui concerne les bourses d'études et les procédures d'accès au logement social, aux cas dans lesquels le titulaire de la *carte bleue* européenne réside depuis au moins trois ans sur leur territoire ou a le droit d'y résider pendant une telle durée.⁷⁰² Cette option n'a pas été suivie par le Conseil.

2. Restriction en cas de séjour dans un autre État membre

Lorsque le titulaire d'une *carte bleue* européenne exerce sa liberté de circuler (en application de l'article 18 *Directive Carte bleue*) et se rend dans un second État membre – après 18 mois de séjour légal dans le premier État membre en tant que titulaire de la *carte bleue*⁷⁰³ – sans qu'une décision favorable n'ait encore été prise sur la délivrance d'une *carte bleue* européenne, les États membres peuvent limiter l'égalité de traitement à la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle, ainsi qu'à la reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles.

Si, au cours de cette période, le demandeur de la *carte bleue* se voit autorisé à travailler par les autorités compétentes du second État membre, l'égalité de traitement avec les ressortissants du deuxième État membre lui est accordée dans les conditions prévues par l'art. 14 *Directive Carte bleue*.⁷⁰⁴

Les travaux préparatoires relatifs à la *Directive Carte bleue*, révèlent que les mesures adoptées en faveur des travailleurs hautement qualifiés détenteurs de la *carte bleue* en matière de bénéfices sociaux, sont beaucoup plus restrictives que celles initialement proposées. En effet, le projet étendait l'égalité de traitement à l'aide sociale et aux avantages fiscaux.⁷⁰⁵ Cette situation met en relief la réticence des États membres à accorder plus de droits aux ressortissants d'États tiers pour ce qui est des bénéfices sociaux.⁷⁰⁶

⁷⁰² COM(2007) 637 final, p. 28.

⁷⁰³ Cf. Chapitre 9 pt. III.

⁷⁰⁴ Art. 14 par. 4 *Directive Carte Bleue*.

⁷⁰⁵ COM(2007) 637 final, p. 28.

⁷⁰⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 811.

H. Proposition de refonte

Pour l'essentiel, la proposition de refonte prévoit une clarification des mesures de non-discrimination⁷⁰⁷ ainsi qu'un alignement et une concordance des dispositions par rapport aux instruments plus récents de la migration légale et plus particulièrement, par rapport à la *Directive Permis unique*.⁷⁰⁸

⁷⁰⁷ Cf. présent chapitre, pt. VI.B.

⁷⁰⁸ Cf. COM(2016) 378 final, pp. 20 et 46. Ces mesures sont analysées sous Chapitre 5 pt. II et III.

Chapitre 7: Regroupement familial

L'un des objectifs premiers de la *Directive Carte bleue* est de pallier à la résorption des pénuries de main-d'œuvre en favorisant l'admission et la mobilité des travailleurs hautement qualifiés ressortissants de pays tiers pour des séjours de plus de trois mois, de manière à rendre l'UE plus attrayante pour ces travailleurs du monde entier et à soutenir la compétitivité et la croissance économique de celle-ci.⁷⁰⁹

Des conditions favorables au regroupement familial et à l'accès des conjoints au marché du travail sont censées constituer un élément fondamental en vue d'attirer des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers. Pour atteindre cet objectif, la *Directive Carte bleue* prévoit des dérogations particulières à la *Directive Regroupement familial*.⁷¹⁰ Toujours dans cette optique, l'UE a entrepris, entre autres, de faciliter l'admission des travailleurs hautement qualifiés ainsi que les membres de leur famille, en instituant une procédure d'admission accélérée et des conditions plus favorables au regroupement familial ainsi qu'à l'accès des conjoints au marché du travail.⁷¹¹

⁷⁰⁹ COM(2007) 637 final, p. 12 ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, Vol. 2, p. 61 ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 475 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 27.

⁷¹⁰ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 23 ; cf. également Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 2.5.4 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 818 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 294.

⁷¹¹ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 7 ; cf. également Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de

Le regroupement familial des personnes hautement qualifiées détentrices de la *carte bleue* est réglé à l'art. 15 par. 1 *Directive Carte bleue*, lequel renvoie à la *Directive Regroupement familial*. En substance, cette disposition énonce des conditions plus souples et une procédure allégée pour les titulaires d'une *carte bleue*. Néanmoins, les conditions d'admission et de séjour pour les ressortissants de pays tiers qui rejoignent un autre ressortissant de pays tiers qui réside déjà légalement dans un État membre restent, pour l'essentiel, définies par la *Directive Regroupement familial*.

Pour comprendre le système instauré par la *Directive Carte bleue* en matière de regroupement familial, il convient de définir la notion même de regroupement familial dans un premier temps (II), la place qu'elle occupe sur le plan du droit international (III) et au niveau du Conseil de l'Europe (IV), ainsi que le droit au regroupement familial consacré par la CEDH (V). Nous examinerons ensuite le régime ordinaire instauré au niveau de l'UE pour les ressortissants d'État tiers – lequel est réglé par la *Directive Regroupement familial* – ainsi que son champ d'application et les conditions de son exercice et l'influence de la Charte des droits fondamentaux de l'UE avant d'analyser les conditions plus favorables instaurées en faveur des travailleurs hautement qualifiés (VI). Pour finir, nous effectuerons un petit excursus sur la concurrence des juridictions en matière de regroupement familial (VII) avant d'apporter quelques observations sur le régime instauré en faveur des travailleurs hautement qualifiés (VIII).

I. GÉNÉRALITÉS

Depuis ces 20 dernières années, l'entrée et le séjour aux fins de regroupement familial constituent le principal canal d'immigration de ressortissants de pays tiers dans les pays européens. Dans la plupart des États membres, le regroupement familial représente aujourd'hui une large part – toujours en progression – de l'immigration légale.⁷¹²

pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 2.5.5 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 398 ; HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 818 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294.

⁷¹² Cf. statistiques Eurostat sous: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (dernière consultation, 04.11.2014) ; COM(2008) 610 final, p. 2 ; cf. également GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 215 ; MAZILU-BABEL, The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within

Depuis 2003, avec l'entrée en vigueur de la *Directive Regroupement familial*, des règles européennes communes en matière d'immigration régissent les conditions d'exercice du droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers dans l'UE.⁷¹³

En ce qui concerne la notion même de « regroupement familial », cette institution peut être définie comme étant une procédure qui permet à une personne domiciliée dans un pays donné, d'être rejointe par les membres de sa famille – également ressortissants étrangers – pour s'installer sur le territoire de l'État d'accueil. Le but même du regroupement familial est d'assurer la vie familiale commune.⁷¹⁴

Selon le Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, on parle de regroupement familial lorsque la personne résidant dans un État membre de l'UE ou du Conseil de l'Europe souhaite être rejointe par des membres de sa famille qu'elle a quittés au moment de sa migration.⁷¹⁵ Autrement dit, les membres de la famille rejoignent le ressortissant de pays tiers déjà résident pour formation de la famille.⁷¹⁶

La *Directive Regroupement familial*, quant à elle définit le « regroupement familial » comme étant « l'entrée et le séjour dans un État membre des membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers résidant légalement dans cet État membre afin de maintenir l'unité familiale, que les liens familiaux soient antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant ».⁷¹⁷

Le regroupement familial se base en principe sur la relation spéciale qu'entretiennent les membres de la famille avec le regroupant (c'est-à-dire la personne qu'elles viennent rejoindre)^{718 719}.

the European Union, p. 166 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 2.

⁷¹³ *Directive Regroupement familial*.

⁷¹⁴ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 4.

⁷¹⁵ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 139.

⁷¹⁶ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 4.

⁷¹⁷ Art. 15 par. 1 *Directive Carte bleue* et art. 2 let. d *Directive Regroupement familial*.

⁷¹⁸ Cf. art. 2 let. c, Selon la *Directive Regroupement familial*, le « regroupant » est un ressortissant de pays tiers qui réside légalement dans un État membre et qui demande le regroupement familial, ou dont des membres de la famille demandent à le rejoindre.

⁷¹⁹ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 4 ; MAZILU-BABEL,

Bien que la législation de certains États membres impose une différenciation claire entre les liens familiaux qui sont antérieurs à l'installation du regroupant sur le territoire et ceux qui y sont postérieurs, le droit de l'UE, à la différence du Règlement Dublin, n'établit pas de distinction entre les liens familiaux qui sont antérieurs à l'installation du regroupant sur le territoire et ceux qui y sont postérieurs.⁷²⁰ La *Directive Regroupement familial* s'applique aux membres de la famille des ressortissants de pays tiers vivant dans l'UE indépendamment du fait que la famille ait été formée avant ou après l'arrivée du migrant dans le pays d'accueil. Une telle distinction est également sans pertinence pour les ressortissants de pays tiers membres reconnus de la famille d'un citoyen de l'EEE.⁷²¹

Pour les personnes migrantes, le regroupement familial est nécessaire à l'existence d'une vie familiale.⁷²² En effet, un immigrant a un besoin fondamental des membres de sa famille tant du point de vue affectif que matériel pour mieux s'intégrer dans sa société d'accueil.⁷²³

En ce sens, la *Directive Regroupement familial* reconnaît l'existence d'un droit au regroupement familial.⁷²⁴ La CJUE a d'ailleurs souligné que *le droit au respect de la vie familiale au sens de l'art. 8 de la CEDH fait partie des droits fondamentaux qui, selon la jurisprudence constante (...), sont protégés dans*

The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within the European Union, p. 166.

⁷²⁰ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 141 ; CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 66 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJKMORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 250.

⁷²¹ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 141 ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 4.

⁷²² COM(2011) 735 final, p. 1.

⁷²³ AMARELLE/CHRISTEN/NGUYEN, *Migrations et regroupement familial*, p. 7 ; DE HART, *Love Thy Neighbour, Family Reunification and the Rights of Insiders*, in *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, p. 236 ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 459 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 4.

⁷²⁴ GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 8 ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 129 ; MAZILU-BABEL, *The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within the European Union*, p. 168.

*l'ordre juridique communautaire.*⁷²⁵ Elle rappelle que [c]e 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.⁷²⁶ Ce droit subjectif est reconnu par tous les États membres soit explicitement par la mention du « droit au regroupement familial », soit par des formulations qui ne laissent aucune latitude aux administrations dans les cas prévus par la directive.⁷²⁷

La *Directive Regroupement familial* rappelle dans son second considérant l'obligation qui incombe aux États membres de transposer les mesures concernant le regroupement familial en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale, consacrée dans de nombreux instruments du droit international. Elle souligne aussi l'importance du respect des droits fondamentaux et des principes reconnus notamment par l'art. 8 CEDH et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.⁷²⁸

II. REGROUPEMENT FAMILIAL ET DROITS DE L'HOMME

A. Protection de la famille

L'importance de la famille et la protection de la vie privée et familiale sont consacrées dans de nombreux instruments internationaux. Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, [n]ul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.⁷²⁹

Le Pacte ONU II consacre également une protection similaire. Tout comme la DUDH, il protège non seulement le droit de se marier mais aussi celui de fonder une famille. Les deux instruments soulignent chacun la famille comme

⁷²⁵ COM(2008) 610 final, p. 3 ; C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), aff. C-60/00, ECLI:EU:C:2002:434 (Carpenter), pt. 41 ; ECLI:EU:C:2003:491 (Akrich), pt. 58 et 59.

⁷²⁶ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 52 ; COM(1999) 638 final, p. 13.

⁷²⁷ COM(2008) 610 final, p. 3.

⁷²⁸ Cf. également à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, pp. 4-5.

⁷²⁹ Art. 12 DUDH.

élément naturel et fondamental de la société ayant droit à la protection de la société et de l'État.⁷³⁰

Pour la CJUE, le Pacte ONU II *figure au nombre des instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme dont elle tient compte pour l'application des principes généraux du droit communautaire. Tel est également le cas de la convention relative aux droits de l'enfant qui, tout comme le pacte précité, lie chacun des États membres.*⁷³¹

Par ailleurs, selon la Convention n°143 de l'OIT, tout Membre peut prendre toutes les mesures nécessaires qui relèvent de sa compétence et collaborer avec d'autres Membres, pour faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire. Ces mesures visent non seulement le conjoint du travailleur migrant, mais aussi, pour autant qu'ils soient à la charge, ses enfants et ses père et mère.⁷³²

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille déclare également: *les États parties reconnaissant que la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et qu'elle a droit à la protection de la société et de l'État, prennent les mesures appropriées pour assurer la protection de l'unité de la famille du travailleur migrant. Les États parties prennent les mesures qu'ils jugent appropriées et qui relèvent de leur compétence pour faciliter la réunion des travailleurs migrants avec leur conjoint ou avec les personnes ayant avec eux des relations qui, en vertu de la loi applicable, produisent des effets équivalant au mariage, ainsi qu'avec leurs enfants à charge mineurs et célibataires.*⁷³³

B. Intérêt supérieur de l'enfant

Du point de vue de la protection de la jeunesse et de l'enfance, la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) demande aux États parties de veiller à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré. Toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de

⁷³⁰ Cf. également à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 2 ; art. 16 al. 3 DUDH et art. 17 et 23 al. 1 et 2 Pacte ONU II.

⁷³¹ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 37 ; cf. notamment, CJCE, aff. 374/87, ECLI:EU:C:1989:387 (Orkem), pt. 31 ; CJCE, aff. jointes C-297/88 et C-197/89, ECLI:EU:C:1990:360 (Dzodzi), pt. 68 ; aff. C-249/96, ECLI:EU:C:1998:63 (Grant), pt. 44.

⁷³² Convention N°143 de l'OIT.

⁷³³ Art. 44 Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

le quitter aux fins de réunification familiale doit être considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence.⁷³⁴ Cet instrument international interdit les immixtions arbitraires ou illégales dans la vie privée, la famille, le domicile ou la correspondance, ainsi que les atteintes illégales à l'honneur et la réputation de l'enfant. *L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.*⁷³⁵

Pour faire le lien avec le droit de l'UE, la CJUE a rappelé que [l]a convention relative aux droits de l'enfant reconnaît également le principe du respect de la vie familiale. Elle est fondée sur la reconnaissance, exprimée à son sixième considérant, que l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial. L'article 9, paragraphe 1, de cette convention prévoit ainsi que les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré et, selon l'article 10, paragraphe 1, il résulte de cette obligation que toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence.⁷³⁶

En outre, elle rappelle que l'art. 7 de la Charte européenne des droits fondamentaux reconnaît également le droit au respect de la vie privée ou familiale. Elle explique que [c]ette disposition doit être lue en corrélation avec l'obligation de prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, reconnu à l'article 24, paragraphe 2, de ladite charte et en tenant compte de la nécessité pour un enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec ses deux parents, exprimée audit article 24, paragraphe 3.⁷³⁷ En conclusion, elle souligne que [c]es différents textes 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.⁷³⁸

⁷³⁴ Art. 9 et 10 CDE.

⁷³⁵ Art. 16 CDE.

⁷³⁶ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 57.

⁷³⁷ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 58.

⁷³⁸ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 59 ; cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 5.

III. LES CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE

A. La CEDH

Généralement considérée comme l'instrument le plus important en matière de protection des droits fondamentaux en Europe, la CEDH a participé de manière significative à l'édifice de la jurisprudence en matière de regroupement familial.⁷³⁹

Selon l'art. 8 CEDH, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que celle-ci soit 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 encore à la protection des droits et libertés d'autrui.

En vertu d'un principe de droit international bien établi, les États disposent du droit de contrôler les flux migratoires et d'édicter les conditions d'établissement pour les étrangers résidents sur leur territoire.⁷⁴⁰ Ils ont une large latitude en matière de droit des étrangers, mais cette latitude peut néanmoins être limitée par les règles de droit international et plus particulièrement, par le respect des droits fondamentaux.⁷⁴¹

En effet, l'art. 8 CEDH consacre le droit au respect de la vie privée et familiale. S'il s'agit d'un droit fondamental appartenant à toute personne, nationaux comme étrangers, en substance, le droit à la vie privée et familiale ne constitue pas un droit inconditionnel. L'art. 8 CEDH en tant que tel n'oblige pas les États à respecter le choix des couples mariés de résider dans un pays donné, ni d'accepter le séjour sur leur territoire des conjoints étrangers de

⁷³⁹ CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas* ; CourEDH, *aff. Gül c. Suisse* ; CourEDH, *aff. Ahmut* ; CourEDH, *aff. A. c. Pays-Bas* ; CourEDH, *aff. NA. c. Royaume-Uni* ; CourEDH, *aff. Abdulaziz, Cabales et Balkandi c. Royaume-Uni* ; CourEDH, *aff. Maaouia c. France*. Cf. également à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 6.

⁷⁴⁰ CJCE, *aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03)*, pt. 55 ; CourEDH *aff. A. c. Pays-Bas*, pt. 141 ; CourEDH *aff. NA. c. Royaume-Uni*, pt. 51 ; CourEDH *aff. Abdulaziz, Cabales et Balkandi c. Royaume-Uni* ; CourEDH *aff. Maaouia c. France* ; CourEDH *aff. Sen c. Pays-Bas*, pt. 36.

⁷⁴¹ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 7.

leurs ressortissants.⁷⁴² Selon la jurisprudence, on peut attendre des individus résidant dans les États membres du Conseil de l'Europe qui contractent un mariage avec un partenaire se trouvant à l'étranger qu'ils s'installent eux-mêmes à l'étranger, en particulier lorsqu'ils auraient dû avoir connaissance du caractère restrictif des règles nationales en matière d'immigration, à moins qu'ils ne puissent prouver qu'il existe de sérieux obstacles à ce départ. Cependant, si un État membre décide d'adopter une législation conférant à certaines catégories de migrants le droit d'être rejoints par leur conjoint, il est tenu de respecter le principe de non-discrimination consacré par l'art. 14 de la CEDH.⁷⁴³

Autrement dit, cette disposition ne consacre pas un droit subjectif général d'entrée en faveur des membres de la famille.⁷⁴⁴ Cela dit, 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.*⁷⁴⁵ La décision des États en matière de regroupement familial doit, en principe, faire l'objet d'une pesée de l'intérêt du migrant à réaliser sa vie de famille d'une part, et celle de l'intérêt public de l'État membre à limiter la migration de l'autre. En pratique, *[c]e 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.*⁷⁴⁶ *Par ailleurs, ainsi que la Cour européenne des droits de l'homme l'a jugé dans son arrêt Sen*⁷⁴⁷, *l'article 8 [de la CEDH] peut engendrer des obligations positives inhérentes à un 'respect effectif de la vie familiale. Les principes applicables à pareilles obligations sont comparables à ceux qui gouvernent les obligations négatives. Dans les deux cas, il faut tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents*

⁷⁴² CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas*, pt. 36.

⁷⁴³ CourEDH, *aff. Hode et Abdi c. Royaume-Uni*, pt. 43–55 ; cf. également Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 142. Cf. également POSSEOUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 7.

⁷⁴⁴ CJCE, *aff. C-540/03*, ECLI:EU:C:2006:429 (*C-540/03*), pt. 55, AMARELLE/CHRISTEN/NGUYEN, *Migrations et regroupement familial*, p. 50.

⁷⁴⁵ CJCE, *aff. C-540/03*, ECLI:EU:C:2006:429 (*C-540/03*), pt. 53 , *aff. C-60/00*, ECLI:EU:C:2002:434 (*Carpenter*), pt. 42 et ECLI:EU:C:2003:491 (*Akrich*), pt. 59.

⁷⁴⁶ CJCE, *aff. C-540/03*, ECLI:EU:C:2006:429 (*C-540/03*), pt. 52.

⁷⁴⁷ CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas*, pt. 31.

de l'individu et de la société dans son ensemble ; de même, dans les deux hypothèses, l'État jouit d'une certaine marge d'appréciation.⁷⁴⁸

L'art. 6 TUE prévoit l'adhésion de l'UE à la CEDH même si à l'heure actuelle, ce projet reste en suspens.⁷⁴⁹ Selon l'alinéa 3 de cette disposition, les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la CEDH et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. La Cour a rappelé à maintes reprises que *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.*⁷⁵⁰ Selon son préambule, la *Directive Regroupement familial* devrait être transposée en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale. En ce sens, les mesures adoptées par les États membres doivent veiller à respecter des droits fondamentaux et plus particulièrement le principe du respect de la vie privée et familiale énoncé à l'art. 8 CEDH.⁷⁵¹

La protection de l'art. 8 entre en ligne de compte lorsqu'il existe au préalable une vie privée et/ou familiale. En principe, il s'agit des relations nées du mariage ainsi que les relations enfant(s)/parent(s) issu(s) du mariage ou non.⁷⁵² Selon la jurisprudence, un enfant issu d'une relation maritale s'insère de plein droit dans cette relation.⁷⁵³ En règle générale, dans son analyse, la CourEDH prend en considération l'âge des enfants concernés, leur

⁷⁴⁸ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 54 ; CourEDH, *aff. Gül c. Suisse*, pt. 38, CourEDH, *aff. Ahmut*, pt. 63 ; cf. également SPIJKERBOER, *Structural Instability, Strasbourg Case Law on Children's Family Reunion*, p. 272 ss ; DE HART, *Love Thy Neighbour, Family Reunification and the Rights of Insiders*, in: GUILD/MINDERHOUD (édit.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, p. 236 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 7.

⁷⁴⁹ CJCE, ECLI:EU:C:1996:140, (*Avis 2/94*).

⁷⁵⁰ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 52 ; CJCE, aff. C-60/00 ECLI:EU:C:2002:434 (*Carpenter*), pt. 42 ; CJCE, aff. C-109/01, ECLI:EU:C:2003:491 (*Akrichi*), pt. 58 et 59.

⁷⁵¹ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 2.

⁷⁵² CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas* ; CourEDH *aff. Abdulaziz, Cabales et Balkandi c. Royaume-Uni* ; CourEDH, *aff. Chevanova c. Lettonie*. Cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 8.

⁷⁵³ CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas*.

situation dans leur pays d'origine et leur degré de dépendance par rapport aux parents.⁷⁵⁴

B Les autres conventions

Plusieurs instruments juridiques soulignent également l'importance du droit à la vie privée et familiale au niveau du Conseil de l'Europe. La question est notamment abordée par la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant⁷⁵⁵ et la Charte sociale européenne.⁷⁵⁶

L'art. 19, par. 6 de la Charte sociale européenne garantit le droit au regroupement familial. Selon les déclarations du Comité européen des droits sociaux CEDS en ce qui concerne les conditions et les restrictions du regroupement familial,⁷⁵⁷ le refus pour raisons de santé n'est admissible que pour des maladies particulières d'une gravité telle qu'elles peuvent mettre en danger la santé publique.⁷⁵⁸

Pour ce qui est du critère relatif à un logement convenable, il ne devrait pas être restrictif au point d'empêcher tout regroupement familial.⁷⁵⁹

Le CEDS a par ailleurs estimé que l'exigence en vertu de laquelle les travailleurs migrants souhaitant être rejoints par des membres de leur famille doivent résider dans le pays depuis plus d'un an est excessive et, par conséquent, non conforme à la Charte sociale européenne.⁷⁶⁰

Toujours selon le CEDS, les travailleurs migrants qui disposent de revenus suffisants pour assurer la subsistance des membres de leur famille ne devraient pas être automatiquement privés du droit au regroupement

⁷⁵⁴ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 56 ; CourEDH, *aff. Sen c. Pays-Bas*, pt. 37 ; CourEDH, *aff. Rodrigues da Silva c. Pays-Bas*, pt. 39 ; cf. également SPIJKERBOER, *Structural Instability*, Strasbourg Case Law on Children's Family Reunion, p. 272 ss.

⁷⁵⁵ Art. 12 Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (Conseil de l'Europe).

⁷⁵⁶ Art. 19 par. 6 Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe.

⁷⁵⁷ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, pp. 143-144.

⁷⁵⁸ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 143 ; cf. également CEDS, Conclusions XVIII-1 (Turquie), art. 1, 12, 13, 16 et 19 Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe « Conditions du regroupement familial ».

⁷⁵⁹ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 143 ; cf. également CEDS, Conclusions 2011 (Belgique), art. 7, 8, 16, 17 et 19 de la Charte révisée, janvier 2012, art. 19, par. 6 Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe.

⁷⁶⁰ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 143.

familial en raison de l'origine de leurs revenus, dès lors qu'ils ont légalement droit aux prestations qu'ils sont susceptibles de percevoir.⁷⁶¹

Enfin, l'obligation faite aux membres de la famille du travailleur migrant de passer des tests de langue et/ou d'intégration soit pour entrer dans le pays soit pour être autorisés à y rester constitue une restriction susceptible de priver de son contenu l'obligation posée à l'art. 19, par. 6 de la CSE et, dès lors, non conforme à la Charte.⁷⁶²

VI. LE REGROUPEMENT FAMILIAL AU NIVEAU DE L'UE

A. La Charte des droits fondamentaux de l'UE

En 2009, avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la Charte des droits fondamentaux est devenue juridiquement contraignante.⁷⁶³ En vertu de son art. 6 TUE, cet instrument a désormais la même valeur juridique que les traités. La Cour l'a notamment rappelé dans l'affaire *Chakroun*.⁷⁶⁴

En substance, la Charte constitue un catalogue de droits fondamentaux.⁷⁶⁵ En matière de regroupement familial, deux dispositions sont applicables:

- l'art. 7 consacrant le droit au respect de sa vie privée et familiale, ainsi que de son domicile et de ses communications
- et l'art. 24, protégeant les droits de l'enfant.

Concernant sa valeur juridique, à la base, la Charte ne constituait pas un instrument juridique contraignant. Cependant, le législateur européen avait souligné son importance en affirmant que la *Directive Regroupement familial* respecte les principes qui sont reconnus non seulement par l'art. 8 de la CEDH, mais également par la Charte.⁷⁶⁶ En vertu de l'art. 6 al. 3 TUE, les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la CEDH et tels qu'ils résultent

⁷⁶¹ Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 144.

⁷⁶² Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, p. 144 ; cf. également CEDS, Conclusions 2011, Introduction générale, janvier 2012, Déclaration d'interprétation relative à l'art. 19, par. 6.

⁷⁶³ La Charte des droits fondamentaux de l'UE a été proclamée solennellement par le Parlement, le Conseil et la Commission à Nice le 7 décembre 2000.

⁷⁶⁴ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 44.

⁷⁶⁵ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 8.

⁷⁶⁶ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 2.

des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. L'objectif principal de la Charte, ainsi qu'il ressort de son considérant, est de réaffirmer *les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, du traité sur l'Union européenne et des traités communautaires, de la [...] [CEDH], des Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour [...] et de la Cour européenne des droits de l'homme.*⁷⁶⁷

Déjà à l'époque du Traité de Maastricht, la Charte, bien que non contraignante, revêtait une importance certaine. En tant qu'elle dresse une liste des droits fondamentaux existants et même si elle n'avait pas d'effet juridique contraignant, elle constituait cependant un indice utile pour l'interprétation non seulement des dispositions de la CEDH,⁷⁶⁸ mais également du droit de l'Union.

La Cour a affirmé, à maintes reprises, que [l]es *droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect. À cet effet, [elle] s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux États membres ainsi que des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré. La CEDH revêt, à cet égard, une signification particulière.*⁷⁶⁹

Pour ce qui est de la protection des droits de l'enfant, la Charte prévoit l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant. *Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale*⁷⁷⁰ et son paragraphe 3, que [t]out enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt. Cette disposition doit être lue

⁷⁶⁷ CJCE, C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 38 ; cf. également à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 8.

⁷⁶⁸ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 2 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 9.

⁷⁶⁹ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 35 ; cf. notamment, CJCE, aff. C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254 (ERT), pt. 41 ; CJCE, aff. C-274/99, ECLI:EU:C:2001:127, pt. 37 ; CJCE, aff. C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603 (Roquette Frères), pt. 25 ; CJCE, aff. C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333 (Schmidberger), pt. 71, CJCE, aff. C-36/02, ECLI:EU:C:2004:614 (Omega), pt. 33 ; CJCE, ECLI:EU:C:1996:140 (Avis 2/94), pt. 33.

⁷⁷⁰ Art. 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

en corrélation avec l'art. 7 de la Charte qui reconnaît le droit au respect de la vie privée ou familiale.⁷⁷¹

B. Le régime ordinaire: La Directive Regroupement familial

Au niveau de l'UE, le regroupement des ressortissants d'État tiers est régi pour l'essentiel par la *Directive Regroupement familial* qui en fixe le régime ordinaire. Le but du dispositif est d'instaurer des règles européennes communes régissant les conditions d'exercice du droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant légalement dans le territoire des États membres.⁷⁷² La directive entend, entre autres, protéger l'unité familiale et faciliter l'intégration des ressortissants des États tiers. Elle ne s'applique donc pas aux citoyens de l'UE qui sont couverts par la *Directive Citoyens et les membres de leurs familles*.⁷⁷³

Pour ce qui est du regroupement familial des ressortissants d'États tiers, le système mis en place est le suivant: en principe, c'est la *Directive Regroupement familial* qui s'applique excepté les situations où il existe une *lex specialis* au niveau européen, autrement dit une disposition au niveau européen qui déroge expressément à la réglementation ordinaire établie par la directive.⁷⁷⁴

Concernant le regroupement des personnes hautement qualifiées, l'art. 15 *Directive Carte bleue* qui prévoit des mesures plus favorables, en constitue une.⁷⁷⁵ D'autres instruments contiennent également des dispositions spécifiques au regroupement familial, même si sur le principe, ils ne dérogent pas forcément au régime instauré par la *Directive Regroupement familial*.⁷⁷⁶

⁷⁷¹ CJCE, C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 58.

⁷⁷² Art. 1^{er} *Directive Regroupement familial*.

⁷⁷³ Art. 3 par. 3 *Directive Regroupement familial*. Cf. également à ce sujet HARDY, The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals, p. 440.

⁷⁷⁴ Art. 23 *Directive Qualification refonte*, cf. à ce sujet GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 41 et ss, art. 15 proposition de directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe, cf. COM(2010) 378 final, art. 15 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 450.

⁷⁷⁵ La question est examinée sous le présent chapitre, pt. IV.F.

⁷⁷⁶ Art. 16 *Directive Résidents de longue durée*, art. 15 et 16, *Directive Protection temporaire*, art. 2, 3, 8, 14 et 19 *Directive Accueil*, art. 9 Proposition de directive relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études,

Il convient de préciser que *Directive Regroupement familial* fixe un seuil minimal d'harmonisation. Les États membres restent donc libres d'adopter des règles qui vont au-delà du standard fixé par le dispositif.⁷⁷⁷

1. Champ d'application

Tout comme la *Directive Carte bleue*, la *Directive Regroupement familial* s'applique à tous les États membres de l'UE, excepté le Royaume-Uni l'Irlande et le Danemark, qui, en vertu des art. 1^{er} et 2nd du protocole sur la position Royaume-Uni et de l'Irlande, 1^{er} et 2nd du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'UE et au traité instituant la l'UE, n'ont pas participé à son adoption et ne sont ainsi pas soumis à son application.⁷⁷⁸

Pour ce qui est du champ d'application personnel, si, en règle générale, la *Directive Regroupement familial* est applicable à tout ressortissant d'un pays extérieur à l'UE qui réside *légalement* sur le territoire d'un État membre de l'UE⁷⁷⁹ et qui ne fait pas partie de l'une des catégories expressément exclues par l'art. 3 par. 2 et 3 *Directive Regroupement familial*, les personnes en situation irrégulière ne tombent sous le coup de la directive qu'une fois leur situation régularisée.⁷⁸⁰

Pour relever du champ d'application de la directive, le regroupant et le membre de sa famille doivent tous deux être des ressortissants de pays tiers.⁷⁸¹ Les membres de la famille des citoyens de l'UE sont ainsi exclus de son champ d'application.⁷⁸² La réglementation les concernant est soumise à la *Directive 2004/38/CE* du Parlement et du Conseil Européen du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États

d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair, COM(2013) 151 final, art. 6 à 8 et 14 Règlement Dublin.

⁷⁷⁷ Art. 3 par. 5 *Directive Regroupement familial*; cf. également BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 133.

⁷⁷⁸ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 18 et 19; *Directive Carte bleue*, préambule consid. 28 et 29.

⁷⁷⁹ Art. 2 par. a *Directive Regroupement familial*. Cf. également à ce sujet GROENENDIJK, *Family Reunification as a Right under Community Law*, p. 217; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 250.

⁷⁸⁰ POSSE-OSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 10.

⁷⁸¹ Art. 3 par. 1 *Directive Regroupement familial*.

⁷⁸² Art. 3 par. 3 *Directive Regroupement familial*.

membres. Cette dernière s'applique uniquement aux citoyens de l'Union qui se rendent ou résident dans un État membre autre que celui dont ils sont ressortissants. Par conséquent, le regroupement familial des citoyens de l'Union résidant dans l'État membre dont ils ont la nationalité n'est pas régi par le droit de l'Union.

La *Directive Regroupement familial* exclut également de son champ d'application, les bénéficiaires d'une protection temporaire ou d'une forme subsidiaire de protection,⁷⁸³ les personnes en attente d'une décision sur leur statut ainsi que celle en attente d'une décision sur la reconnaissance de la qualité de réfugié.⁷⁸⁴ Cette restriction concernant les demandeurs d'asile s'explique par le caractère incertain d'une perspective de séjour.⁷⁸⁵ Cela étant, une fois le statut de réfugié acquis, la personne concernée tombe sous le coup de la *Directive Regroupement familial* sous réserve des dispositions plus favorables.⁷⁸⁶

Le regroupement familial des personnes admises sur la base d'une protection temporaire est régi par la *Directive Protection temporaire*.⁷⁸⁷

Par ailleurs, la *Directive Regroupement familial* laisse la latitude à ses États membres avec ou sans l'UE, d'adopter des règles plus souples dans le cadre d'accords bilatéraux.⁷⁸⁸ En effet, directive s'applique en principe sans préjudice des dispositions plus favorables découlant de l'application des accords bilatéraux et multilatéraux conclus entre l'UE ou l'UE et ses États membres, d'une part, et des pays tiers, d'autre part, ainsi que de la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, de la Charte sociale européenne modifiée du 3 mai 1987 et de la convention européenne relative au statut du travailleur migrant du 24 novembre 1977.⁷⁸⁹ Notamment, l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), entre dans le cadre des accords conclus par l'UE et ses États membres avec un autre État.

⁷⁸³ Le statut des personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire est régi par la *Directive Qualification refonte*.

⁷⁸⁴ Art. 3 par. 2 *Directive Regroupement familial*.

⁷⁸⁵ PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 132.

⁷⁸⁶ Art. 9 *Directive Regroupement familial*.

⁷⁸⁷ Art. 15 et 16 *Directive Protection temporaire*. Pour plus de détails cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe – Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 11.

⁷⁸⁸ PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 462.

⁷⁸⁹ Art. 3 par. 4 *Directive Regroupement familial*.

2. Critères d'admission

a. Critères liés au regroupement

Pour pouvoir être *regroupant*⁷⁹⁰ en vertu de la *Directive Regroupement familial*, le ressortissant de pays tiers doit résider légalement dans un État membre, être titulaire d'un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an (quel que soit le droit de séjour) et avoir une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour permanent.⁷⁹¹ En revanche, les ressortissants de pays tiers qui séjournent dans un État membre avec un titre de séjour d'une durée de validité inférieure à un an, comme cela peut être le cas des travailleurs temporaires, ou avec un titre de séjour lié à un travail saisonnier, ne sont pas couverts par la directive. La question de leur regroupement familial est régie par la réglementation nationale des États membres et/ou par d'autres instruments européens en droit de la migration.⁷⁹²

Par contre, si la directive exige l'existence d'un séjour légal pour le *sponsor*, elle ne prévoit rien pour ce qui est des membres de la famille admissibles. Selon la doctrine dominante, une telle exigence n'est pas requise.⁷⁹³ Il convient néanmoins de préciser que selon l'art. 5 par. 3, la demande est introduite et examinée alors que les membres de la famille résident à l'extérieur du territoire de l'État membre dans lequel le regroupant réside. Par dérogation, un État membre peut accepter, dans des cas appropriés, qu'une demande soit introduite alors que les membres de la famille se trouvent déjà sur son territoire.⁷⁹⁴

L'art. 8 *Directive Regroupement familial* donne également la possibilité aux États membres d'exiger que le regroupant ait séjourné légalement sur leur

⁷⁹⁰ Art. 2 let. c *Directive Regroupement familial*. Le terme « *regroupant* » au sens de la directive désigne un ressortissant de pays tiers qui réside légalement dans un État membre et qui demande le regroupement familial, ou dont des membres de la famille demandent à le rejoindre.

⁷⁹¹ Art. 3 par. 1 *Directive Regroupement familial*.

⁷⁹² COM(1999) 638 final, p. 14 ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 12. Cf. notamment art. 19 *Directive Transfert temporaire intra-groupe ; Directive Travailleurs saisonniers*, préambule consid. 45.

⁷⁹³ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJKMORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 250 ; HAILBRONNER/CARLITZ, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, pp. 176 et 183.

⁷⁹⁴ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 15.

territoire pendant une période qui ne peut pas dépasser deux ans avant de se faire rejoindre par les membres de sa famille. La demande de regroupement peut néanmoins être déposée entretemps, mais les États membres peuvent retarder la décision autorisant celui-ci jusqu'à l'expiration de la période fixée par leur législation.⁷⁹⁵ Cette période d'attente peut être prolongée jusqu'à trois ans lorsque la législation existante dans un État membre à la date d'adoption de la *Directive Regroupement familial* tient compte de sa capacité d'accueil. Dans ce cas, l'État membre concerné peut prévoir d'introduire une période d'attente de trois ans au maximum entre le dépôt de la demande de regroupement familial et la délivrance d'un titre de séjour aux membres de la famille.⁷⁹⁶

La Cour de justice a précisé que si les conditions sont remplies, un titre de séjour doit être délivré au plus tard trois ans après le dépôt de la demande.⁷⁹⁷

b. Membres de la famille admissibles

Les membres de la famille admissibles au titre de regroupement familial sur la base de la *Directive Regroupement familial* sont déterminés à l'art. 4, par. 1. Selon la Cour, [a]llant au-delà [des dispositions CEDH, Charte et de la CDE], 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.⁷⁹⁸ La marge d'appréciation ainsi laissée aux États membres est en principe plus restreinte que celle de l'art. 8 CEDH. En effet, à l'instar de l'art. 8 CEDH, la *Directive Regroupement familial* garantit un droit au regroupement lorsque les conditions qu'elle prévoit sont remplies. Sur ce plan, le standard qu'elle prévoit est largement plus élevé que celui de la CEDH.⁷⁹⁹

⁷⁹⁵ COM(2011) 735 final, p. 3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 17.

⁷⁹⁶ Pour plus d'informations cf. GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, pp. 23–24.

⁷⁹⁷ CJCE, C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 100 et 101 ; COM(2011) 735 final, p. 5.

⁷⁹⁸ CJCE, C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 60.

⁷⁹⁹ GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 218 ss ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 8.

Toutefois, l'exercice de ce droit n'est pas inconditionnel, des restrictions au regroupement familial restent possibles.

En cas de rejet d'une demande, de retrait ou de non-renouvellement du titre de séjour, ainsi qu'en cas d'adoption d'une mesure d'éloignement du regroupant ou des membres de sa famille, il incombe aux États membres de prendre dûment en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne et sa durée de résidence dans l'État membre, ainsi que l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine.⁸⁰⁰

Pour ce qui est de la nature des liens protégés, la directive définit le regroupement familial sans faire de distinction selon le moment du mariage des conjoints puisqu'elle précise que ce regroupement doit s'entendre comme le cas de l'entrée ou du séjour sur le territoire de l'État membre d'accueil d'un membre de la famille afin de maintenir l'unité familiale, *que les liens familiaux soient antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant*.⁸⁰¹ Sur ce point, la Cour a précisé que *l'article 2, initio et sous d), [...], doit être interprété en ce sens que cette disposition s'oppose à une réglementation nationale qui, pour l'application des conditions de revenus posées à l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de la directive, fait une distinction selon que les liens familiaux sont antérieurs ou postérieurs à l'entrée du regroupant sur le territoire de l'État membre d'accueil*.⁸⁰²

Pour démontrer les liens familiaux allégués et le respect des conditions prévues, les requérants doivent fournir à l'appui de la demande les pièces justificatives prouvant les liens familiaux ainsi que des copies certifiées conformes des documents de voyage des membres de la famille.⁸⁰³ Le cas échéant, les États membres peuvent procéder à des entretiens avec le regroupant et les membres de sa famille et à toute enquête jugée nécessaire dans le but d'obtenir la preuve de l'existence de liens familiaux.⁸⁰⁴

Pour ce qui est des demandes concernant le partenaire non marié du regroupant, les États membres tiennent compte, afin d'établir l'existence de liens familiaux, d'éléments tels qu'un enfant commun, une cohabitation

⁸⁰⁰ Art. 17 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁰¹ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 59.

⁸⁰² *Idem*.

⁸⁰³ Art. 5 par. 2 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁰⁴ Art. 5 par. 2 *Directive Regroupement familial*. Pour plus de détails, cf. ; COM(2014) 210 final, p. 10 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 12 et ss.

préalable, l'enregistrement du partenariat ou tout autre moyen de preuve fiable.⁸⁰⁵

b.a. Noyau familial

En ce qui concerne la définition du terme « membres de la famille », la *Directive Carte bleue*⁸⁰⁶ renvoie à l'art. 4 par. 1 de la *Directive Regroupement familial*. Cette disposition exige des États membres (sous réserve des autres conditions de la directive) qu'ils autorisent l'entrée et le séjour de la famille « nucléaire » ou du « noyau familial », à savoir le conjoint du regroupant et les enfants mineurs du regroupant ou de son conjoint.⁸⁰⁷

Ainsi, les dispositions relatives au regroupement familial, visent au minimum le noyau familial.⁸⁰⁸ Celui-ci est composée du conjoint,⁸⁰⁹ des enfants mineurs du couple,⁸¹⁰ et ceux du regroupant, ainsi que ceux de son conjoint lorsque le parent concerné en a la charge et le droit de garde.⁸¹¹ Le regroupement des enfants dont la garde est partagée, peut également être autorisé pour autant que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord.⁸¹²

Le terme « enfants mineurs » au sens de la *Directive Regroupement familial* vise les enfants non mariés et d'un âge inférieur à la majorité légale telle que définie dans l'État membre concerné.⁸¹³ Il englobe également les enfants

⁸⁰⁵ Art. 5 par. 2 *Directive Regroupement familial*. Pour plus de détails, cf. ; COM(2014) 210 final, p. 10 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 12 et ss.

⁸⁰⁶ Art. 2 let. f *Directive Carte bleue*.

⁸⁰⁷ GROENENDIJK, *Family Reunification as a Right under Community Law*, p. 217 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 818.

⁸⁰⁸ Art. 4 par. 1 *Directive Regroupement familial* et préambule consid. 9.

⁸⁰⁹ Art. 4 par. 1 let. a *Directive Regroupement familial*.

⁸¹⁰ Art. 4 par. 1 let. b *Directive Regroupement familial*.

⁸¹¹ Art. 4 par. 1 let. c et d *Directive Regroupement familial*.

⁸¹² Art. 4 par. 1 let. b et c *Directive Regroupement familial*. On entend par « droit de garde » un ensemble de droits et d'obligations portant sur les soins de la personne d'un enfant, et en particulier, le droit de décider de son lieu de résidence. La « garde partagée » est une garde exercée conjointement lorsque l'un des titulaires de la responsabilité parentale ne peut, conformément à une décision ou par attribution de plein droit, décider du lieu de résidence de l'enfant sans le consentement d'un autre titulaire de la responsabilité parentale (cf. COM(2014) 210 final, p. 5). Pour plus de détails cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 12.

⁸¹³ Art. 4 par. 1 *Directive Regroupement familial*.

adoptés du couple, du regroupant ainsi que ceux de son conjoint lorsque le parent concerné en a la charge et le droit de garde.

Pour ce qui est du regroupement des enfants adoptés, ces dispositions visent les adoptions conformément à une décision prise par l'autorité compétente de l'État membre concerné ou à une décision exécutoire de plein droit en vertu d'obligations internationales dudit État membre ou qui doit être reconnue conformément à des obligations internationales.⁸¹⁴

Bien que la directive garantisse le regroupement familial pour les membres de la famille relevant du noyau familial, elle permet toutefois certaines restrictions, même pour cette catégorie de personnes.⁸¹⁵

b.b. Restrictions possibles

La *Directive Regroupement familial* prévoit un certain nombre de restrictions quant à l'exercice du droit au regroupement familial.

Notamment, du fait de l'interdiction des mariages polygamiques en Europe, elle exclut le regroupement d'un autre conjoint si le regroupant a déjà un conjoint vivant avec lui sur le territoire de l'État membre concerné. En résumé, le regroupement familial n'est autorisé que pour un seul conjoint. S'agissant des enfants issus de mariages polygamiques, le dispositif laisse la faculté aux États membres de mettre en place des restrictions concernant le regroupement familial des enfants mineurs du regroupant.⁸¹⁶ En France, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précise que le regroupement familial est accordé à la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à « *l'étranger ne vivant pas en état de polygamie ...* ».⁸¹⁷

Par ailleurs, dans le but d'assurer une meilleure intégration et de prévenir des mariages forcés, les États peuvent fixer un âge minimal le regroupant et son conjoint (ne pouvant être supérieur à 21 ans) avant d'autoriser le regroupement.⁸¹⁸ La plupart des États membres ont transposé cette clause facultative.⁸¹⁹

⁸¹⁴ Art. 4 par. 1 let. b *Directive Regroupement familial*.

⁸¹⁵ COM(2011) 735 final, p. 3.

⁸¹⁶ Art. 4 par. 4 *Directive Regroupement familial*.

⁸¹⁷ Art. L313-11 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cf. POSSEOUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 12.

⁸¹⁸ Art. 4 par. 5 *Directive Regroupement familial*.

⁸¹⁹ Selon le rapport établi par la Commission européenne, six États: la Belgique, Chypre, la Lituanie, Malte, l'Autriche et les Pays-Bas ont fixé l'âge minimal à 21 ans, soit le maximum autorisé par la directive. Chypre prévoit un critère supplémentaire exigeant que le mariage ait eu lieu un an au moins avant l'introduction de la demande de regroupement.

La Cour a récemment eu à se prononcer sur d'application de cette clause.⁸²⁰ La question s'est posée de savoir si l'art. 4 par. 5 de la *Directive Regroupement familial* doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition de droit national prévoyant que des conjoints et des partenaires enregistrés en Autriche, doivent déjà avoir atteint l'âge de 21 ans au moment du dépôt de la demande pour pouvoir être considérés comme des membres de la famille éligibles au regroupement.⁸²¹ Selon son analyse, *en ne précisant pas si les autorités nationales doivent, en vue de déterminer si la condition relative à l'âge minimum est remplie, se placer à la date du dépôt de la demande aux fins du regroupement familial ou à la date à laquelle il est statué sur cette demande, le législateur de l'Union a entendu laisser aux États membres une marge d'appréciation sous réserve de ne pas porter atteinte à l'effectivité du droit de l'Union.*⁸²² La Cour considère que l'âge de 21 ans correspond *en définitive, à l'âge auquel, selon l'État membre concerné, une personne est censée avoir acquis une maturité suffisante non seulement pour se refuser à un mariage imposé, mais, également, pour choisir de s'installer volontairement dans un autre pays avec son conjoint, afin d'y mener avec lui une vie familiale et de s'y intégrer.* Elle conclut qu'une règle telle que celle prévue n'empêche pas l'exercice du droit au regroupement familial, ni ne rend celui-ci excessivement difficile.⁸²³

Pour les enfants mineurs, la directive autorise deux restrictions supplémentaires qui revêtent toutes deux la forme d'une clause de statu quo. La première clause de dérogation prévue à l'art. 4 par. 1 *Directive Regroupement familial* exige que des enfants de plus de douze ans arrivant indépendamment du reste de leur famille, prouvent qu'ils remplissent les conditions d'intégration. La seconde restriction possible est prévue à l'art. 4 par. 6 *Directive Regroupement*

La légitimité de ces conditions supplémentaires imposées par Chypre est discutable en l'absence d'une telle restriction dans la directive et compte tenu de l'arrêt de la Cour de justice, cf. COM(2008) 610 final, p. 3 ; cf. également GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 20 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 23.

⁸²⁰ CJUE, aff. C-338/13, ECLI:EU:C:2014:2092 (*Noorzia*).

⁸²¹ CJUE, aff. C-338/13, ECLI:EU:C:2014:2092 (*Noorzia*), pt. 11.

⁸²² CJUE, aff. C-338/13, ECLI:EU:C:2014:2092 (*Noorzia*), pt. 14.

⁸²³ CJUE, aff. C-338/13, ECLI:EU:C:2014:2092 (*Noorzia*), pt. 15 et 16. Pour une analyse plus détaillée de la question cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 22 ss.

familial. Selon cette disposition, les États membres peuvent exiger que les demandes concernant le regroupement familial d'enfants mineurs soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans, conformément aux dispositions de leur législation en vigueur à la date de la mise en œuvre de la *Directive regroupement familial*. Les enfants de plus de 15 ans peuvent en revanche être autorisés à entrer dans un État membre pour d'autres motifs que le regroupement familial.⁸²⁴

b.c. Autres membres de la famille

Outre la famille nucléaire, la directive autorise les États membres qui le souhaitent inclure, sous réserve du respect des conditions définies par la directive,⁸²⁵ dans les membres de la famille les parents à charge et les enfants adultes non mariés⁸²⁶ du regroupant ou de son conjoint, ainsi qu'un partenaire non marié du regroupant⁸²⁷ dans les cas où une relation durable est dûment attestée ou lorsqu'il existe un partenariat enregistré.⁸²⁸

En effet, au terme de l'art. 4 par. 2 let. a *Directive Regroupement familial*, les États membres ont la possibilité de prévoir par voie législative ou réglementaire le regroupement des ascendants en ligne directe au premier degré, à charge du regroupant ou de son conjoint, lorsque ceux-ci ne disposent pas de soutien familial nécessaire dans le pays d'origine. Bien que cette disposition ne soit que facultative, plus de la moitié des États membres ont décidé d'inclure les parents du regroupant et/ou de son conjoint. Il s'agit notamment de l'Italie, l'Espagne, la Suède, la Bulgarie, le Luxembourg, le Portugal, la Hongrie et la Roumanie.⁸²⁹

Toujours par la voie législative ou réglementaire, les États membres peuvent également autoriser l'entrée et le séjour, du partenaire non marié ressortissant d'un pays tiers qui maintient avec le regroupant une relation durable et stable, dûment prouvée, ou du ressortissant de pays tiers qui est lié au regroupant par un partenariat enregistré, ainsi que des enfants mineurs non mariés,

⁸²⁴ COM(2011) 735 final, p. 3; Pour une analyse plus détaillée de la question, cf. POSSEOUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 21.

⁸²⁵ *Directive Regroupement familial*, chapitre IV.

⁸²⁶ Cf. GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 37.

⁸²⁷ Cf. GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 18.

⁸²⁸ Art. 4 par. 2 et 3 *Directive Regroupement familial*.

⁸²⁹ COM(2008) 610 final, p. 6 ; COM(2011) 735 final, p. 4.

y compris les enfants adoptés, et des enfants majeurs célibataires qui sont objectivement dans l'incapacité de subvenir à leurs propres besoins en raison de leur état de santé (art. 4 par. 3 *Directive Regroupement familial*).⁸³⁰

Concernant le regroupement du conjoint non-marié, sept États membres (la Belgique, l'Allemagne, la Lituanie, le Portugal, la Suède, les Pays-Bas, la Finlande) le permettent dans le cadre soit d'un partenariat enregistré, soit d'une relation durable et stable dûment prouvée.⁸³¹

En résumé, il appartient aux États membres de décider s'ils souhaitent autoriser le regroupement familial pour les ascendants en ligne directe, les enfants majeurs célibataires, les partenaires non mariés ou enregistrés ainsi que, dans le cas d'un mariage polygame, les enfants mineurs d'une autre épouse et du regroupant. Lorsqu'un État membre autorise le regroupement familial de ces personnes, cela est sans préjudice de la possibilité pour les États membres qui ne reconnaissent pas l'existence de liens familiaux dans les cas couverts par l'art. 4 par. 2 *Directive Regroupement familial*, de ne pas accorder aux personnes concernées le statut de membres de la famille eu égard au droit de résider dans un autre État membre, tel que défini par la législation pertinente de l'Union.⁸³²

Selon la doctrine, du moment où un État membre décide d'accorder cette possibilité, les conditions normales prévues par la directive devraient s'appliquer. Certains auteurs considèrent que cette obligation restreint la faculté laissée aux États membres d'adopter des mesures plus favorables en vertu de l'art. 3 par. 5 *Directive Regroupement familial*.⁸³³

c. Conditions facultatives d'exercice du droit au regroupement familial

La *Directive Regroupement familial* ne contraint pas les États membres à conditionner le regroupement familial à différentes mesures d'intégration, mais elle les y autorise. À contrario, d'autres conditions ne peuvent être appliquées au regroupement familial au sein de l'UE.⁸³⁴

En règle générale, la qualité de membre de la famille admissible d'un ressortissant d'un pays tiers ne suffit pas en soi pour bénéficier du regroupement

⁸³⁰ Art. 4 par. 3 *Directive Regroupement familial*.

⁸³¹ COM(2008) 610 final, p. 6.

⁸³² *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 10.

⁸³³ BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 140.

⁸³⁴ COM(2011) 735 final, p. 4 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 259 ; BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 140.

familial ; le requérant doit encore remplir un certain nombre de conditions facultatives prévues aux art. 6 et 7 *Directive Regroupement familial*.

c.a. Ressources régulières et stables

Bien que facultative, l'exigence de ressources stables, régulières et suffisantes constitue une des exigences les plus importantes en matière de regroupement familial. Pratiquement tous les États membres, hormis la Suède, appliquent ce critère avec des modalités très variables.⁸³⁵

Pour l'essentiel, le requérant doit, dans l'ensemble, démontrer qu'il est à même de 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. Ces ressources sont en principe évaluées 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.⁸³⁶ Une évaluation prospective de ces ressources n'est pas exclue.⁸³⁷

À ce propos, la Cour explique que *la directive oppose, d'un côté, la notion de « ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses besoins » et, de l'autre, celle d'« aide sociale ». Il ressort de cette opposition que la notion d'« aide sociale » figurant dans la directive vise une aide, octroyée par les autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local, à laquelle a recours un individu, en l'occurrence le regroupant, qui ne dispose pas de ressources stables, régulières et suffisantes pour faire face à ses besoins ainsi qu'à ceux de sa famille et qui, de ce fait, risque de devenir, pendant son séjour, une charge pour l'aide sociale de l'État membre d'accueil.*⁸³⁸ Selon son analyse, *recourir au système d'aide sociale » figurant à l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), la directive doit être interprétée en ce sens qu'elle ne permet pas à un État membre d'adopter une réglementation relative au regroupement familial refusant celui-ci à un regroupant qui a prouvé qu'il dispose de ressources stables,*

⁸³⁵ COM(2008) 610 final, p. 7 ; PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 466 ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, pp. 25-26 ; HARDY, The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals, p. 445 et ss ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 15 et ss.

⁸³⁶ Art. 7 par. 1 let. c *Directive Regroupement familial* ; cf. également GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 217.

⁸³⁷ CJUE, aff. C-558/14 ECLI:EU:C:2016:285 (*Khachab*).

⁸³⁸ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 46 ; cf. par analogie CJCE, aff. C-291/05, ECLI:EU:C:2007:771 (*Eind*), pt. 29.

régulières et suffisantes lui permettant de subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille, mais qui, eu égard au niveau de ses revenus, pourra néanmoins faire appel à une assistance spéciale en cas de dépenses particulières et individuellement déterminées nécessaires à sa subsistance, à des remises d'impôt accordées par des collectivités locales en fonction des revenus ou à des mesures de soutien aux revenus dans le cadre de la politique minimale («*minimabeleid*») communale.⁸³⁹

Lorsqu'il s'agit d'un renouvellement d'une autorisation de séjour pour regroupement familial, la directive oblige les États membres à tenir compte des contributions des membres de la famille au revenu du ménage.⁸⁴⁰

En principe, le détenteur d'une *carte bleue* répond par définition aux normes élevées de ressources établies par la *Directive Carte bleue* car le dispositif prévoit un seuil salarial qui est au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné.⁸⁴¹

c.b. Conditions liées au logement

Il peut également être requis du regroupant qu'il apporte la preuve qu'il dispose d'un logement approprié, 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.⁸⁴²

La plupart des États membres prévoient cette exigence, excepté la Finlande, les Pays-Bas, la Slovénie et la Suède. Les modalités pratiques du critère relatif au logement varient, certaines législations mentionnant seulement le caractère « normal » du logement, d'autres énonçant des règles plus précises telles que le nombre de mètres carrés par personne supplémentaire.

Si la plupart des États membres exigent que ces conditions soient remplies avant l'entrée des membres de la famille concernés sur leur territoire, d'autres États comme la Belgique et l'Autriche, demandent au regroupant de les remplir avant l'entrée des membres de sa famille.⁸⁴³

⁸³⁹ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 52.

⁸⁴⁰ Art. 16 par. 1 let. a *Directive Regroupement familial*; cf. également PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 143.

⁸⁴¹ Cf. art. 5 par. 3 et 5 *Directive Carte bleue*. La question est traitée plus en détails sous Chapitre 3 pt. I.C et IV.C.

⁸⁴² Art. 7 par. 1 let. a *Directive Regroupement familial*.

⁸⁴³ COM(2008) 610 final, pp. 6–7; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 25; HARDY, The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals, p. 448 et ss.

c.c. Conditions liées à l'assurance maladie

Si la *Directive regroupement familial*, laisse la latitude aux États membres d'exiger d'un regroupant, la preuve d'une souscription à 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,⁸⁴⁴ la *Directive Carte bleue* prévoit la souscription à une assurance maladie pour le requérant et les membres de sa famille comme une condition d'admission en tant que travailleur hautement qualifié. Cette exigence fait partie des critères d'admission en tant que travailleur hautement qualifié au sein de l'UE fixés par la directive.⁸⁴⁵

Dans le cadre de l'application de la *Directive regroupement familial*, la preuve de la souscription ou du dépôt d'une demande de souscription est prévue par la moitié des États membres. Il s'agit pour l'essentiel de l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la République Tchèque, l'Estonie, l'Espagne, l'Allemagne, la Grèce, la Lettonie, Malte, la Pologne, la Roumanie et la Slovénie.⁸⁴⁶

c.d. Respect de l'ordre, de la santé ou de la sécurité publics

Selon le système de la *Directive Regroupement familial*, le regroupement familial peut être refusé pour des raisons dûment justifiées.⁸⁴⁷ Notamment, la personne qui souhaite se voir accorder le regroupement familial ne devrait pas constituer une menace pour l'ordre public et la sécurité publique.⁸⁴⁸ Selon l'art. 6 par. 1 et 2 *Directive Regroupement familial*, les États membres peuvent rejeter une demande d'entrée et de séjour d'un des membres de la famille ou retirer une autorisation de séjour pour des raisons d'ordre de sécurité ou de santé publics.

La notion d'ordre public peut couvrir la condamnation pour infraction grave. Dans ce cadre, la directive souligne que les notions d'ordre et de sécurité publics couvrent également les cas où un ressortissant d'un pays tiers appartient à une association qui soutient le terrorisme, qui soutient une association de ce type ou à des visées extrémistes.⁸⁴⁹ Si celle-ci donne quelques indications sur ce qui peut constituer une menace pour l'ordre et la sécurité publics, pour le

⁸⁴⁴ Art. 7 par. 1 let. b *Directive Regroupement familial* ; art. 5 par. 1 let. e. *Directive Carte bleue*.

⁸⁴⁵ Art. 5 par. 1 let. e *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 3 pt. IV.A.

⁸⁴⁶ COM(2008) 610 final, p. 7.

⁸⁴⁷ Art. 6 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁴⁸ *Directive Regroupement familial*, préambule consid.14 ; cf. également GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 218.

⁸⁴⁹ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 14.

reste, il appartient aux États membres de fixer leurs règles conformément au principe général de proportionnalité. De plus, l'art.17 *Directive Regroupement familial*, de portée horizontale, les oblige à tenir compte de la nature et de la solidité de la relation entre les personnes et de la durée du séjour, en mettant ces éléments en balance avec la gravité et la nature de l'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité publique. Une telle décision implique la prise en compte de la nature et la solidité des liens familiaux de la personne et sa durée de résidence dans l'État membre, ainsi que l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine, dans les cas de rejet d'une demande, de retrait ou de non-renouvellement du titre de séjour, ainsi qu'en cas d'adoption d'une mesure d'éloignement du regroupant ou des membres de sa famille.⁸⁵⁰ Outre ces éléments d'appréciation, les autorités d'application doivent prendre en considération la gravité et la nature de l'infraction à l'ordre public ou à la sécurité publique commise par le membre de la famille, ou des dangers que cette personne est susceptible de causer.⁸⁵¹

Les États membres ont transposé cet article de diverses façons, certains renvoyant aux dispositions concernées de l'acquis de Schengen, d'autres se référant à une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement.⁸⁵²

Le critère de la santé publique peut être appliqué tant que la maladie ou l'infirmité n'est pas le seul motif du retrait ou du non-renouvellement d'un titre de séjour.⁸⁵³

La seule survenance de maladies ou d'infirmités après la délivrance du titre de séjour ne peut justifier à elle seule, le refus de renouvellement du titre de séjour ou l'éloignement du requérant par l'État membre concerné.⁸⁵⁴

Il convient aussi de relever que certaines dispositions en matière de regroupement familial démontrent une volonté de protéger de manière plus ciblée certaines valeurs pouvant être considérées comme relevant du domaine de l'ordre public. Il s'agit notamment de l'interdiction des mariages polygamiques en Europe. Du fait de cette prohibition, le regroupement n'est autorisé que pour un seul conjoint et l'entrée pour rejoindre le regroupant peut être refusée

⁸⁵⁰ Art. 17 *Directive Regroupement familial* ; cf. également GROENENDIJK, *Family Reunification as a Right under Community Law*, p. 218.

⁸⁵¹ Art. 6 par. 3 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁵² GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, pp. 28–29.

⁸⁵³ COM(2008) 610 final, p. 7.

⁸⁵⁴ Art. 6 par. 3 *Directive Regroupement familial*.

aux enfants des autres conjoints.⁸⁵⁵ Sous cet angle, la *Directive Regroupement familial* précise dans son considérant que le droit au regroupement familial devrait s'exercer dans le nécessaire respect des valeurs et principes recommandés par les États membres, s'agissant notamment des droits des femmes et des enfants, respect qui justifie que des mesures restrictives puissent être opposées aux demandes de regroupement familial de ménages polygames.⁸⁵⁶

La protection de l'ordre public intervient à plusieurs niveaux dans le cadre de l'admission des ressortissants des États tiers selon le dispositif de la *Directive Carte bleue*. Premièrement, l'admission du regroupant lui-même ne doit pas être considérée comme une menace pour l'ordre public, la sécurité ou la santé publiques.⁸⁵⁷ Une atteinte à un de ces biens publics peut également constituer un motif de refus ou de retrait de la *carte bleue* européenne.⁸⁵⁸

c.e. Mesures d'intégration

La *Directive regroupement familial* laisse la possibilité aux États membres d'exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration prévues par le droit national.⁸⁵⁹ La majorité des États membres ont fait usage de cette faculté.⁸⁶⁰ Dans la pratique, les mesures d'intégration se traduisent par la réussite d'examens linguistiques ou d'examens sur les connaissances du pays d'accueil ou consistent à signer, lorsqu'ils entrent sur le territoire, un contrat les contraignant à suivre des cours d'éducation civique et, si nécessaire, des cours de langue.

Certains États membres requièrent des membres de la famille de contracter, mais uniquement après leur admission sur le territoire, certaines obligations, comme suivre des cours d'intégration, essentiellement des cours de langue.⁸⁶¹

⁸⁵⁵ Art. 4 par. 4 et 5 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁵⁶ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 11.

⁸⁵⁷ Art. 5 par. 1 let. e *Directive Carte bleue*.

⁸⁵⁸ Art. 9 par. 1 let. a *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 10 pt. I.

⁸⁵⁹ Art. 7 par. 2 *Directive regroupement familial* ; cf. également GROENENDIJK, *Family Reunification as a Right under Community Law*, p. 218.

⁸⁶⁰ PEERS/GROENENDIJK/MORENO-LAX/GUILD/ARCARAZO, p. 303 ; ACOSTA ARCARAZO, pp. 163–226 (la question des mesures d'intégration a été traitée de manière plus approfondie par ce dernier auteur).

⁸⁶¹ COM(2011) 735 final, pp. 4–5 ; HARDY, *The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals*, p. 449 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 18.

D'autres prévoient la réussite d'un test d'intégration passé à l'étranger. L'Allemagne, par exemple,⁸⁶² requiert que le conjoint ait une connaissance basique de l'allemand avant l'entrée sur le territoire. Il doit en apporter la preuve dans un consulat. La France, quant à elle, subordonne la délivrance du visa à une évaluation de la connaissance de la langue et, lorsque le niveau est insuffisant, à la participation à des cours linguistiques. Lorsque le membre de la famille a été autorisé à séjourner en France, il doit signer un contrat « d'accueil et d'intégration » lequel l'oblige à suivre des cours d'éducation civique et, si nécessaire, des cours de langue.⁸⁶³

Quant aux Pays-Bas, ils requièrent que les membres de la famille réussissent un premier test d'intégration portant sur la langue et la connaissance de la société néerlandaise qu'ils ne peuvent passer que dans leur pays d'origine. Certaines nationalités, certains groupes et certains migrants hautement qualifiés, en sont exemptés. En cas d'échec du candidat, la décision ne peut être contestée mais le test peut être repassé pour le même coût. Cela pourrait poser problème par rapport à la garantie procédurale relative au droit de contester en justice une décision de rejet.⁸⁶⁴

D'autres États membres dont l'Autriche, Chypre et la Grèce obligent les membres de la famille à participer à des cours d'intégration – essentiellement des cours de langue – ou à réussir des examens linguistiques après leur admission sur leur territoire. Certains pays, comme la Lituanie en font une condition pour le séjour permanent uniquement ou, comme l'Allemagne prévoyait la possibilité de réduire les avantages sociaux en cas de non-respect de l'obligation.⁸⁶⁵

En règle générale, ces exigences visent à faciliter l'intégration des membres de la famille.⁸⁶⁶ Pour la CJUE, elles doivent poursuivre un objectif légitime et être interprétées à la lumière des principes généraux du droit européen (proportionnalité, non-discrimination, respect de la Charte) et surtout, ne pas porter atteinte à l'effectivité de la directive).⁸⁶⁷

⁸⁶² CJUE, aff. C-138/13, ECLI:EU:C:2014:2066 (*Dogan*).

⁸⁶³ COM(2008) 610 final, p. 7.

⁸⁶⁴ COM(2008) 610 final, p. 8 ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, pp. 27–28.

⁸⁶⁵ COM(2008) 610 final, pp. 7–8.

⁸⁶⁶ COM(2008) 610 final, p. 8.

⁸⁶⁷ Cf. CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 75.

Selon le rapport de la Commission, [1]eur conformité avec la directive dépend de savoir si elles servent cette finalité et si elles respectent le principe de proportionnalité. Celle-ci peut être discutable en fonction de l'accessibilité à ces cours ou tests, de leur conception et/ou organisation (documents utilisés, prix, lieu, etc.), ou si ces mesures ou leurs effets servent d'autres buts que l'intégration (par exemple, prix élevé excluant les familles à faibles revenus).⁸⁶⁸

Par ailleurs, la *Directive regroupement familial* accorde également la possibilité pour les États membres de prévoir des restrictions concernant les enfants mineurs de plus de 12 ou 15 ans.

D'une part, pour l'enfant de plus de douze ans qui arrive indépendamment du reste de leur famille, la directive laisse la faculté aux États membres d'examiner si l'enfant satisfait à un critère d'intégration prévu par sa législation existante, à la date de la mise en œuvre de la directive sur le regroupement, avant d'autoriser son entrée et son séjour.⁸⁶⁹ Cette clause vise en principe à tenir compte de la faculté d'intégration des enfants dès le plus jeune âge et garantit qu'ils acquièrent l'éducation et les connaissances linguistiques nécessaires à l'école.⁸⁷⁰

Selon la Cour, la possibilité pour les États membres de prévoir des restrictions concernant les enfants mineurs de plus de douze ans ne saurait être considérée comme allant à l'encontre du droit au respect de la vie familiale. En effet, elle considère que dans le contexte d'une directive imposant aux États membres des obligations positives précises, elle maintient dans le chef de ces États une marge d'appréciation limitée qui n'est pas différente de celle qui leur est reconnue par la CourEDH dans sa jurisprudence relative à ce droit pour, dans chaque circonstance de fait, mettre en balance les intérêts en présence.⁸⁷¹ Pour ce faire, l'art. 5 par. 5 de la directive, impose aux États membres de veiller dûment à prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur, lors de cette mise en balance des intérêts.⁸⁷²

⁸⁶⁸ COM(2008) 610 final, p. 8. Cf. aussi à ce sujet PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 144 ; GROENENDIJK *Pre-departure integration strategies in the European Union, Integration or immigration policy ?* pp. 1-30.

⁸⁶⁹ Art. 4 par. 1 *Directive regroupement familial*.

⁸⁷⁰ Cf. *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 14. Pour plus de détails cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 21.

⁸⁷¹ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03), pt. 62. Cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 21.

⁸⁷² CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03) pt. 63.

D'autre part, les États membres sont également libres d'exiger que les demandes concernant le regroupement familial d'enfants mineurs soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans conformément aux dispositions de leur législation en vigueur à la date de la mise en œuvre de la *Directive Regroupement familial*.⁸⁷³

Cela étant, conformément à la lettre des art. 4 par. 1 et 6 *Directive Regroupement familial*, les restrictions au regroupement familial des enfants mineurs doivent être introduites dans le droit national avant l'échéance de la date de transposition de la *Directive Regroupement familial* (c'est-à-dire avant le 3 octobre 2005).⁸⁷⁴ Sur le plan pratique, seuls trois États membres appliquent cette dérogation. Il s'agit de l'Allemagne, de Chypre et des Pays-Bas.⁸⁷⁵

Si elles sont introduites ultérieurement, les États membres qui décident de faire usage de cette dérogation autorisent l'entrée et le séjour de ces enfants pour d'autres motifs que le regroupement familial.⁸⁷⁶

En Allemagne, le regroupement familial est possible pour les enfants de moins de 16 ans uniquement. Un permis de séjour peut néanmoins être accordé à un enfant non marié, âgé de plus de 16 ans, s'il maîtrise la langue allemande, ou lorsque sur la base de son mode de vie, on peut partir de l'idée qu'il sera capable de s'intégrer au mode de vie de la République fédérale d'Allemagne et que les deux parents ou que le parent qui a en a la garde et la charge est au bénéfice d'un permis de résidence ou d'établissement.⁸⁷⁷

Dans leurs décisions, les États membres doivent prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.⁸⁷⁸

⁸⁷³ Art. 4 par. 6 *Directive Regroupement familial*. Cf. POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 21.

⁸⁷⁴ PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 463.

⁸⁷⁵ COM(2008) 610 final, pp. 5 et 6.

⁸⁷⁶ Art. 4 par. 5 *Directive Regroupement familial* ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 17.

⁸⁷⁷ COM(2008) 610 final, p. 7 ; cf. également GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 17.

⁸⁷⁸ Art. 5 par. 5 *Directive Regroupement familial* ; CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (C-540/03) ; cf. également COM(2008) 610 final, p. 11 ; cf. présent chapitre, pt. II.B.

c.f. Interprétation des conditions d'admission par la CJUE

À l'occasion de l'affaire *Chakroun*, la CJUE a jugé que l'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, la faculté prévue à l'art. 7 par. 1 let.c de la directive en vertu de laquelle les États membres peuvent exiger des ressources stables, régulières et suffisantes doit être interprétée de manière stricte. Selon son analyse, *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.*⁸⁷⁹ De ce raisonnement, il est possible de tirer une déduction par analogie qui consiste à penser que, toute exception ou dérogation à la règle – qui consiste à autoriser le regroupement familial – devrait être interprétée de manière restrictive. Pour une partie de la doctrine, cette approche devrait également s'appliquer pour ce qui est du champ d'application de la directive.⁸⁸⁰ La marge d'appréciation ainsi laissée aux États membres en application de la *Directive Regroupement familial* est plus restreinte que celle de l'art. 8 CEDH et le standard de protection plus élevé.⁸⁸¹

La *Directive Regroupement familial* contient deux dispositions horizontales obligatoires, l'art. 5 par. 5 et l'art. 17.

D'une part, l'art. 5 par. 5 oblige les États membres à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur au cours de l'examen de la demande. *Cette disposition reflète l'obligation de l'art. 24, par. 2 de la Charte des droits fondamentaux et de l'art. 3, par. 1 Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, selon laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants, au même titre que la nécessité pour un enfant, comme le prévoit l'article 24, paragraphe 3, de la Charte, d'entretenir régulièrement des relations personnelles*

⁸⁷⁹ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 43 et 52.

⁸⁸⁰ BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, *European migration law*, 2^{nde} éd., p. 461 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 461 ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 467.

⁸⁸¹ GROENENDIJK, *Family Reunification as a Right under Community Law*, p. 217 ss ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 8 ; MAZILU-BABEL, *The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within the European Union*, p. 168 ; HARDY, *The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals*, p. 443.

avec ses deux parents.⁸⁸² La Cour de justice a particulièrement insisté sur ces dispositions de la Charte et l'art. 5 par. 5 dans sa jurisprudence pertinente.⁸⁸³

L'autre disposition horizontale, l'art. 17, constitue une obligation de prendre dûment en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne, sa durée de résidence dans l'État membre et l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine. En d'autres termes, elle exige l'examen de chaque demande au cas par cas, comme la CJUE l'a expressément rappelé dans sa jurisprudence pertinente.⁸⁸⁴

Par ailleurs, il ressort de la formulation des conditions supplémentaires fixées aux art. 6 et 7 *Directive Regroupement familial* qu'elles sont de caractère facultatif. Pour la doctrine majoritaire, on peut déduire par implication du raisonnement fait par la CJUE dans l'affaire *Chakroun* que la liste ainsi établie est exhaustive. Si tel est le cas, la directive ne permettrait donc pas aux États membres de prévoir des conditions supplémentaires.⁸⁸⁵

Pour ce qui est des termes et concepts généraux utilisés par le dispositif, la Cour a jugé la notion de « système d'aide sociale de l'État membre » comme étant une notion autonome du droit de l'Union qui ne saurait être définie par référence à des notions de droit national. *Au regard, notamment, des différences existant entre les États membres en ce qui concerne la gestion de l'aide sociale, cette notion doit être comprise comme faisant référence à une aide sociale octroyée par les autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local.*⁸⁸⁶

Bien que ce raisonnement porte sur l'interprétation de l'application d'une disposition particulière, une partie de la doctrine estime qu'il pourrait être effectué par analogie dans le cadre de l'interprétation de toutes les autres dispositions qui ne se réfèrent pas explicitement au droit national. Une telle approche fait désormais partie des principes d'interprétation du droit européen.⁸⁸⁷

⁸⁸² COM(2011) 735 final, p. 9.

⁸⁸³ CJCE, aff. C-540/03, ECLI:EU:C:2006:429 (*C-540/03*); COM(2011) 735 final, p. 11.

⁸⁸⁴ COM(2011) 735 final, p. 9.

⁸⁸⁵ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, Vol. 2, p. 259; BOELES /DEN HEIJER /LODDER, *European migration law*, 1^{ère} éd., p. 193; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 140.

⁸⁸⁶ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 45.

⁸⁸⁷ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 249. Cf. également à ce sujet CJUE, aff. C-261/09, ECLI:EU:C:2010:683 (*Mantello*), pt 38. En effet, la Cour déclare qu'il

En outre, la CJUE a aussi affirmé dans sa jurisprudence pertinente que la *Directive Regroupement familial* devait être interprétée à la lumière des instruments internationaux et plus particulièrement, à la lumière de la CEDH et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.⁸⁸⁸

C Facilités accordées en matière de regroupement familial au détenteur de la *carte bleue*

Le régime spécial de regroupement familial mis en place par la *Directive Carte bleue* en faveur des membres de la famille d'un détenteur d'une *carte bleue* prévoit en substance six dérogations jugées nécessaires à la mise en place d'un régime attrayant pour les travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers.⁸⁸⁹ Le système est établi suivant une logique différente de celle de la directive sur le regroupement familial, instrument destiné à favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers qui pourraient raisonnablement devenir des résidents permanents au système ordinaire prévu par la *Directive Regroupement familial*.⁸⁹⁰

Le régime spécial instauré en faveur des détenteurs de la *carte bleue* prévoit, sur le modèle de régimes similaires déjà en vigueur dans les États membres et dans d'autres pays, le regroupement familial immédiat, y compris dans les cas de séjour temporaire, ainsi que l'accès des conjoints au marché du travail. Il dispose également à cette fin que les éventuelles mesures nationales

découle de l'exigence d'application uniforme du droit de l'Union que, dans la mesure où cette disposition ne renvoie pas au droit des États membres en ce qui concerne cette notion, cette dernière doit trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme (cf. par analogie, CJCE, aff. C-66/08, ECLI:EU:C:2008:437 (*Kozłowski*), pt. 41 et 42).

⁸⁸⁸ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 44 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 249.

⁸⁸⁹ PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 398 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 818.

⁸⁹⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 27.

d'intégration ne devront être appliquées qu'une fois les membres de la famille arrivés sur le territoire de l'UE.⁸⁹¹

1. Critères liés au regroupement plus souples

Par dérogation à l'art. 3 par. 1 et à l'art. 8 *Directive Regroupement familial*, le regroupement du travailleur hautement qualifié titulaire de la *carte bleue* européenne n'est ni subordonné à l'exigence d'une perspective raisonnable d'obtenir un droit de séjour permanent, ni à la justification d'une durée de résidence minimale.⁸⁹² En effet, contrairement à ce que prévoit la *Directive Regroupement familial*,⁸⁹³ aucune condition de durée minimale de séjour régulier n'est opposable au titulaire de la *carte bleue* européenne. Celui-ci peut directement faire venir les membres de sa famille et ceux-ci devraient en principe obtenir dès leur arrivée un titre de séjour de même durée que celle du travailleur hautement qualifié dont ils dépendent.⁸⁹⁴

D'ailleurs, pour la doctrine, dans le cas des détenteurs de la *carte bleue* européenne, le critère de la perspective fondée de séjour est présumé rempli car ceux-ci devraient, en règle générale, être au bénéfice d'un titre de séjour valable d'au moins une année.⁸⁹⁵

⁸⁹¹ COM(2007) 637 final, p. 12 ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 61 ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 475.

⁸⁹² Cf. également Guild, *EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative*, p. 5 ; PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 399 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 818.

⁸⁹³ Art. 8 *Directive Regroupement familial*.

⁸⁹⁴ Art. 15 par. 2 *Directive Carte bleue*, cf. également WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 593 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles*, p. 28.

⁸⁹⁵ Art. 7 par. 2 *Directive Carte bleue* ; PEERS, *EU justice and home affairs law*, 3^{ème} éd., p. 476 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 819.

2. Procédure accélérée

Sur le plan procédural, la *Directive Carte bleue* prévoit un délai d'examen plus rapide pour les demandes de regroupement familial.⁸⁹⁶ En principe, lorsque les conditions d'un regroupement familial sont remplies, les titres de séjour des membres de la famille d'un travailleur hautement qualifié devraient être accordés, au plus tard dans les six mois suivant la date du dépôt de la demande en dérogation à la période de neuf mois et voire plus, dans les cas les plus compliqués prévus par la *Directive Regroupement familial*.⁸⁹⁷

La majorité des États membres exigent que les demandes de séjour soient déposées depuis l'étranger. Cependant d'autres pays comme les Pays-Bas, autorisent les requérants à entrer sur le territoire pour déposer leur demande auprès des autorités compétentes. Le but est de permettre la mise en place d'une procédure plus rapide. Les personnes concernées peuvent donc soumettre une demande de visa d'entrée en vue d'engager la procédure ou directement déposer une requête de regroupement familial en même temps que la demande du candidat à la *carte bleue*.⁸⁹⁸

En France, les membres de la famille du travailleur hautement qualifié peuvent bénéficier de la procédure simplifiée dite de la « famille accompagnante » qui permet l'arrivée concomitante du salarié et de sa famille si l'employeur du salarié en mission en fait la demande au moment du dépôt du dossier. Cette procédure reste applicable même si l'arrivée de la famille est différée.⁸⁹⁹

⁸⁹⁶ Art. 15 par. 4 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 399 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 819.

⁸⁹⁷ En effet, l'art. 5 par. 4 *Directive Regroupement familial* prévoit que dès que possible, et en tout état de cause au plus tard neuf mois après la date du dépôt de la demande, les autorités compétentes de l'État membre notifient par écrit à la personne qui a déposé la demande la décision la concernant. Dans des cas exceptionnels liés à la complexité de l'examen de la demande, le délai visé au premier alinéa peut être prorogé. En France, cette disposition est concrétisée par l'art. R313-20-2 al. III du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

⁸⁹⁸ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 594.

⁸⁹⁹ Art. L313-10 al. 6, art. R313-20-2, al. III et art. R 313-19-1 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cf. pour plus de détails: <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/acteurs-%C3%Agconomiques/fiche/carte-bleue-europ%C3%A9enne> (dernière consultation 19.09.2016).

En Suède, les personnes qui obtiennent un permis de séjour pour travailleurs permanents sont autorisées à venir directement accompagnées de certains membres de leur famille (famille nucléaire, à savoir le conjoint et les enfants mineurs de moins de 18 ans).⁹⁰⁰

3. Durée de validité du permis de séjour

En principe, les ressortissants d'États tiers admis dans le cadre d'un regroupement familial reçoivent un premier titre de séjour d'une durée minimale d'une année,⁹⁰¹ alors que les membres de famille d'un travailleurs hautement qualifié sont mis au bénéfice de titres de séjour dont la durée de validité est identique à celle du titre de séjour délivré au titulaire de la *carte bleue* européenne pour autant que la période de validité de leurs documents de voyage le permette.⁹⁰²

Concernant la durée de la *carte bleue* délivrée à une personne admise en tant que travailleur hautement qualifié dans un pays membre de l'UE, la directive laisse la latitude aux États membres de fixer une période de validité standard qui est comprise entre un et quatre ans. Si la période couverte par le contrat de travail est inférieure à cette durée, la *carte bleue* européenne est émise ou renouvelée pour la durée du contrat de travail plus trois mois.⁹⁰³ En pratique, les membres de la famille du titulaire de la *carte bleue*, devrait recevoir un titre de séjour dont la validité dépendra entre un et quatre ans, en fonction de la transposition faite par les États membres.⁹⁰⁴

4. Conditions d'accès à l'emploi plus favorables

Selon le régime ordinaire mis en place par la *Directive regroupement familial*, les États membres ont la possibilité de fixer, conformément à leur droit national, les conditions dans lesquelles des membres de la famille exercent une

⁹⁰⁰ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 595.

⁹⁰¹ Art. 13 par. 2 *Directive Regroupement familial*.

⁹⁰² Art. 15 par. 5 *Directive Carte bleue*. Cf. PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 399 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 819 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 28.

⁹⁰³ Art. 7 par. 2 *Directive Carte bleue*.

⁹⁰⁴ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 819.

activité salariée ou indépendante. Ces conditions prévoient un délai, qui ne peut en aucun cas dépasser douze mois, au cours desquels les États membres peuvent examiner la situation sur leur marché du travail avant d'autoriser les membres de la famille à exercer une activité salariée ou indépendante. En dérogation à cette restriction, depuis le 19 septembre 2011, les membres de famille d'une personne admise en tant que travailleur hautement qualifié peuvent accéder au marché du travail sans délai.⁹⁰⁵ La *Directive Carte Bleue* garantit ainsi au conjoint un accès direct au marché du travail de l'État membre concerné.⁹⁰⁶

5. Possibilité de cumul des séjours effectués dans un autre État membre

Dans le cadre de l'octroi d'un titre de séjour autonome – par dérogation à l'art. 15 par. 1 *Directive Regroupement familial* – la *Directive Carte bleue* laisse la possibilité aux États membres, de prendre en compte, aux fins du calcul des cinq années de résidence exigées, les séjours effectués dans différents États membres.⁹⁰⁷ Cette mesure vise les membres de la famille d'un bénéficiaire de la *carte bleue* qui use de la possibilité de se déplacer d'un État membre à un autre avant l'obtention du statut de résident de longue durée.⁹⁰⁸ Son objectif est d'encourager la mobilité géographique des travailleurs hautement

⁹⁰⁵ Art. 15 par. 6 *Directive Carte bleue* ; GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 218 ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 33 et ss ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 813 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294.

⁹⁰⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 818 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, pp. 294 et 594.

⁹⁰⁷ Cf. également GUILD, EU Policy on Labour Migration: A First Look at the Commission's Blue Card Initiative, p. 5 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 399 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 821 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294 ; HERZOG-SCHMIDT, Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland, pp. 235–238.

⁹⁰⁸ Cf. Chapitre 9 pt. III ; cf. également PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 476.

qualifiés. Il s'inscrit dans une logique d'admettre et de redéployer la main-d'œuvre hautement qualifiée dans l'espace européen. Les dérogations à la *Directive Résidents de longue durée* visent donc à ne pas pénaliser les travailleurs mobiles en les autorisant à cumuler des périodes de séjour dans deux (ou au maximum trois) États membres afin de remplir la principale condition d'obtention du statut de résident de longue durée de l'UE.⁹⁰⁹

6. Droit à un séjour autonome

Un des objectifs de la *Directive Carte bleue* étant de promouvoir l'intégration des membres de la famille du détenteur de la *carte bleue*, le dispositif leur accorde un accès facilité à un statut indépendant de celui du regroupant notamment en cas de rupture du mariage et du partenariat et avoir accès à l'éducation, à l'emploi et à la formation professionnelle au même titre que la personne avec laquelle ils sont regroupés.⁹¹⁰

En ce sens, l'art. 15 par. 7 *Directive Carte bleue* donne aux États membres la possibilité d'octroyer aux membres de famille un titre de séjour autonome plus rapidement que ne le prévoit la *Directive Regroupement familial* – qui prévoit une période minimale de cinq ans – par la prise en compte du séjour effectué dans d'autres États membres de l'UE.⁹¹¹

En Allemagne, les membres de la famille du détenteur d'une *carte bleue* peuvent obtenir un titre de séjour autonome après une période d'au moins deux ans de communauté conjugale en Allemagne.⁹¹²

En France, le conjoint et les enfants titulaires de la carte de séjour bénéficient de plein droit, lorsqu'il justifie d'une durée de résidence de cinq ans, du renouvellement de celle-ci indépendamment de la situation du titulaire de la carte de séjour temporaire portant la mention *carte bleue* européenne au

⁹⁰⁹ COM(2007) 637 final, p. 12.

⁹¹⁰ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 15.

⁹¹¹ Art. 15 par. 7 *Directive Carte bleue*, cf. également HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 821 ; WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 295 ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 37 ss ; HERZOG-SCHMIDT, *Zuwanderung Hochqualifizierter Die Blue-Card-Richtlinie 2009/50/EG und ihre Umsetzung in Deutschland*, p. 235 ss.

⁹¹² WIESBROCK, *Legal migration to the European Union*, p. 594.

regard du droit de séjour sans qu'il puisse se voir opposer l'absence de lien matrimonial.⁹¹³

7. Mesures d'intégrations plus favorables

La *Directive Carte bleue* déroge aux conditions et mesures d'intégration en prévoyant des conditions plus favorables pour les travailleurs hautement qualifiés, dans le sens où les conditions et mesures d'intégration visées ne peuvent s'appliquer qu'une fois les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.⁹¹⁴ Sur ce point, les membres de la famille d'un détenteur de la *carte bleue* bénéficient d'un traitement similaire à celui accordé aux membres de la famille d'un réfugié statutaire.⁹¹⁵ Cela étant, cette mesure de dérogation n'empêche pas les États membres de maintenir ou d'introduire des conditions et des mesures d'intégration, y compris l'apprentissage de la langue pour les membres de la famille du titulaire d'une *carte bleue* européenne.⁹¹⁶

Aux Pays-Bas, les membres de famille des travailleurs hautement qualifiés sont dispensés de l'obligation de passer le test d'intégration exigé pour les migrants qui arrivent dans le cadre du regroupement familial.⁹¹⁷ La Suède, quant à elle, n'a pas instauré de système d'exigences d'intégration obligatoire avant d'autoriser l'entrée sur le territoire.⁹¹⁸

En France, le travailleur hautement qualifié ne peut être soumis à l'obligation de conclure un contrat d'accueil et d'intégration à son arrivée. En revanche, l'effectivité de son intégration sera examinée au moment de son passage au statut de « résident de longue durée » si une telle demande est

⁹¹³ Art. 17 Loi N°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

⁹¹⁴ Art. 15 par. 3 *Directive Carte bleue*. Cf. PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 399 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 818 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 31.

⁹¹⁵ Art. 7 par. 2 *Directive Regroupement familial*.

⁹¹⁶ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 23 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 819.

⁹¹⁷ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 594.

⁹¹⁸ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 595.

présentée. En effet, au moment de son admission au séjour en qualité de travailleur hautement qualifié, l'intention de l'intéressé de s'établir durablement en France n'est en principe pas connue.⁹¹⁹

Par ailleurs, la *Directive Carte bleue* prévoit également des mesures plus favorables en ce sens qu'elle déroge aux conditions et mesures d'intégration s'agissant des enfants de plus de douze ans arrivant indépendamment du reste de la famille. Ces mesures ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées sont mises au bénéfice du regroupement familial.⁹²⁰

Les États membres peuvent en outre exiger que les demandes concernant le regroupement familial d'enfants mineurs soient introduites avant que ceux-ci n'aient atteint l'âge de 15 ans conformément aux dispositions de leur législation en vigueur à la date de la mise en œuvre de la *Directive Regroupement familial*.

En Allemagne, le regroupement familial est possible en dessous de l'âge de 16 ans. Un permis de séjour peut être attribué à un enfant non marié, âgé de plus de 16 ans, si celui-ci maîtrise la langue allemande, ou lorsqu'il apparaît que sur la base de son mode de vie qu'il sera capable de s'intégrer au mode de vie de la République fédérale d'Allemagne et que les deux parents ou que le parent qui a en la garde et la charge est au bénéfice d'un permis de résidence ou d'établissement.⁹²¹

L'art. 7 par. 2 *Directive Regroupement familial*, donne la possibilité aux États membres d'exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration prévues par le droit national. Là encore, la *Directive Carte bleue* prévoit des conditions plus favorables pour les travailleurs hautement qualifiés, dans le sens où, les conditions et mesures d'intégration visées ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.⁹²² Sur ce point, les membres de la famille d'un détenteur de la *carte bleue* bénéficient d'un traitement similaire à celui accordé aux membres de la famille d'un réfugié statutaire.⁹²³ Cela étant, cette mesure de dérogation n'empêche pas les États membres de maintenir ou d'in-

⁹¹⁹ Art. L313-10 al. 6, art. R 313-20-2, al. III et art. R 313-19-1 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

⁹²⁰ Art. 15 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁹²¹ COM(2008) 610 final, p. 7 ; cf. également GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, *The family reunification directive in EU member states, The first year of implementation*, p. 17.

⁹²² Art. 15 par. 3 *Directive Carte bleue*.

⁹²³ Art. 7 par. 2 *Directive Regroupement familial*.

troduire des conditions et des mesures d'intégration, y compris l'apprentissage de la langue, pour les membres de la famille du titulaire d'une *carte bleue* européenne.⁹²⁴

D. Proposition de refonte

Si, en substance, la proposition de refonte ne contient pas de modifications majeures par rapport au regroupement familial des détenteurs de la *carte bleue* européenne, le texte prévoit néanmoins une nouvelle simplification selon laquelle les membres de la famille auront le droit de recevoir leur titre de séjour dès que la *carte bleue* européenne aura été délivrée. Ils pourront donc rejoindre le travailleur sans délai. De plus, les États membres ne pourraient appliquer de limitations concernant l'accès des membres de la famille au marché du travail, mais ils devraient pouvoir effectuer un test sur le marché de l'emploi avant de leur en octroyer l'accès.⁹²⁵

V. EXCURSUS: CONCURRENCE DES JURIDICTIONS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE REGROUPEMENT FAMILIAL

Compte tenu de la stratification des réglementations et la pluralité des juridictions, nous avons jugé intéressant de prévoir un petit excursus quant au rôle des différentes instances européennes en matière de regroupement familial. Cela permettrait notamment aux praticiens et aux personnes concernées de comprendre l'approche de chacune d'elles et la portée de leurs décisions.

En premier lieu, il convient de préciser que ce sont les tribunaux nationaux qui sont chargés de veiller à la bonne application du droit et du même coup, des dispositions relatives au regroupement familial.⁹²⁶

Pour ce qui est des voies de recours au niveau européen, un litige relatif au regroupement familial peut être porté autant devant la Cour de Luxembourg que celle de Strasbourg. Si les deux Cours « européennes » traitent des mêmes questions relevant des atteintes aux droits fondamentaux, leurs approches et leurs rôles restent fondamentalement différents. Même si leurs jurisprudences interfèrent par moment, elles interviennent chacune dans un système

⁹²⁴ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 23.

⁹²⁵ COM(2016) 378 final, p. 20.

⁹²⁶ Cf. Chapitre 4 pt. II.B ; BESSON, *Droit constitutionnel européen: abrégé de cours et résumés de jurisprudence*, p. 101 ; CJCE, aff. C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163 (*Unibet*) ; CJUE, ECLI:EU:C:2011:123, (*Avis 1/09*).

distinct. Elles obéissent également à des règles procédurales complètement différentes.

A. La CJUE

La Cour de Luxembourg, intervient principalement dans le cadre d'un renvoi préjudiciel. Il s'agit d'une procédure qui permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. En principe, lors du renvoi préjudiciel, le juge national explique les faits, le cadre législatif, la question à laquelle il est confronté et les raisons de ses doutes quant à la réponse. La Cour ne tranche pas en tant que tel le litige national, elle procède uniquement à l'interprétation de la norme européenne. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Les décisions rendues par la CJUE dans ce cadre lient, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Sur ce point, son intervention revêt un caractère interprétatif et ses décisions jouissent de l'autorité de la chose interprétée. Elle a un rôle de clarification et de précision par rapport aux dispositions du droit de l'UE qui est indispensable à l'interprétation et l'application uniformes du droit européen.

L'approche de Luxembourg est également interprétative, c'est-à-dire *erga omnes*.

En résumé l'approche de Luxembourg est surtout systémique. À la disposition des juges nationaux, la CJUE joue un rôle-clé dans l'interprétation et l'application uniformes du droit de l'UE.

Pour ce qui est de la protection et du statut des travailleurs hautement qualifiés, y compris leur regroupement familial, la CJUE aura, à notre avis, la fonction centrale d'interpréter et de préciser le dispositif mis en place par la législation européenne.

B. La CourEDH

La CourEDH, quant à elle, est une Cour spécialisée dans les droits fondamentaux. Elle est la garante du respect des droits de l'homme en Europe. Sa jurisprudence fait partie des traditions et des valeurs européennes. Son approche est plus basée sur l'individu et ses décisions ne lient que les parties au litige. Elle intervient in concerto, *ex post* et à titre curatif.

En matière de respect de la vie privée et de la vie familiale, son rôle est plus de constituer un filet de sauvetage. Chaque individu – travailleur hautement

qualifié ou pas – qui s'estime lésé dans le respect de ses droits fondamentaux peut la saisir afin de faire valoir ses droits. Elle interprète et applique uniquement la CEDH et non pas le droit européen. À la différence de la CJUE qui peut être saisie à tout moment, sans épuisement des voies de recours, la juridiction de la CEDH intervient à titre subsidiaire.⁹²⁷

En résumé, si le recours à la CJUE est plus un instrument à la disposition des juges permettant à la CJUE d'assurer l'interprétation uniforme du droit européen, le recours devant la CourEDH lui reste accessible à chaque individu et vise à garantir la protection des droits humains.

VI. OBSERVATIONS

L'art. 15 de la *Directive Carte bleue* contient les dérogations à la *Directive Regroupement familial* jugées nécessaires à la mise en place d'un régime attrayant pour les travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers et suit une logique différente de celle de la directive sur le regroupement familial, instrument destiné à favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers qui pourraient raisonnablement devenir des résidents permanents. Cette disposition prévoit, sur le modèle de régimes similaires déjà en vigueur dans les États membres et dans d'autres pays, le regroupement familial immédiat, y compris dans les cas de séjour temporaire ainsi que l'accès des conjoints au marché du travail.

Des conditions d'entrée plus favorables pour les membres de la famille des travailleurs hautement qualifiés peuvent se révéler comme un élément déterminant dans le recrutement du personnel hautement qualifié, comme le montre l'expérience d'autres pays tels que l'Australie, le Canada et les États-Unis.⁹²⁸

⁹²⁷ BESSON, *Droit constitutionnel européen: abrégé de cours et résumés de jurisprudence*, p. 101

⁹²⁸ Avis du Comité des régions du 18 juin 2008 sur « Une approche globale de l'immigration: le développement d'une politique européenne d'immigration de main-d'œuvre dans le contexte des relations avec les pays tiers », pt. 58 ; Avis du Comité économique et social européen du 9 juillet 2008 sur la « Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre », pt. 2.5.4 et 2.5.5.

Pour ce qui est des exigences facultatives prévues par la *Directive Regroupement familial*, liées au logement adéquat, à l'assurance maladie et à l'existence de ressources stables, régulières et suffisantes, en règle générale – excepté dans le cas des familles nombreuses – le détenteur d'une *carte bleue* répond en principe par définition aux normes établies par la *Directive Carte bleue* car le dispositif prévoit un seuil salarial qui est en principe au moins égal à une fois et demie le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné.⁹²⁹

De plus, on part de l'idée que les membres de famille d'un travailleur hautement qualifié seraient capables de faire preuve d'une intégration plus rapide que la moyenne compte tenu du niveau d'éducation et des moyens financiers à disposition.

Il convient de rappeler que la *Directive Carte bleue* instaure un seuil minimal. Les États membres restent libres d'adopter des règles plus favorables pour les détenteurs de la *carte bleue* en général, y compris en matière de regroupement familial.

En 2012, 1107 permis ont été délivrés aux membres de la famille de titulaires de *cartes bleues*. En 2013, en Allemagne, au moins 1 421 conjoints et 899 enfants ont rejoint un titulaire de *carte bleue* européenne. Toutefois, une grande majorité de titulaires de *cartes bleues* ont moins de 35 ans et n'ont peut-être pas encore fondé de famille (dont 6 716 détenteurs d'une *carte bleue* en Allemagne, soit 75,56%).⁹³⁰

⁹²⁹ Cf. art. 5 par. 3 et 5 *Directive Carte bleue*. Cf. Chapitre 3 pt. I.C.

⁹³⁰ COM(2014) 287 final, p. 10.

Chapitre 8: Intégration et accès au statut de résident de longue durée

I. INTÉGRATION PROPREMENT DITE

Compte tenu du contexte migratoire actuel, les questions liées à l'intégration des étrangers occupent continuellement le centre des débats politiques et cela, dans la plupart des États européens. Deux faits majeurs soulignent l'importance de l'intégration au niveau européen. D'une part, depuis quelques décennies, l'immigration a augmenté dans la plupart des États membres de l'UE.⁹³¹ En effet, les sociétés européennes se trouvent confrontées à une diversité croissante se traduisant par un nouveau contexte de cohésion sociale et de réponse des gouvernements aux inquiétudes croissantes des populations européennes. On a des migrations de première, seconde ou troisième génération, avec des origines et des taux variant d'une région à une autre.

D'autre part, on assiste au phénomène du vieillissement démographique. Les tendances démographiques varient d'une région à l'autre et appellent des solutions sur mesure.⁹³² Que ce soit sur le plan politique, économique ou juridique, réussir l'intégration des ressortissants de pays tiers est un enjeu d'intérêt commun pour tous les États membres.⁹³³

Bien que l'intégration des étrangers occupe une place de plus en plus importante au niveau de l'Union, celle-ci ne dispose à l'heure actuelle pas de compétence pour légiférer dans ce domaine. Comme mentionné plus haut, le droit primaire habilite uniquement l'UE à prendre des mesures pour *encourager et appuyer* l'action des États membres en vue de *favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire* à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États

⁹³¹ COM(2016) 377 final, p. 2.

⁹³² Cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 2.

⁹³³ COM(2016) 377 final, p. 2.

membres.⁹³⁴ L'action de l'UE se limite donc à la mise en place d'un cadre pour le suivi, l'évaluation comparative et l'échange de bonnes pratiques et à la création des incitations à l'intégration à l'aide des instruments financiers européens.⁹³⁵ Dans ce cadre, la Commission vient de publier un *Plan d'action pour l'intégration des ressortissants des États tiers*.⁹³⁶

Si les directives européennes relatives à la non-discrimination⁹³⁷ et la Charte des droits fondamentaux de l'UE peuvent jouer un certain rôle en matière d'intégration, le principal instrument juridique contribuant à l'intégration des ressortissants des États tiers en général, reste incontestablement la *Directive Résidents de longue durée*.⁹³⁸

En ce qui concerne les travailleurs hautement qualifiés détenteurs de la *carte bleue*, la *Directive Carte bleue* contient trois types de mesures qui en quelque sorte encouragent l'intégration de ses bénéficiaires. Il s'agit des mesures relatives à l'égalité de traitement,⁹³⁹ à l'accès facilité au statut de ressortissant de longue durée⁹⁴⁰ et la possibilité de séjourner dans un autre État membre après une période de dix-huit mois de séjour légal en tant que détenteur de la *carte bleue* européenne.⁹⁴¹

⁹³⁴ Art. 79 par. 4 TFUE ; cf. Chapitre 1^{er} pt. II.A.

⁹³⁵ COM(2016) 377 final ; COM(2011) 455 final, p. 2 ; cf. sur la question: Portail européen sur l'intégration, <http://ec.europa.eu/ewsi/fr/mandate.cfm> (dernière consultation 08.07.2016) ; OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 144 ; PASCOUAU, EU Labour Migration Policy by Other Means ? The potential impact of EU economic governance reforms on labour migration policymaking, p. 1.

⁹³⁶ COM(2016) 377 final.

⁹³⁷ Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ; Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ; Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services ; COM(2008) 426 final ; cf. également OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 163.

⁹³⁸ OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 4 et les références citées.

⁹³⁹ Cf. Chapitre 6.

⁹⁴⁰ Cf. présent chapitre, pt. II.

⁹⁴¹ Cf. Chapitre 9 pt. III.

II. ACCÈS AU STATUT DE LONGUE DURÉE DE RÉSIDENTS DE LONGUE DURÉE

A. Régime ordinaire

1. Statut de résident de longue durée

Le statut européen de résident de longue durée a été institué par la *Directive Résidents de longue durée*. L'objet principal de ce statut est l'intégration des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée sur les territoires des États membres de l'Union.⁹⁴² Il s'agit, en principe d'un statut permanent qui donne droit à un « permis de séjour de résident de longue durée – UE » d'une durée de validité d'au moins cinq ans renouvelable de plein droit à son échéance, au besoin, sur demande.⁹⁴³

Le statut de résident de longue durée garantit à son titulaire un certain nombre de droits et avantages, notamment l'égalité de traitement dans les domaines prévus par la directive (a), la protection contre l'expulsion (b), le droit de séjour ainsi que l'égalité de traitement dans un autre État membre (c).

À l'heure actuelle, il s'agit du statut qui accorde le plus de droits et avantages. Même si on est encore loin de la réalisation d'une égalité de traitement entre les citoyens européens et les ressortissants d'États tiers titulaire du statut de résident de longue durée, la *Directive Résidents de longue durée* a opéré un certain rapprochement entre ces statuts. Pour certains auteurs, on assiste à l'émergence d'une forme subsidiaire de libre circulation, autrement dit d'une « citizenship light ».⁹⁴⁴

a. Égalité de traitement

a.a. Domaines couverts

En matière d'égalité de traitement, la *Directive Résidents de longue durée* est incontestablement l'instrument de droit européen de la migration légale qui accorde le plus de protection aux ressortissants des États tiers. En effet, en plus des domaines couverts par la *Directive Carte bleue* et la *Directive Permis unique*,⁹⁴⁵ la *Directive Résidents de longue durée* assure aussi l'égalité de traitement à son titulaire avec les nationaux pour ce qui est de l'accès à l'aide

⁹⁴² Art. 1^{er} *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁴³ Art. 8 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁴⁴ OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 ; THYM, EU migration policy and its constitutional rationale: A cosmopolitan outlook, p. 734.

⁹⁴⁵ Cf. Chapitre 6 pt. II et III et art. 11 *Directive Résidents de longue durée*.

sociale,⁹⁴⁶ les allocations et bourses d'études,⁹⁴⁷ les avantages fiscaux⁹⁴⁸ et aux procédures d'attribution d'un logement.⁹⁴⁹

En outre, les bénéficiaires du statut de résident de longue durée jouissent de l'égalité de traitement en ce qui concerne les conditions d'accès à un emploi salarié et à une activité non salariée, pour autant que ces activités ne soient pas liées, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, ainsi que les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération.⁹⁵⁰

a.b. Restrictions possibles

Comme tous les instruments de migration légale, la *Directive Résidents de longue durée* prévoit la possibilité pour les États membres de restreindre les mesures relatives à l'égalité de traitement. Les mesures relatives à l'éducation et à la formation professionnelle, y compris les allocations et bourses d'études conformément à la législation nationale, la sécurité sociale, l'aide sociale et la protection sociale, les avantages fiscaux, l'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et de services à la disposition du public et la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement, peuvent être limitées aux cas où le lieu de résidence enregistré ou habituel du résident de longue durée, ou celui de membres de sa famille pour lesquels il demande des prestations, se trouve sur son territoire.⁹⁵¹

Par ailleurs, les États membres peuvent restreindre l'égalité de traitement en matière d'aide sociale et de protection sociale aux prestations essentielles.⁹⁵²

En outre, la directive permet le maintien des restrictions à l'accès à l'emploi ou à des activités non salariées lorsque, conformément à la législation nationale ou au droit de l'Union en vigueur, ces activités sont réservées à ses ressortissants nationaux, aux citoyens européens ou de l'Espace économique européen.⁹⁵³ Les États membres peuvent aussi exiger la preuve d'une connaissance appropriée de la langue pour accéder à l'éducation ou à la formation.

⁹⁴⁶ Art. 11 par. 1 let. d *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁴⁷ Art. 1^{er} *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁴⁸ Art. 11 par. 1 let. e *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁴⁹ Art. 11 par. 1 let. f *Directive Résidents de longue durée* ; cf. CJUE, aff. C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233 (*Kamberaj*) ; pour une analyse plus détaillée cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 12.

⁹⁵⁰ Art. 11 par. 1 let. a *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵¹ Art. 11 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵² Art. 11 par. 4 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵³ Art. 11 par. 3 let. a *Directive Résidents de longue durée*.

L'accès aux études universitaires peut, quant à lui, être subordonné à des conditions particulières préalables en matière d'études.⁹⁵⁴

b. Protection contre l'expulsion

Une fois octroyé, le statut de résident de longue durée assure à son titulaire une protection renforcée contre l'expulsion. Le renvoi ne devient possible qu'à des conditions strictes et uniquement dans des circonstances très spécifiques. La protection ainsi accordée s'inspire des critères fixés par la jurisprudence de la CourEDH. En ce sens, en vertu de l'art. 12 de la *Directive Résidents de longue durée*, les États membres ne peuvent expulser un résident de longue durée « que » lorsqu'il représente une menace « réelle et suffisamment grave » pour l'ordre public ou la sécurité publique.⁹⁵⁵ Comme dans le cas des motifs de refus du statut de résident de longue durée,⁹⁵⁶ une telle décision ne peut être justifiée par des raisons économiques.⁹⁵⁷

L'âge de la personne concernée, la durée de la résidence sur le territoire, les conséquences pour elle et pour les membres de sa famille ainsi que les liens avec le pays de résidence constituent des éléments déterminants à prendre en compte par les États membres avant de prononcer une décision d'éloignement à l'encontre d'un résident de longue durée.⁹⁵⁸ Ces critères repris de la jurisprudence de la CourEDH limitent considérablement la marge d'appréciation des États membres.⁹⁵⁹

Par ailleurs, en cas de décision de renvoi, le dispositif garantit le droit à un recours effectif devant des instances juridictionnelles dans l'État membre concerné et à l'assistance judiciaire gratuite dans les mêmes conditions qu'aux ressortissants de l'État membre concerné.⁹⁶⁰

La formulation des mesures assurant la protection contre l'expulsion est similaire à celle utilisée par les traités et les directives relatives à la libre circulation des citoyens européens.⁹⁶¹ C'est pourquoi, on peut raisonnablement

⁹⁵⁴ Art. 11 par. 3 let. b *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵⁵ CJCE, aff. C-285/98, ECLI:EU:C:2000:2 (*Kreil*).

⁹⁵⁶ Cf. art. 6 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵⁷ Art. 12 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵⁸ Art. 12 par. 3 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁵⁹ Cf. *Directive Résidents de longue durée*, préambule consid. 16.

⁹⁶⁰ Art. 12 par. 4 et 5 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁶¹ *Directive Citoyens et les membres de leur famille*.

partir de l'idée qu'elle couvre plus ou moins le même contenu.⁹⁶² Du moins, c'est ce qu'affirme la doctrine majoritaire.⁹⁶³

c. Droit de séjourner dans un autre État membre

Le statut de résident de longue durée garantit à son titulaire, sous certaines conditions, le droit de séjourner dans un autre État membre pour y travailler en tant que salarié ou indépendant, ou pour faire des études, voire s'établir sans exercer une quelconque activité économique.⁹⁶⁴

Comme dans le cas de la *carte bleue* européenne, la directive vise, à travers l'établissement des conditions auxquelles est soumis le droit de séjour dans un second État membre des ressortissants de pays tiers qui sont résidents de longue durée, à contribuer à la réalisation effective du marché intérieur en tant qu'espace où la libre circulation de toutes les personnes est assurée et constituer un facteur de mobilité important, notamment sur le marché du travail de l'Union.⁹⁶⁵ La mobilité à travers les États membres constitue un des aspects les plus innovateurs de la directive adoptée en 2003.⁹⁶⁶

Les conditions auxquelles est soumis le droit de circuler sont, pour l'essentiel, les mêmes que celles relatives à l'acquisition du statut de résident de longue durée (indépendance financière, assurance maladie, ne pas constituer une menace pour l'ordre et la sécurité publics).⁹⁶⁷ La seule particularité est que le dispositif prévoit en plus comme motif de refus une menace à la santé publique en raison de maladies infectieuses ou parasitaires contagieuses.⁹⁶⁸ Par ailleurs, comme dans le cadre de la demande du permis de résident de longue durée dans le premier État membre, lors d'une demande dans un second État membre, ce dernier peut exiger des mesures d'intégration confor-

⁹⁶² Cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 15.

⁹⁶³ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 313 ; HANDOLL, The Long-term Residents Directive, in Immigration and Asylum Law of the EU: Current Debates, p. 626 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 272.

⁹⁶⁴ Art. 14 par. 1 et 2 et préambule consid. 19 *Directive Résidents de longue durée* ; pour une analyse plus détaillée cf. PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 315 ; OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 13.

⁹⁶⁵ Cf. art. 14 par. 1 et préambule consid. 18 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁶⁶ Cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 15.

⁹⁶⁷ Pour une analyse plus détaillée cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 13 ss.

⁹⁶⁸ Art. 18 *Directive Résidents de longue durée*.

mément à son droit national,⁹⁶⁹ pour autant que l'intéressé n'ait déjà été tenu de satisfaire à des conditions d'intégration afin d'acquérir le statut de résident de longue durée.⁹⁷⁰ Les États membres peuvent toutefois exiger du requérant de suivre des cours de langue.⁹⁷¹ Comme dans le cas des détenteurs de la *carte bleue*, les résidents de longue durée admis dans un second État membre sont autorisés à emmener les membres de leur famille nucléaire avec eux.⁹⁷²

Dès qu'il obtient le titre de séjour dans le deuxième État membre, le résident de longue durée bénéficie, dans l'État en question, de l'égalité de traitement dans les domaines et selon les conditions prévus par la *Directive Résidents de longue durée*.⁹⁷³ Il accède, en principe, au statut de résident de longue durée dans le second État après cinq ans de séjour légal.⁹⁷⁴ La personne concernée peut néanmoins se voir opposer une restriction quant au plein accès au marché du travail du second État membre lors des douze premiers mois.⁹⁷⁵

2. Conditions d'octroi

a. Durée du séjour

Le critère principal pour l'acquisition du statut de résident de longue durée est la durée de résidence sur le territoire d'un État membre. Cette durée de résidence fixée à cinq ans devrait avoir été légale et ininterrompue pour témoigner de l'ancrage de la personne dans le pays. Elle doit également porter sur les cinq années qui ont immédiatement précédé l'introduction de la demande en cause.⁹⁷⁶ Les cinq ans doivent être passés dans le même État membre, excepté en ce qui concerne les détenteurs de la *carte bleue*,⁹⁷⁷ et être basés sur une autorisation de séjour valable.⁹⁷⁸

Les périodes de résidence pour études ou pour formation, les séjours en tant que demandeur d'asile, les séjours à caractère temporaire, les séjours sur la

⁹⁶⁹ Art. 15 par. 3 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷⁰ Art. 5 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷¹ Art. 15 par. 3 et art. 5 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷² Art. 16 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷³ Art. 11 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷⁴ Art. 23 lu en relation avec les art. 3 à 6 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷⁵ Art. 21 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁷⁶ Art. 4 par. 1 et préambule consid. 6 *Directive Résidents de longue durée* ; CJUE, aff. C-502/10, ECLI:EU:C:2012:636 (*Singh*), pt. 46.

⁹⁷⁷ Cf. présent Chapitre pt. II.B.1.

⁹⁷⁸ La notion de séjour légal doit être déterminée en vertu du droit national. Cf. CJUE, aff. C-40/11, ECLI:EU:C:2012:691 (*Itida*) ; pour une analyse plus détaillée cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 3.

base d'un permis de séjour formellement limité ainsi que le séjour en tant que corps diplomatique, ne sont en principe pas comptabilisés en vue du délai de cinq ans.⁹⁷⁹ Néanmoins, la moitié des périodes de résidence effectuées aux fins d'études ou de formation professionnelle peut être prise en compte dans le calcul de la période de cinq ans, mais seulement une fois que le ressortissant d'un pays tiers concerné a acquis un titre de séjour qui lui permet d'obtenir le statut de résident de longue durée.⁹⁸⁰

En principe, pour ce qui est du calcul des périodes d'absence du territoire, celles inférieures à six mois consécutifs ne dépassant pas un total de dix mois n'interrompent pas le séjour légal et sont prises en compte dans le calcul des cinq ans.⁹⁸¹ Une fois ce seuil dépassé, le délai des cinq ans recommence à courir à la date du retour effectif du ressortissant de l'État tiers concerné.⁹⁸²

La *Directive Résidents de longue durée* permet aux États membres de tenir compte des circonstances qui peuvent amener une personne à s'éloigner du territoire de manière temporaire ou pour des raisons de travail dans le cadre du calcul de la durée de cinq ans de séjour légal.⁹⁸³

b. Indépendance financière

Le candidat au statut de résident de longue durée doit démontrer qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de la famille à sa charge, sans recourir au système d'aide social.⁹⁸⁴ Ce critère a pour objectif d'éviter que le ressortissant de pays tiers ne devienne une charge pour les États membres.⁹⁸⁵ La régularité et la stabilité des ressources doivent être évaluées par rapport à leur nature par les États membres. À cette fin, ces derniers peuvent tenir compte du niveau minimal des salaires et pensions avant la demande d'acquisition du statut de résident de longue durée.⁹⁸⁶ Ils peuvent également prendre en considération

⁹⁷⁹ Art. 4 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁸⁰ Art. 4 par. 2 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁸¹ Art. 4 par. 3 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁸² HANDOLL, *The Long-term Residents Directive*, in *Immigration and Asylum Law of the EU: Current Debates*, p. 621.

⁹⁸³ Art. 4 par. 3 *Directive Résidents de longue durée* ; cf. PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 300 ; HANDOLL, *The Long-term Residents Directive*, in *Immigration and Asylum Law of the EU: Current Debates*, p. 621.

⁹⁸⁴ Art. 5 par. 1 let. a *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁸⁵ Préambule consid. 7 *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁸⁶ Art. 5 par. 1 let. a *Directive Résidents de longue durée*.

des facteurs tels que les cotisations à un régime de pension ou l'acquittement d'obligations fiscales.⁹⁸⁷ L'exigence de la régularité et la stabilité des ressources a été interprétée dans le cadre de la *Directive Regroupement familial*.⁹⁸⁸ Celles-ci peuvent aussi être évaluées de manière prospective.⁹⁸⁹

c. *Mesures d'intégration*

Les États membres peuvent éventuellement exiger que les ressortissants de pays tiers remplissent des conditions d'intégration conformément à leur droit national. La plupart des États membres ont fait usage de cette faculté. Les mesures d'intégration doivent poursuivre un objectif légitime et être interprétées à la lumière des principes généraux du droit européen. Elles doivent notamment respecter les principes de proportionnalité, de non-discrimination ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'UE et surtout, ne pas porter atteinte à l'effectivité de la directive.⁹⁹⁰ Les mesures d'intégration ne doivent pas être utilisées pour restreindre l'immigration.⁹⁹¹

⁹⁸⁷ Préambule consid. 7 *Directive Résidents de longue durée* ; cf. également OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 2.

⁹⁸⁸ Art. 7 par. 1 lit. c de la directive Regroupement familial CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117, (*Chakroun*) ; GROENENDIJK, Family Reunification as a Right under Community Law, p. 217 ss. ; GROENENDIJK/FERNHOUT/VAN DAM/VAN OERS/STRIK, The familyreunification directive in EU member states, The first year of implementation, p. 8 ; MAZILU-BABEL, The Right to Family Reunification in Relation to Third Country Nationals within the European Union, p. 168 ; HARDY, The objective of Directive 2003/86 is to promote the family reunification of third country nationals, p. 443 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 21.

⁹⁸⁹ LEBOEUF, L'évaluation prospective des moyens de subsistance requis pour bénéficier du regroupement familial, pp. 3-6 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'évaluation prospective dans le cadre des demandes de regroupement familial - L'arrêt C-558/14, EU:C:2016:285 (*Khachab*), pp. 25-26.

⁹⁹⁰ Art. 5 par. 2 *Directive Résidents de longue durée* ; Peers/Guild/Acosta Arcarazo/Groenendijk/Moreno-Lax, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 301 ; Acosta Arcarazo, The long-term residence status as a subsidiary form of EU citizenship - An analysis of directive 2003/109, pp. 232 et 333 ; Ousmane, Le statut des résidents de longue durée, p. 3 *Directive Résidents de longue durée*, préambule consid. 9 ; CJUE, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*), p. 75 ; CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117, (*Chakroun*), p. 75.

⁹⁹¹ *Directive Résidents de longue durée*, préambule consid. 9 ; CJUE, aff. C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233 (*Kamberaj*), pt. 86 ; aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*), p. 68 ; CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117, (*Chakroun*), p. 43. La question des mesures d'intégration est développée sous Chapitre 7 pt. IV.F.7.

d. Autres conditions usuelles

Une demande de statut de résident peut être refusée lorsque les conditions générales ne sont pas remplies. Comme c'est le cas en vertu de pratiquement tous les instruments de migration légale, une demande peut être refusée pour des motifs d'ordre public ou de sécurité publique⁹⁹² ou encore lorsque son titulaire ne dispose pas d'une assurance maladie.⁹⁹³

B. Accès privilégié en vertu de la *carte bleue*

1. Cumul des séjours effectués dans d'autres États membres

Dans l'optique de promouvoir la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs hautement qualifiés ressortissants d'États tiers au sein de l'UE,⁹⁹⁴ la *Directive Carte bleue* autorise les détenteurs de la *carte bleue* à cumuler les séjours effectués dans différents États membres afin de satisfaire à l'exigence relative à la durée de séjour, pour autant qu'ils comptent cinq années de résidence légale et ininterrompue sur le territoire de l'UE en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne.⁹⁹⁵ Sur les cinq ans, il est requis deux années au moins de résidence légale et ininterrompue, précédant immédiatement la présentation de la demande de titre de séjour de résident de longue durée en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne sur le territoire de l'État membre dans lequel la demande est déposée.⁹⁹⁶

2. Périodes d'absences plus favorables

La *Directive Carte bleue* entend non seulement favoriser et soutenir la mobilité des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers sur le territoire des États membres entre l'Union et leur pays d'origine, mais également promouvoir leur migration circulaire. Dans cette optique, le dispositif déroge à la *Directive Résidents de longue durée* en ce qui concerne le calcul du délai de cinq ans sur le territoire de l'UE en prévoyant une période d'absence qui n'interrompt pas la durée de résidence légale nécessaire pour pouvoir bénéficier du statut de résident de longue durée.⁹⁹⁷

⁹⁹² Art. 6 et préambule consid. 8 et 9 *Directive Résidents de longue durée* ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 302 ; cf. Chapitre 10 pt. I.B.1.

⁹⁹³ Art. 5 par. 1 let. a *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁹⁴ Préambule consid. 15 *Directive Carte bleue*.

⁹⁹⁵ Art. 16 par. 2 let. a *Directive Carte bleue*.

⁹⁹⁶ Art. 16 par. 2 let. b *Directive Carte bleue*.

⁹⁹⁷ Art. 16 par. 3 *Directive Carte bleue*.

Par ailleurs, pour ce qui est de la perte du statut liée aux périodes d'absence en dehors du territoire de l'État membre d'accueil, à l'instar des autres ressortissants d'États tiers résidents de longue durée,⁹⁹⁸ la perte du statut pour les travailleurs hautement qualifiés déjà au bénéfice du statut de résident de longue durée, n'intervient qu'au terme d'une période de vingt-quatre mois d'absence du territoire de l'UE au lieu des douze mois prévus par le régime ordinaire.⁹⁹⁹

Les États membres peuvent néanmoins limiter ces possibilités aux cas où le ressortissant de pays tiers concerné peut prouver que son absence du territoire de l'Union était due à l'exercice d'une activité économique en tant que travailleur salarié ou indépendant, à la prestation d'un service volontaire ou au fait de suivre des études dans son pays d'origine.¹⁰⁰⁰

⁹⁹⁸ Art. 9 par. 1 let. c *Directive Résidents de longue durée*.

⁹⁹⁹ Art. 16 par. 4 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁰⁰ Art. 16 par. 4 *Directive Carte bleue*.

Chapitre 9: Mobilité intra-européenne et libre circulation

De nos jours, la mobilité humaine¹⁰⁰¹ est devenue une caractéristique intrinsèque du XXI^{ème} siècle.¹⁰⁰² Conçue comme l'une des libertés fondamentales du marché intérieur, la libre circulation des personnes consacrée à l'art. 45 TFUE constitue un des piliers de la construction européenne.¹⁰⁰³ Dans le contexte d'un marché unique fondé sur le développement des libertés fondamentales et l'abolition des frontières internes de l'UE avec les accords de Shengen, les questions de mobilité et de libre circulation revêtent une importance particulière non seulement pour les citoyens, mais également pour les ressortissants de pays tiers.

D'abord au bénéfice des travailleurs, la liberté de circulation sur le territoire de l'Union a ensuite été étendue aux citoyens de l'Union, quel que soit leur statut, qu'ils aient une activité économique ou non. La citoyenneté de l'Union confère donc à tout citoyen de l'Union le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres sous réserve des limitations expressément prévues à l'art. 20 par. 2 TFUE.¹⁰⁰⁴ Si, à la base, la libre circulation des personnes a été conçue pour les citoyens européens, son champ d'application a été très rapidement élargi à certaines catégories de ressortissants d'États tiers.

Une analyse des mesures de mobilité et d'une éventuelle libre circulation des travailleurs hautement qualifiés détenteurs de la *carte bleue* implique au préalable de se pencher, dans un premier temps, sur l'approche européenne en matière de mobilité et de libre circulation des ressortissants d'États tiers (I), avant d'analyser le régime commun établi pour les courts séjours (II), ainsi que la possibilité de séjourner dans un autre État membre en vertu de la *carte*

¹⁰⁰¹ La mobilité humaine peut être définie comme le changement de lieu de résidence (mobilité géographique) ou changement d'activité économique (mobilité professionnelle) (Larousse).

¹⁰⁰² COM(2016) 377 final, p. 1.

¹⁰⁰³ Pour une analyse plus détaillée cf. BAULOZ, *Blurred Lines: Migration and Mobility in EU Law and Policy*.

¹⁰⁰⁴ Cf. OUSMANE, *Le statut des résidents de longue durée*, p. 15.

bleue (III). L'importance des règles de mobilité mérite également d'être soulignée (IV), malgré l'échec actuel des clauses de mobilité contenues dans la *Directive Carte bleue* (V).

I. L'APPROCHE DE L'UE EN MATIÈRE DE LIBRE CIRCULATION ET MOBILITÉ DES RESSORTISSANTS D'ÉTAT TIERS

Contrairement aux citoyens de l'Union qui, en vertu des libertés fondamentales, bénéficient du droit de circuler et de résider librement sur le territoire des États membres de l'UE, l'acquis européen en matière de migration prévoit uniquement le droit à la mobilité et à la libre circulation en faveur de certaines catégories de ressortissants d'États tiers. En effet, si, de manière générale, le système de Schengen leur garantit le droit de circuler pour une période n'excédant pas trois mois sur une période de six mois, le droit de résider sur le territoire d'un autre État membre pour une période supérieure à trois mois, est couvert par des instruments juridiques spécifiques. Pour l'essentiel, les critères varient en fonction de la catégorie de migrants et des conditions d'admission déterminées par la législation des États membres.¹⁰⁰⁵

En règle générale, pour chaque catégorie de ressortissants de pays tiers, les instruments européens spécifient les critères selon lesquels une personne peut séjourner dans un autre État membre. Les États membres disposent d'une grande marge d'appréciation dans ce domaine. Si, comme mentionné plus haut, pour ce qui est des questions de mobilité, le ressortissant d'État tiers peut en principe circuler pendant trois mois sur le territoire des États membres sur la base d'un titre de séjour qui lui a été délivré par un autre État membre, ce n'est pas le cas pour ce qui est des séjours de plus de trois mois. À l'exception de la *Directive Transfert temporaire intragroupe*, la personne concernée doit impérativement demander un titre de séjour auprès des autorités du second État membre. Un permis de séjour délivré par un État membre ne permet, en règle générale, pas de résider et de travailler auprès d'un autre État membre.¹⁰⁰⁶

¹⁰⁰⁵ EMN Synthesis Report - Intra-EU Mobility of third-country nationals, Study 2013, pp. 19–20 ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 158 ; BAULOZ, Blurred Lines: Migration and Mobility in EU Law and Policy, p. 14.

¹⁰⁰⁶ EMN Synthesis Report - Intra-EU Mobility of third-country nationals, Study 2013, pp. 19–20 ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une

II. RÉGLEMENTATION DES COURTS SÉJOURS

En principe, comme tout ressortissant de pays tiers en possession d'un document de voyage en cours de validité et d'un permis de séjour délivré par un État membre appliquant intégralement l'acquis de Schengen,¹⁰⁰⁷ les bénéficiaires d'une *carte bleue européenne* sont autorisés à entrer sur le territoire d'un autre État membre appliquant intégralement l'acquis de Schengen et à s'y déplacer librement, pour des courts séjours, n'excédant pas une période de trois mois sur la base des accords de Schengen.¹⁰⁰⁸

III. SÉJOUR DANS UN AUTRE ÉTAT MEMBRE EN VERTU DE LA CARTE BLEUE

A. Principe

Alors que son concept pourrait le laisser supposer, la *Directive Carte bleue* ne prévoit pas une autorisation de travail et de séjour uniformisée qui une fois attribuée serait automatiquement valable dans l'ensemble des États membres de l'UE. Il est important de préciser que la *carte bleue* européenne a, en premier lieu, une portée nationale qui permet à son titulaire le droit de séjourner et de travailler dans l'État qui l'a accordée. Un travailleur hautement qualifié détenteur de la *carte bleue* qui veut se rendre dans un autre État membre de l'UE pour s'y établir et y travailler, doit demander une nouvelle *carte bleue* dans l'État membre concerné selon les critères d'admission prévus par ce dernier. La directive définit le deuxième État membre comme tout État membre autre que le premier État membre.¹⁰⁰⁹ Cette formulation implique qu'il est possible de séjourner dans plusieurs États membres sur la base de la directive.¹⁰¹⁰ Cette mesure ne couvre pas les activités transfrontalières car dans

politique européenne de migration choisie, p. 158.

¹⁰⁰⁷ Cf. art. 5 Règlement (CE) N°562/2006 du Parlement européen et du Conseil (Code frontières Schengen) et art. 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen.

¹⁰⁰⁸ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 14 ; COM(2007) 637 final, p. 16.

¹⁰⁰⁹ Cf. art. 2 let. e *Directive Carte bleue*.

¹⁰¹⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 826.

le cadre de celles-ci, la personne concernée continue à résider dans le même État membre.¹⁰¹¹

Sur ce point, la *carte bleue* européenne est loin d'être équivalente à la *Green card* américaine qui garantit l'accès au marché du travail des 50 États fédérés des États-Unis d'Amérique.

L'objectif principal de la *Directive Carte bleue* étant d'admettre et de redéployer la main d'œuvre hautement qualifiée, la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs hautement qualifiés ressortissants d'États tiers au sein de l'UE est considérée comme un mécanisme essentiel pour améliorer l'efficacité du marché du travail, prévenir les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et corriger les déséquilibres régionaux.¹⁰¹² C'est la raison pour laquelle le détenteur d'une *carte bleue* peut être autorisé à séjourner dans un deuxième État membre après dix-huit mois de séjour légal dans le premier État membre.¹⁰¹³ Il est autorisé d'emmener les membres de sa famille nucléaire avec lui.¹⁰¹⁴

Cependant, dans l'optique d'assurer une intégration progressive des travailleurs hautement qualifiés, la mobilité professionnelle des travailleurs hautement qualifiés issus de pays tiers est limitée pendant les deux premières années durant lesquelles ils exercent un emploi légal dans un État membre.¹⁰¹⁵

Pour rappel, toujours dans l'optique d'encourager la libre circulation des travailleurs hautement qualifiés, la *Directive Carte bleue* autorise le cumul des séjours effectués sur le territoire des différents États membres en vue du calcul du délai de cinq ans de délai de résidence légale requis par la *Directive Résidents de longue durée*.¹⁰¹⁶

B. Conditions d'admission

La *carte bleue* donne la possibilité à son détenteur de se rendre, après dix-huit mois *de séjour légal* dans un premier État membre en tant que titulaire d'une *carte bleue* européenne, dans un autre État membre aux fins d'un *emploi*

¹⁰¹¹ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 826 et les références citées.

¹⁰¹² *Directive Carte bleue*, préambule consid. 15.

¹⁰¹³ Art. 18 *Directive Carte bleue*.

¹⁰¹⁴ Cf. art. 19 *Directive Carte bleue*.

¹⁰¹⁵ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 15 ; COM(2007) 637 final, p. 16.

¹⁰¹⁶ Cf. art. 16 par. 2 *Directive Carte bleue* ; Chapitre 8 pt. II.B.1.

hautement qualifié, dans les conditions fixées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*¹⁰¹⁷ moyennant d'éventuelles dérogations prévues par le droit national en vertu de l'art. 4 *Directive Carte bleue*.¹⁰¹⁸

Il convient de souligner que les règles relatives à la mobilité ne sont pas aussi généreuses que celles de la *Directive Résidents de longue durée*.¹⁰¹⁹ En effet, si dans le cadre du statut de résident de longue durée, il s'agit d'un droit, la *Directive Carte bleue* n'accorde qu'une possibilité de circuler soumise aux conditions initiales d'admission.¹⁰²⁰ De plus, la mobilité accordée par la directive ne vaut que pour les emplois hautement qualifiés et ne couvre pas les autres types d'activités qui ne tombent pas sous cette qualification selon les critères établis par le dispositif.¹⁰²¹

Par ailleurs, cette mesure vise les ressortissants d'État tiers qui sont encore au bénéfice de la *carte bleue* et qui l'ont été pour une période minimale de dix-huit mois. Contrairement au délai de l'art. 12 *Directive Carte bleue* qui concerne deux ans *d'emploi légal*, les périodes de chômage sont comptabilisées du moment où la personne possède toujours une *carte bleue* valable.¹⁰²²

¹⁰¹⁷ Il s'agit des conditions initiales d'admission. La question est développée sous Chapitre 3 pt. IV.

¹⁰¹⁸ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 400 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 828.

¹⁰¹⁹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 400 ; GROENENDIJK, Which Way Forward with Migration and Employment in the UE ? p. 97 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 160.

¹⁰²⁰ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 61 ; GROENENDIJK, Which Way Forward with Migration and Employment in the UE ? p. 96 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 159 ; BAULOZ, Blurred Lines: Migration and Mobility in EU Law and Policy, p. 14.

¹⁰²¹ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 827.

¹⁰²² HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 826.

À cette fin, le travailleur hautement qualifié souhaitant séjourner dans un autre État membre et/ou son employeur – dépendant de la transposition faite dans le droit national – doi(ven)t déposer une demande auprès des autorités compétentes du second État membre.¹⁰²³ La demande peut être introduite alors que le ressortissant d'État tiers réside encore dans le premier État membre¹⁰²⁴ ou à partir du second État membre, mais dans ce cas, celle-ci doit intervenir au plus tard un mois suivant l'entrée sur le territoire du second État membre.¹⁰²⁵ Dans le cadre de la procédure, le demandeur doit présenter tous les documents prouvant que les conditions sont remplies. Les critères d'admission sont les mêmes que conditions initiales d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*.¹⁰²⁶ Si ceux-ci ne sont pas remplis, la demande de *carte bleue* doit en principe être rejetée. Par contre, les États membres restent libres d'admettre la demande sur la base d'autres instruments ou de leur droit national.

Le deuxième État membre peut décider conformément à son droit national, de ne pas autoriser le demandeur à travailler tant que son autorité compétente n'a pas rendu une décision positive concernant la demande.¹⁰²⁷ Dans le cadre de l'examen des demandes, la directive permet aux États membres de continuer à appliquer des volumes d'admission.¹⁰²⁸

¹⁰²³ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 400 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 827.

¹⁰²⁴ Art. 18 par. 3 *Directive Carte bleue*.

¹⁰²⁵ Art. 18 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62 .

¹⁰²⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 826 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

¹⁰²⁷ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62.

¹⁰²⁸ Art. 18 par. 7 et art. 6 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

Le demandeur bénéficie des mêmes règles de procédure et garanties procédurales que celles qui prévalent lors de la demande initiale.¹⁰²⁹ Celles-ci peuvent néanmoins varier d'un État membre à un autre compte tenu de la marge de liberté accordée par la directive et des mesures de transposition retenues.¹⁰³⁰

Si la *carte bleue* européenne délivrée par le premier État membre expire durant la procédure, les États membres peuvent, si leur législation nationale l'exige, délivrer des titres de séjour nationaux à durée limitée ou des autorisations équivalentes permettant au demandeur de continuer à séjourner légalement sur leur territoire jusqu'à ce que les autorités compétentes aient statué sur la demande.¹⁰³¹ Il s'agit d'une faculté et non pas d'une obligation à la charge des États membres.¹⁰³²

Les États membres restent libres d'admettre ou non l'intéressé.¹⁰³³ Le droit à l'obtention de la *carte bleue* dans le second État membre n'est pas garanti et des mesures d'éloignement contre le demandeur de la *carte bleue* ainsi que les membres de sa famille restent possibles en cas de refus.¹⁰³⁴ Dans ce cas, le demandeur et/ou son employeur peu(ven)t être tenu(s) pour responsables des coûts liés au retour et à la réadmission du titulaire de la *carte bleue* européenne et des membres de sa famille.¹⁰³⁵

¹⁰²⁹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 400.

¹⁰³⁰ Cf. art. 18 par. 4 let. b et art. 11 *Directive Carte bleue*. Ce point est développé sous Chapitre 4 pt. II.

¹⁰³¹ Art. 18 par. 6 *Directive Carte bleue*.

¹⁰³² PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 829 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62.

¹⁰³³ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 400 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 828 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62 ; WIESBROCK, Legal migration to the European Union, pp. 292–293.

¹⁰³⁴ Cf. art. 18 par. 4 let. b *Directive Carte bleue*.

¹⁰³⁵ Art. 18 par. 6 *Directive Carte bleue*.

Lorsqu'une décision négative est émise, la directive prévoit à la charge du premier État membre une obligation de réadmission rapide et sans formalités du titulaire de la *carte bleue* européenne et des membres de sa famille. Cela vaut également si la *carte bleue* européenne délivrée par le premier État membre a expiré ou a été retirée durant l'examen de la demande.¹⁰³⁶

Après sa réadmission, la personne concernée tombe en principe sous le coup des mesures relatives au chômage temporaire.¹⁰³⁷ Pour les personnes qui ont déjà fait usage de la possibilité de se rendre dans un autre État membre en vertu du présent chapitre, on entend par « premier État membre », l'État membre qu'elle quitte et par « deuxième État membre », l'État membre dans lequel elle demande à séjourner.¹⁰³⁸

En cas de décision positive, le requérant se voit attribuer une *carte bleue* européenne. Comme lors de la demande initiale, ce statut lui permet de résider sur le territoire du second État membre pour y occuper un emploi hautement qualifié. Il y bénéficiera des droits et avantages accordés par la *carte bleue* européenne.¹⁰³⁹ Il convient néanmoins de préciser que compte tenu du faible niveau d'harmonisation instauré par le système de la *carte bleue* les droits accordés peuvent considérablement varier d'un État membre à un autre. De ce fait, la *carte bleue* délivrée dans un second État membre ne garantira pas nécessairement les mêmes droits. Il faut également noter que ceux-ci ne sont, en quelque sorte, pas transférables d'un État membre à un autre.¹⁰⁴⁰

Les mesures prévues par la directive en cas de refus par le second État membre, alors que le bénéficiaire de la *carte bleue* européenne s'est déjà rendu dans le second État membres éventuellement avec les membres de sa famille, peuvent susciter une certaine insécurité pour les détenteurs de la *carte bleue* souhaitant séjourner dans un autre État membre.¹⁰⁴¹ À notre sens, le dispositif actuel prévoit des règles peu contraignantes et ne protège pas assez les détenteurs de la *carte bleue*, d'autant plus que lorsqu'ils sont réadmis par le premier

¹⁰³⁶ Art. 18 par. 4 let. b *Directive Carte bleue*. Cf. également WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 294.

¹⁰³⁷ Art. 18 par. 4 let. b et 13 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 4 pt. III.C.

¹⁰³⁸ Art. 18 par. 8 *Directive Carte bleue*.

¹⁰³⁹ Art. 18 par. 4 let. b *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 3.

¹⁰⁴⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{de} éd., p. 828.

¹⁰⁴¹ WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 292.

État membre, les personnes concernées relèvent des mesures de chômage. À ce sujet, il convient de rappeler que si le chômage ne constitue pas en soi une raison pour retirer une *carte bleue* européenne, ça peut être le cas lorsqu'il s'étend sur plus de trois mois consécutifs, ou lorsqu'il survient plus d'une fois durant la période de validité d'une *carte bleue* européenne comme le précise la directive.¹⁰⁴²

C. Membres de la famille

L'art. 19 *Directive Carte bleue* indique que lorsque le titulaire de la *carte bleue* se rend dans un deuxième État membre, les membres de sa famille qui séjournent avec lui dans le premier État membre, sont autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre.¹⁰⁴³ Cette disposition s'applique en principe tant que le ressortissant d'État tiers détenteur de la *carte bleue* n'accède pas au statut de résident de longue durée.¹⁰⁴⁴ Elle garantit un droit pour les membres de la famille du détenteur de la *carte bleue* de l'accompagner ou le rejoindre dans un second État membre, uniquement lorsque la famille est déjà constituée dans le premier État membre.¹⁰⁴⁵ Lorsque tel n'est pas le cas, c'est le régime spécial de regroupement familial prévu par la *Directive Carte Bleue* qui s'applique concernant l'admission dans le second État membre.¹⁰⁴⁶

En principe, le bénéficiaire de la *carte bleue* et les membres de sa famille ne doivent pas nécessairement être en possession d'un permis de séjour délivré par le deuxième État membre lorsqu'ils se rendent dans celui-ci. Cela étant, les

¹⁰⁴² Cf. art. 13 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁴³ Art. 19 *Directive Carte bleue* ; cf. PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; également WIESBROCK, Legal migration to the European Union, p. 295 ; PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 476.

¹⁰⁴⁴ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62.

¹⁰⁴⁵ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 831 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62.

¹⁰⁴⁶ Art. 19 par. 6 *Directive Carte bleue* ; PEERS, EU justice and home affairs law, 3^{ème} éd., p. 477 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 62 ; POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 30.

membres de la famille concernés ou le titulaire de la *carte bleue* européen ne doivent introduire une demande de titre de séjour pour les personnes concernées auprès des autorités compétentes de cet État membre, au plus tard, un mois après leur entrée sur le territoire du deuxième État membre. La demande doit être conforme au droit national.¹⁰⁴⁷ Le délai d'un mois constitue le maximum requis par la directive. La demande peut dès lors être déposée avant l'entrée dans le second État membre.¹⁰⁴⁸

*Dans le cas où le titre de séjour des membres de la famille délivré par le premier État membre expire durant la procédure ou ne permet plus au titulaire de séjourner légalement sur le territoire du deuxième État membre, les États membres autorisent la personne à séjourner sur leur territoire, au besoin en leur délivrant un titre de séjour national à durée limitée, ou une autorisation équivalente, qui leur permet de continuer à séjourner légalement sur leur territoire avec le titulaire de la carte bleue européenne jusqu'à ce que les autorités compétentes du deuxième État membre aient statué sur la demande.*¹⁰⁴⁹ Cette disposition leur garantit un droit à un permis de séjour temporaire jusqu'à décision sur leur requête.¹⁰⁵⁰ Ce droit tombe néanmoins lorsque le demandeur de la *carte bleue* voit sa demande refusée par le second État membre.¹⁰⁵¹

Dans le cadre de l'examen de la demande, le second État membre peut exiger que les membres de la famille concernés produisent en même temps que leur demande de titre de séjour, leur titre de séjour dans le premier État membre et un document de voyage en cours de validité ou des copies certifiées conformes de ceux-ci, ainsi qu'un visa, ou le cas échéant, la preuve de leur séjour dans le premier État membre en tant que membres de la famille du titulaire de la *carte bleue* européenne, qu'ils disposent d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le deuxième État membre, ou que le

¹⁰⁴⁷ Art. 19 par. 2 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁴⁸ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 831.

¹⁰⁴⁹ Art. 19 par. 2 *in fine Directive Carte bleue*.

¹⁰⁵⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 831.

¹⁰⁵¹ *Idem*.

titulaire de la *carte bleue* européenne en dispose pour eux.¹⁰⁵² Les dérogations prévues par l'art. 15 *Directive Carte bleue* s'appliquent mutatis mutandis.¹⁰⁵³

En outre, le deuxième État membre a la possibilité d'exiger des conditions de logement et de ressources. En substance, le détenteur de la *carte bleue* doit apporter la preuve qu'il dispose d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région et qui répond aux normes générales de sécurité et de salubrité en vigueur dans l'État membre concerné ; 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. 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.¹⁰⁵⁴ Ces dispositions sont similaires à celles de la *Directive Regroupement familial* et peuvent en conséquence être interprétées de la même manière.¹⁰⁵⁵ Il convient néanmoins de préciser qu'il s'agit d'une faculté et non d'une obligation. Les États membres peuvent choisir de ne pas exiger de tels critères.

D. Aspects de migration circulaire

Si, à la différence de la *Directive Travailleurs saisonniers*, la *Directive Carte bleue* n'est pas un instrument instaurant une forme de migration circulaire proprement dite pour les ressortissants de pays tiers, elle en contient néanmoins certains aspects. En effet, le dispositif prévoit des mesures visant à promouvoir une forme de migration circulaire des travailleurs hautement

¹⁰⁵² Art. 19 par. 3 *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395.

¹⁰⁵³ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 832 ; BOELES/DEN HEIJER/LODDER/WOUTERS, European migration law, 2nd éd., p. 166.

¹⁰⁵⁴ Art. 19 par. 3 *Directive Carte bleue* ; cf. également POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, Le regroupement familial des ressortissants d'États tiers en Europe - Régimes juridiques et tendances actuelles, p. 29.

¹⁰⁵⁵ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 63 ; cf. Chapitre 6 pt. IV.E.2.

qualifiés issus de pays tiers en encourageant leur mobilité entre l'UE et leur pays d'origine.¹⁰⁵⁶

Dans cette optique, la *Directive Carte bleue* déroge notamment à la *Directive Résidents de longue durée* en ce qui concerne le calcul du délai de cinq ans sur le territoire de l'UE en prévoyant une période d'absence qui n'interrompt pas la durée de résidence légale et ininterrompue nécessaire pour pouvoir bénéficier du statut de résident de longue durée.¹⁰⁵⁷

IV. IMPORTANCE ET RÔLE DE LA MOBILITÉ INTRA-EUROPÉENNE

Dans le contexte actuel du marché unique de l'UE, les règles de mobilité des travailleurs ressortissants d'États-tiers revêtent une importance certaine autant du point de vue économique que politique.

Sur le plan politique, les règles de mobilité représentent une forme d'intégration des ressortissants des travailleurs non-européens dans la libre circulation des personnes et par la même occasion, d'intégration au marché unique. Ces mesures marquent le début d'une forme d'égalité de traitement entre les ressortissants d'États-tiers et les citoyens européens. Par contre, si elles peuvent renforcer le principe de confiance mutuelle des États membres, à l'heure actuelle, le niveau de celui-ci reste relativement bas. En effet, la *carte bleue* délivrée par un État ne permet pas à son titulaire et de séjourner et de travailler dans un autre État membre.¹⁰⁵⁸

Du point de vue économique, permettre des règles de mobilité plus souples en faveur des travailleurs ressortissants des États-tiers serait bénéfique pour les États membres. En effet, les tendances démographiques et les besoins en main-d'œuvre de l'UE varient fortement d'une région à une autre et appellent des solutions sur mesure d'où l'importance de la mobilité des ressortissants d'États tiers. L'idée étant non seulement de créer un régime commun pour admettre la main-d'œuvre en provenance des pays tiers, mais également de pouvoir la redistribuer en fonction des besoins du marché de l'UE.¹⁰⁵⁹ Des

¹⁰⁵⁶ *Directive Carte bleue*, préambule consid. 15.

¹⁰⁵⁷ Art. 16 par. 3 *Directive Carte bleue* ; cf. à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 163 ; cf. COM(2007) 637 final, pp. 2-3.

¹⁰⁵⁸ DE LANGE, *The Blue Card Directive: A Low Level of Trust in EU Labour Migration Regulation*, pp. 22-23.

¹⁰⁵⁹ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 158.

règles plus inclusives permettraient de réguler et de combler les besoins du marché du travail à travers le jeu de l'offre et de la demande.

Si la mobilité des ressortissants d'États tiers occupe de nos jours une place indéniable dans la construction européenne, sur le plan pratique, celle-ci suscite des questions juridiques complexes. En effet, au niveau de l'UE, le marché unique est actuellement composé de 28 marchés nationaux, sans oublier le fait que tous les États membres n'ont pas les mêmes rapports et expériences avec les questions de migration. Pour certains, la problématique est relativement nouvelle alors que d'autres, constituent des pays de migrations y sont confrontés depuis plus d'une centaine d'années.¹⁰⁶⁰

Des questions se posent également du point de vue du droit primaire. En principe, l'art. 79 TFUE constitue une base légale suffisante pour créer un système de mobilité autonome de Schengen. Pour ce qui est de la réserve de compétence établie en faveur des États membres leur permettant d'instaurer des volumes d'admission, si, à l'heure actuelle, la *Directive Carte bleue* semble accorder la pleine compétence aux États membres pour déterminer le nombre de travailleurs hautement qualifiés qu'ils veulent admettre – autant lors d'une demande initiale que dans le cadre d'une admission dans un second État membre - il en va autrement de l'interprétation du droit primaire.¹⁰⁶¹

En règle générale, la réserve de compétence contenue à l'art. 79 al. 5 TFUE telle que formulée, prévoit uniquement la fixation de quotas concernant l'admission de travailleurs provenant de l'extérieur de l'Union et ne s'applique qu'aux ressortissants de pays tiers qui demandent à être admis dans le cadre d'une activité lucrative.¹⁰⁶² Elle n'est en principe pas opposable aux personnes déjà admises dans l'UE pour d'autres objets, comme notamment les bénéficiaires d'une protection internationale ou nationale, de regroupement familial, les étudiants ou encore les résidents de longue durée UE.¹⁰⁶³

¹⁰⁶⁰ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique européenne de migration choisie, p. 158.

¹⁰⁶¹ GROENENDIJK, Access of Third-Country Nationals to Employment under the New EC Migration Law, p. 142 ; GROENENDIJK, Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach, *European journal of migration and law*, p. 325.

¹⁰⁶² GROENENDIJK, Recent Developments in EU Law on Migration: The Legislative Patchwork and the Court's Approach, p. 325.

¹⁰⁶³ *Idem.*

V. ÉCHEC DES CLAUSES DE MOBILITÉ ET PROPOSITION DE REFORTE

La mobilité des ressortissants des travailleurs hautement qualifiés admis sur la base de la *Directive Carte bleue* invite à la réflexion.¹⁰⁶⁴ En effet, s'il est clair que la mobilité des ressortissants de pays tiers constitue une valeur ajoutée par rapport aux buts poursuivis par l'UE à travers la directive et d'autres instruments adoptés dans le cadre d'une migration choisie, la réalisation de la mobilité des travailleurs hautement qualifiés reste, à l'heure actuelle, sujette à questionnement. En effet la libre circulation voulue par la *Directive Carte bleue* s'est avérée peu efficace. C'est un des points soulevés par l'Agenda européen en matière de migration de 2015 et une des priorités de la refonte.¹⁰⁶⁵ La situation illustre un faible niveau de confiance entre les États membres.¹⁰⁶⁶

La proposition de refonte présentée par la Commission entend favoriser la mobilité des travailleurs hautement qualifiés. En ce sens, elle prévoit une série de mesures dont l'objectif est de faire en sorte que les activités économiques au sein de l'Union, qui peuvent faire partie des tâches habituelles des travailleurs dotés de compétences élevées, puissent s'exercer sans insécurité juridique ni charge administrative excessive. Dans ce cadre, les règles proposées visent, entre autres, à transformer la possibilité de séjourner et de travailler dans un autre État membre en un droit, ainsi qu'étendre celui-ci à toutes activités économiques et non pas uniquement aux emplois avec un salaire élevé comme c'est actuellement le cas. Elles prévoient également une exemption d'autorisation de séjour pour les activités économiques qui ne dépassent pas les 180 jours.¹⁰⁶⁷

En outre, contrairement aux dispositions en vigueur, le texte proposé prévoit une suppression de la possibilité pour les États membres d'appliquer les volumes d'admission et de procéder à un examen de leur marché du travail dans le cadre de la mobilité intra-européenne.¹⁰⁶⁸

¹⁰⁶⁴ COM(2014) 287 final.

¹⁰⁶⁵ COM(2015) 240 final, p. 17 ; cf. à ce sujet POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique européenne de migration choisie*, p. 161.

¹⁰⁶⁶ Cf. present chapitre, pt. IV ; DE LANGE, *The Blue Card Directive: A Low Level of Trust in EU Labour Migration Regulation*, pp. 22–23.

¹⁰⁶⁷ COM(2016) 378 final, p. 21.

¹⁰⁶⁸ *Idem.*

Par ailleurs, la période de séjour exigée dans le premier État membre est raccourcie de dix-huit à douze mois.¹⁰⁶⁹

La proposition de refonte prévoit, entre autres, des règles plus favorables pour les membres de la famille. Ceux-ci pourraient rejoindre le titulaire de la *carte bleue* européenne sans délai et certaines conditions sont écartées pour leur séjour dans le deuxième État membre.¹⁰⁷⁰

¹⁰⁶⁹ COM(2016) 378 final, pp. 21 et 50

¹⁰⁷⁰ COM(2016) 378 final, pp. 21 et 52

Chapitre 10: Fin du statut et/ou fin du séjour

Comme dans le cas des motifs de refus prévus à l'art. 8 *Directive Carte bleue*, le dispositif contient des motifs obligatoires et facultatifs de retrait et/ou de non-renouvellement de la carte bleue (I). Ces mesures provoquent en principe la fin du statut et/ou du séjour (II). Celle-ci peut aussi résulter d'autres motifs relevant des circonstances particulières de la vie (III).

I. MOTIF DE RETRAIT ET/OU DE NON-RENOUVELLEMENT

A. Motifs obligatoires

1. Fraude

La *carte bleue* doit être refusée lors d'une demande initiale ou également retirée ou non-renouvelée, lorsque celle-ci a déjà été octroyée s'il s'avère que le requérant a fait usage de documents obtenus de manière frauduleuse, falsifiés ou altérés d'une quelconque manière.¹⁰⁷¹ Un motif de refus et de retrait similaire est prévu par pratiquement toutes les autres directives européennes en matière de migration.¹⁰⁷² Ce critère fait aujourd'hui partie du standard européen en matière de migration légale.¹⁰⁷³

¹⁰⁷¹ Art. 8 par. 1 et art. 9 par. 1 let. a *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 795 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 55.

¹⁰⁷² Cf. art. 16 par. 2 let. a *Directive Regroupement familial* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 392.

¹⁰⁷³ Cf. art. 16 par. 2 let. a) et par. 4 *Directive Regroupement familial* ; art. 9 par. 1 let. a *Directive Résidents de longue durée* ; art. 8 par. 1 let. b et art. 9 par. 1 let. a *Directive Travailleurs saisonniers* ; art. 7 par. 1 let. b et art. 8 par. 1 let. a et par. 3 let. c et art. 20 par. 1 *Directive*

L'expression utilisée « obtenus de manière frauduleuse » concerne la manière dont les documents ont été acquis. Un document peut être délivré par l'autorité compétente et de ce fait, s'avérer authentique mais obtenu sans droit et donc, de manière frauduleuse. Cela peut concerner des diplômes, des certificats, des documents d'identité et d'autres documents officiels. Le terme « altérés d'une quelconque manière » quant à lui, vise les situations où les documents sont trafiqués ou modifiés après avoir été délivrés par les autorités compétentes et cela dans une intention frauduleuse.¹⁰⁷⁴

2. Carte bleue obtenue sans droit ou motif de séjour détourné

La *carte bleue* doit également être retirée ou son renouvellement refusé, lorsqu'il apparaît que le titulaire *ne remplissait pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée et de séjour énoncées dans la présente directive, ou que son séjour est motivé par d'autres raisons que celles pour lesquelles le titulaire a été autorisé*.¹⁰⁷⁵

Concernant le premier cas de figure, c'est-à-dire les conditions d'admission et de séjour non-remplies, la directive prévoit une mesure similaire pour ce qui est du refus de la demande initiale de *carte bleue* (art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue*).¹⁰⁷⁶ Cependant, la formulation n'est pas identique. L'art. 9 par. 1 let. b *Directive Carte bleue* utilise le terme « *ne remplissait pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée et de séjour* » alors que l'art. 8 par. 1 vise uniquement les conditions d'admission énoncées à l'art. 5 *Directive Carte bleue*. La question se pose de savoir si le terme « *ne remplissait pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée et de séjour* » concerne uniquement les conditions d'admission

Transfert temporaire intragroupe ; art. 20 par. 1 let. b *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*. Cet instrument prévoit le refus ou le retrait du statut lors d'une demande initiale ou à la fin de l'activité de recherche ou des études, mais intègre également des mesures spécifiques contre l'obtention frauduleuse d'un agrément ou d'une place de stage ou de travail (art. 9 par. 3 let. b et c et art. 20 par. 1 let. b *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)*).

¹⁰⁷⁴ Cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 795.

¹⁰⁷⁵ Art. 9 par. 1 let. b *Directive Carte bleue* ; PEERS, *Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives*, p. 395 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2nd éd., p. 798.

¹⁰⁷⁶ Cf. Chapitre 3 pt. III.A.

énoncées à l'art. 5 ou s'il couvre également les critères liés au champ d'application personnel prévus à l'art. 3 *Directive Carte bleue*. La question demeure incertaine. À notre sens, la formulation de l'art. 9 par. 1 let. b étant plus large que celle de l'art. 8 par. 1 *Directive Carte bleue* lequel se réfère clairement à l'art. 5 *Directive Carte bleue*, les conditions d'entrée et de séjour incluent en principe les conditions découlant du champ d'application personnel. Les conditions de séjour selon la *Directive Carte bleue* ne sont, par exemple, plus remplies lorsque la personne requérante se marie entre temps avec un citoyen UE. Dans un tel cas de figure, l'intéressé tombe sous le coup de l'exclusion du champ d'application prévue à l'art. 3 let. e *Directive Carte bleue*.¹⁰⁷⁷

À noter que les critères prévus à l'art. 5 ne sont plus requis si l'État membre d'accueil décide d'accorder l'égalité de traitement aux bénéficiaires de la *carte bleue* après la période initiale de deux ans d'emploi légal.¹⁰⁷⁸

3. Non-respect des restrictions à l'accès au marché de l'emploi

Comme mentionné plus haut, la *Directive Carte bleue* prévoit certaines restrictions tantôt obligatoires, tantôt facultatives, à l'accès aux marchés de travail des États membres. Ces mesures se rapportent pour l'essentiel au contrôle que les États membres exercent sur leur marché du travail (cf. art. 12 par. 1 et 2 et art. 13 *Directive Carte bleue*).¹⁰⁷⁹ L'art. 9 par. 1 let. c *Directive Carte bleue* vient compléter ces mesures par une obligation pour les États membres de retirer ou de refuser de renouveler la *carte bleue* lorsque son titulaire n'a pas respecté les limitations au marché du travail fixées par la directive.

Il convient de rappeler que si les restrictions prévues à l'art. 12 par. 1 *Directive Carte bleue* (accès uniquement aux emplois hautement qualifiés répondant aux conditions de l'art. 5 *Directive Carte bleue*) sont obligatoires, les autres ne le sont pas.¹⁰⁸⁰ Pour rappel, en vertu de la directive, les États membres sont libres d'instituer des règles plus favorables.¹⁰⁸¹

¹⁰⁷⁷ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 798.

¹⁰⁷⁸ Cf. art. 12 par. 2 *in fine*, HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 798. Pour une analyse plus détaillée cf. Chapitre 3 pt. III.A.

¹⁰⁷⁹ Cf. Chapitre 3 pt. III.

¹⁰⁸⁰ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 798.

¹⁰⁸¹ Cf. art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue*.

4. Chômage

En principe, même si le chômage ne constitue pas en soi un motif de retrait d'une *carte bleue*, il peut conduire à la perte de la *carte bleue* lorsqu'il s'étend sur plus de trois mois consécutifs ou qu'il survient plus d'une fois durant la période de validité d'une *carte bleue*.¹⁰⁸² D'ailleurs, selon l'art. 9 par. 3 let. c *Directive Carte bleue*, les États membres doivent retirer ou refuser le renouvellement de la *carte bleue* lorsque les restrictions relatives à la période de chômage autorisée ne sont pas respectées.¹⁰⁸³ Ces mesures concernent également l'obligation de communiquer le début d'une période de chômage.¹⁰⁸⁴ Sur cette question précise, les dispositions de la directive semblent contradictoires. Si d'une part, il s'agit d'un motif obligatoire de refus, la lecture de l'art. 13 relatif aux périodes de chômage autorisées en combinaison avec l'art. 4 par. 2 let. c *Directive Carte bleue* permet de conclure que l'art. 13 *Directive Carte bleue* fixe clairement un standard minimal. Les États membres sont donc libres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables.¹⁰⁸⁵ Selon la lettre de l'art. 4 par. 2 let. c, cette faculté laissée aux États membres couvre, en règle générale, les périodes de chômage autorisées. Cette position est défendue par la doctrine majoritaire.¹⁰⁸⁶ Il est préférable que le législateur corrige cette incohérence. Malheureusement, le projet de refonte, dans son état actuel, ne prévoit rien à ce sujet.

5. Violation de l'obligation de communiquer les informations obligatoires

L'art. 9 par. 2 *Directive Carte bleue* prévoit l'obligation pour les États membres de retirer ou de ne pas renouveler la *carte bleue* européenne lorsque les informations requises par la directive ne sont pas communiquées. L'obligation de

¹⁰⁸² Cf. art. 9 par. 2 let. c et 13 par. 1 *Directive Carte bleue* ; cf. Chapitre 3 pt. III.C.

¹⁰⁸³ Cf. Chapitre 3 pt. III.C.

¹⁰⁸⁴ Cf. art. 13 par. 4 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁸⁵ Cf. art. 4 par. 2 let. b *Directive Carte bleue* ; cf. également PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 397 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 59 ; HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 753.

¹⁰⁸⁶ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 799.

communiquer intervient dans deux cas de figure. Le premier cas de figure concerne les restrictions au marché du travail prévues à l'art. 12 *Directive Carte bleue*. Selon la directive, une *carte bleue* peut être retirée lorsque son titulaire ne respecte pas son obligation de communiquer les informations requises dans ce cadre.¹⁰⁸⁷ Les renseignements devant être fournis portent pour l'essentiel sur la période initiale des deux ans, durant laquelle, les modifications ayant des conséquences pour les conditions d'admission, doivent faire l'objet d'une communication préalable ou, si la législation nationale le prévoit, d'une autorisation préalable.¹⁰⁸⁸ Les détenteurs de la *carte bleue* sont également tenus d'informer les autorités compétentes de l'État membre de résidence du début de la période de chômage, conformément aux procédures nationales pertinentes.¹⁰⁸⁹

Une obligation de communiquer demeure dans les cas où l'État membre concerné ne décide pas d'accorder l'égalité de traitement au travailleur hautement qualifié, une fois cette période initiale de deux ans écoulée.¹⁰⁹⁰

Le deuxième cas de figure concerne la période de chômage autorisée. La directive prévoit également une obligation pour le titulaire de la *carte bleue*, en cas de perte d'emploi, d'informer les autorités compétentes de l'État membre de résidence du début de la période de chômage, conformément aux procédures nationales pertinentes.¹⁰⁹¹

En principe, l'absence ou le manque de communication ne constitue pas un motif suffisant pour retirer ou refuser de renouveler la *carte bleue* si le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue aux autorités compétentes pour une raison indépendante de sa volonté.¹⁰⁹²

¹⁰⁸⁷ Art. 12 par. 2 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁸⁸ Cf. Chapitre 3 pt. III.

¹⁰⁸⁹ Art. 13 par. 4 *Directive Carte bleue*.

¹⁰⁹⁰ Art. 12 par. 2 *in fine Directive Carte bleue*.

¹⁰⁹¹ Art. 13 par. 4 *Directive Carte bleue* ; cf. également HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 753.

¹⁰⁹² Art. 9 par. 2 *Directive Carte bleue* ; cf. à ce sujet HAILBRONNER/SCHMIDT, in HAILBRONNER, EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 753.

B. Motifs facultatifs

1. Ordre, sécurité et santé publics

La *carte bleue* doit être retirée ou son renouvellement refusé lorsqu'il s'avère que son détenteur constitue une menace pour l'ordre, la sécurité ou la santé publics. Le motif d'ordre, la sécurité ou la santé publics constitue également un motif de refus de la *carte bleue*.¹⁰⁹³ S'il s'agit d'un motif obligatoire de refus lors de la demande initiale, il n'est pas contraignant dans le cadre d'un renouvellement. Les États membres sont libres de le prévoir ou pas.

Ce motif la sécurité ou la santé publics fait partie intégrante du standard européen non seulement en matière de migration légale, mais d'immigration en général. Une mesure similaire est prévue par pratiquement toutes les autres directives européennes en matière d'immigration.¹⁰⁹⁴

Ce motif mentionné à l'art. 9 par. 3 let. a *Directive Carte bleue*, existe dans pratiquement tous les États membres, excepté la Lettonie et la Slovénie.

En Autriche, en Belgique, en Espagne, en Finlande, en France et en Italie, cette possibilité est prévue dans des dispositions générales ou les conditions d'entrée. L'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Estonie, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne et la Slovaquie ont remplacé le terme désignant, dans la version anglaise de la directive, l'ordre public au sens de « caractère général et impératif » (« public policy ») par le terme correspondant à la notion de « paix, tranquillité et sécurité publiques » (« public order »).

L'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Grèce, la France, l'Italie et la Pologne ne mentionnent pas le terme « santé publique ».¹⁰⁹⁵

En substance, si les notions d'ordre, de sécurité et de santé publics ne sont ni définies par la *Directive Carte bleue*, ni par les autres directives en matière de migration légale, les *Directives Regroupement familial* et *Résidents de longue durée* en donnent néanmoins quelques indications. *L'ordre public peut couvrir la condamnation pour infraction grave*.¹⁰⁹⁶ Dans ce cadre, les notions

¹⁰⁹³ Cf. Chapitre 3 VII.

¹⁰⁹⁴ Cf. notamment art. 6 par. 2 *Directive Regroupement familial* ; art. 7 par. 6 et 21 par. 4 *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* ; art. 6 par. 1 et préambule consid. 8 *Directive Résidents de longue durée* ; art. 5 par. 8 *Directive Transfert temporaire intra-groupe* ; art. 6 par. 4 *Directive Travailleurs saisonniers* ; art. 26 et 27 *Directive Citoyens et les membres de leurs familles*.

¹⁰⁹⁵ COM(2014) 287 final, p. 9.

¹⁰⁹⁶ *Directive Résidents de longue durée*, préambule consid. 8 et *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 13.

d'ordre public et de sécurité publique s'appliquent notamment dans les cas où un ressortissant d'un pays tiers appartient à une association qui soutient le terrorisme, qui soutient une association de ce type ou qui a des visées extrémistes.¹⁰⁹⁷ Hormis ce qui précède, la définition de ces notions est, en principe, en grande partie laissée à la discrétion des États membres, sous réserve de la jurisprudence pertinente de la CourEDH et de la CJUE. Au demeurant, cette formulation n'est pas claire. Cela signifie-t-il que des atteintes moins graves seraient insuffisantes pour fonder un refus basé sur l'ordre public ? À notre sens, toute mesure de refus de retrait ou de non-renouvellement devrait s'appliquer dans le respect du principe de la proportionnalité.¹⁰⁹⁸

En vertu de la *Directive Regroupement familial*, lorsqu'ils prennent une décision, les États membres doivent tenir compte des circonstances particulières du cas d'espèce ainsi que de la gravité ou de la nature de l'infraction à l'ordre public ou à la sécurité publique ou des dangers que le demandeur est susceptible de causer. Le préambule indique également que le regroupement familial ne peut être refusé que pour des raisons dûment justifiées.¹⁰⁹⁹ Dans le cadre de l'application de la *Directive Résidents de longue durée*, une décision de refus basée sur le motif d'ordre public ou/et de sécurité publique implique la prise en considération de la gravité ou de la nature de l'infraction contre l'ordre public ou la sécurité publique ou le danger que représente la personne concernée d'une part, tout en tenant compte de la durée de résidence et de l'existence de liens avec le pays de résidence de l'autre.¹¹⁰⁰ Le texte souligne qu'un tel refus ne saurait être justifié par des raisons économiques.¹¹⁰¹

La *Directive Carte bleue* ne mentionne pas explicitement qu'un refus basé sur le motif d'ordre ou de sécurité publics doit être motivé par le comportement personnel de la personne concernée. La question se pose également dans le cadre de l'application d'autres directives en droit de la migration. Pour certains auteurs, la condition que le danger émane du comportement de la personne même constitue un critère implicite à prendre en compte.¹¹⁰² La Cour de Justice vient de confirmer cette position dans un arrêt du 13 septembre

¹⁰⁹⁷ *Directive Regroupement familial*, préambule consid. 14.

¹⁰⁹⁸ Cf. OUSMANE, *Le statut des résidents de longue durée*, p. 9.

¹⁰⁹⁹ Art. 6 par. 2, art. 17 et préambule, consid. 14 *Directive Regroupement familial*.

¹¹⁰⁰ Art. 6 par. 1 *Directive Résidents de longue durée*.

¹¹⁰¹ Art. 6 par. 2 et préambule consid. 9 *Directive Résidents de longue durée*.

¹¹⁰² PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nde éd., Vol. 2, p. 302.

2016 relatif à un cas un ressortissant d'un pays non UE qui avait la garde exclusive d'un citoyen mineur. À l'occasion de cette affaire, la Cour a jugé que pour pouvoir être adoptée, une mesure d'expulsion doit être proportionnée et fondée sur le comportement personnel du ressortissant d'un pays non UE, ce comportement devant constituer une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre d'accueil.¹¹⁰³ Si le cas ne concerne pas directement l'application de la *Directive Carte bleue*, une interprétation similaire reste souhaitable.

Dans le cadre de sa jurisprudence en matière d'asile, la Cour de Justice a jugé que la notion d'« ordre public » suppose, en tout État de cause, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société.¹¹⁰⁴

Selon la Cour, la notion de « danger pour l'ordre public » doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un État membre, est réputé constituer un danger pour l'ordre public au seul motif que ce ressortissant est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte. D'autres éléments, tels que la nature et la gravité de l'acte, le temps écoulé depuis sa commission, ainsi que la circonstance que ce ressortissant était en train de quitter le territoire de cet État membre quand il a été interpellé par les autorités nationales, peuvent être pertinents dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si ledit ressortissant constitue un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition. Dans le cadre de cette appréciation, est également pertinent, le cas échéant, tout élément qui a trait à la fiabilité du soupçon du délit ou crime reproché au ressortissant concerné d'un pays tiers.¹¹⁰⁵

¹¹⁰³ CJUE, aff. C-165/14, ECLI:EU:C:2016:675 (*Rendón Marín*).

¹¹⁰⁴ CJUE, aff. C-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84 (*N*), pt. 65 ; aff. C-554/13, ECLI:EU:C:2015:377 (*Zh. et O*), pt. 60 et jurisprudence citée ; aff. C-373/13, ECLI:EU:C:2015:413 (*T*), pt. 79. Dans les affaires précitées, la CJUE s'est également référée par analogie à sa jurisprudence relative aux art. 27 et 28 de la *Directive Citoyens et les membres de leurs familles*, CJUE aff. C-430/10, ECLI:EU:C:2011:749 (*Gaydarov*), pt. 33.

¹¹⁰⁵ CJUE, aff. C-554/13, ECLI:EU:C:2015:377 (*Zh. et O*), pt. 54 et 65. Cf. également à ce sujet PROGIN-THEUERKAUF, Unternehmensinterne Transfers in der EU - Eine neue Form der Mobilität für Drittstaatsangehörige.

L'atteinte à l'ordre public a, notamment, été reconnue dans le cadre de l'application de la *Directive Accueil* d'un ressortissant d'État tiers qui a été condamné plus d'une vingtaine de fois pour infractions (majoritairement des vols) allant de l'amende à des peines de prison.¹¹⁰⁶

Quant à la notion de « sécurité publique », il ressort de la jurisprudence de la Cour que cette notion couvre la sécurité intérieure d'un État membre et sa sécurité extérieure et que, partant, l'atteinte au fonctionnement des institutions et des services publics essentiels ainsi que la survie de la population, de même que le risque d'une perturbation grave des relations extérieures ou de la coexistence pacifique des peuples, ou encore l'atteinte aux intérêts militaires, peuvent affecter la sécurité publique.¹¹⁰⁷

Si les notions d'ordre public et de sécurité publique sont proches, une distinction claire doit être faite afin de permettre aux États membres de définir clairement les intérêts de la société à protéger. Généralement, la notion de « sécurité publique » se réfère à la sécurité intérieure et extérieure dans le sens de la préservation de l'intégrité du territoire d'un État membre et de ses institutions¹¹⁰⁸ alors que la notion de l'« ordre public » couvre la prévention des troubles de l'ordre social.¹¹⁰⁹ À noter que ces notions peuvent varier d'un État membre à un autre et d'une époque à une autre.

Une telle atteinte a notamment été reconnue par la Cour dans le cadre de l'application de la *Directive Citoyens et les membres de leurs familles*. Le cas concerne un ressortissant grec condamné pour plusieurs délits entre 1998 et 2002, puis en 2007 du chef de commerce illégal en bande organisée de stupéfiants en grandes quantités, à huit reprises, à une peine de six ans et six mois d'emprisonnement. La Cour a, notamment, jugé que le trafic de stupéfiants en bande organisée constitue une criminalité diffuse, dotée de moyens économiques et opérationnels impressionnants et ayant très souvent des connexions transnationales. Elle précise qu'au regard des effets dévastateurs de la criminalité liée à ce trafic, le trafic de drogue représente une menace pour la santé, la sécurité et la qualité de la vie des citoyens de l'Union ainsi que pour l'économie légale, la stabilité et la sécurité des États membres.¹¹¹⁰

¹¹⁰⁶ CJUE, aff. C-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84 (N).

¹¹⁰⁷ CJUE, aff. C-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84 (N), pt. 65.

¹¹⁰⁸ CJCE, aff. C-423/98, ECLI:EU:C:2000:401 (*Albore*), pt. 18 ss., et aff. C-285/98, ECLI:EU:C:2000:2 (*Kreil*), pt.15.

¹¹⁰⁹ COM(2009) 313 final, p. 10.

¹¹¹⁰ CJUE, aff. C-145/09, ECLI:EU:C:2010:708 (*Tsakouridis*), pt. 46 ; cf. également Décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil, du 25 octobre 2004, concernant l'établissement des

En effet, selon l'analyse de la Cour, la toxicomanie constituant un fléau pour l'individu et un danger économique et social pour l'humanité,¹¹¹¹ le trafic de stupéfiants en bande organisée pourrait présenter un niveau d'intensité de nature à menacer directement la tranquillité et la sécurité physique de la population dans son ensemble ou d'une grande partie de celle-ci.¹¹¹²

Selon les lignes directrices relatives à l'application de la *Directive Regroupement familial*, [b]ien que la jurisprudence pertinente de la CJUE ne concerne pas directement les ressortissants de pays tiers, elle peut, mutatis mutandis, servir de base pour définir les notions en question par analogie. Les États membres doivent appliquer le principe de proportionnalité lorsqu'ils évaluent une demande particulière. Bien que le contexte, l'objet et le régime juridique de la directive 2004/38/CE soient différents, la jurisprudence (...), peut, mutatis mutandis, servir de base pour les États.¹¹¹³

Dans le cadre de la libre circulation des personnes, si les États membres restent libres de déterminer, conformément à leurs besoins nationaux les exigences de l'ordre public et de la sécurité publique, il n'en demeure pas moins que compte tenu des libertés fondamentales, ces exigences doivent être entendues strictement.¹¹¹⁴

Pour ce qui est de la notion de santé publique, ce motif ne peut être invoqué qu'en cas de menace pour la population générale ne pouvant être facilement évitée par des mesures de protection sanitaire. Les dispositions similaires de la directive relative aux résidents de longue durée peuvent aider à définir la santé publique dans le contexte du droit de la migration en général, étant donné que ces dispositions s'appliquent à des situations analogues, concernent également les ressortissants de pays tiers et ont la même finalité.¹¹¹⁵ En ce sens, selon l'art. 18 *Directive Résidents de longue durée*, en principe, les seules maladies pouvant être considérées comme représentant une menace pour la santé publique, sont les maladies définies dans les instruments applicables de l'Organisation mondiale de la santé ainsi que d'autres maladies infectieuses

dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue.

¹¹¹¹ Cf. en ce sens, notamment, CJCE, aff. 221/81, ECLI:EU:C:1982:363 (*Wolf*), pt. 9, ainsi que CourEDH, aff. *Aoulmi c. France*, pt. 86.

¹¹¹² CJUE, aff. C-145/09, ECLI:EU:C:2010:708 (*Tsakouridis*), pt. 47.

¹¹¹³ COM(2014) 210 final, p. 11.

¹¹¹⁴ COM(2009) 313 final, p. 10 ; cf. CJCE, aff. 36-75, ECLI:EU:C:1975:137 (*Rutili*), pt. 27 ; aff. C-30/77, ECLI:EU:C:1977:172 (*Bouchereau*), pt. 33 ; aff. C-33/07, ECLI:EU:C:2008:396 (*Jipa*) pt. 23.

¹¹¹⁵ COM(2014) 210 final, p. 11.

ou parasitaires contagieuses pour autant qu'elles fassent, dans le pays d'accueil, l'objet de dispositions de protection à l'égard des nationaux. En règle générale, la surveillance de maladies après la délivrance du premier titre de séjour dans le deuxième État membre ne peut justifier le refus de renouvellement du titre ou l'éloignement du territoire. Par ailleurs, un État membre peut exiger un examen médical des personnes visées par la directive, pour s'assurer qu'elles ne souffrent pas de une ou plusieurs de ces maladies. Cet examen médical, qui peut être gratuit, ne peut avoir un caractère systématique.

À l'heure actuelle, pratiquement tous les États membres exigent que le demandeur ne constitue pas une menace pour l'ordre, la sécurité ou la santé publique, hormis la Roumanie qui exige qu'il n'y ait pas de casier judiciaire et une aptitude médicale à effectuer le travail donné et le Luxembourg qui conditionne l'octroi du statut au fait de ne constituer aucune menace pour les relations internationales.¹¹¹⁶

Pour une partie de la doctrine, compte tenu de l'objectif poursuivi par la *Directive Carte bleue*, l'exception de l'ordre public et de la sécurité publique devrait être interprétée de manière restrictive conformément à la libre circulation des personnes dans l'UE.¹¹¹⁷ À notre sens, les motifs liés à l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique doivent être appréciés au cas par cas et se baser sur des critères objectifs tout en tenant compte de tous les éléments du cas d'espèce. Leur interprétation doit se faire à la lumière de la jurisprudence de la CJUE relative aux citoyens de l'UE. Nous pensons que la différence se jouerait essentiellement au niveau de l'appréciation de la proportionnalité. Ces mesures doivent, entre autres, tenir compte du lien que la personne concernée entretient avec le pays d'accueil (durée de séjour, présence de famille etc.). Plus ceux-ci sont étroits, plus ces critères doivent être appréciés de manière restrictive. De tels liens risquent d'être plus ou moins « lâches » concernant un candidat à la *carte bleue*.

Quoi qu'il en soit, compte tenu de l'ouverture des frontières des États membres en vertu des accords de Schengen, nous pensons qu'il est préférable de définir et surtout, de préciser ces notions au niveau de l'UE. Cela permettrait la mise en place de standards communs et l'institution d'une approche commune par rapports à ces questions.

¹¹¹⁶ COM(2014) 287 final, p. 6.

¹¹¹⁷ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary)*, 2nd éd., Vol. 2, p. 55.

2. Manque de ressources suffisantes et/ou demande d'aide sociale

Les États membres ont la faculté de retirer ou de ne pas renouveler la *carte bleue* lorsqu'il s'avère que le titulaire ne dispose pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et, le cas échéant, à ceux des membres de sa famille, sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné.¹¹¹⁸

La directive ne définit pas la notion de « ressources suffisantes ». Elle se contente de donner quelques indications sur la manière de les évaluer tout en laissant une entière discrétion aux États membres.¹¹¹⁹ En règle générale, les ressources doivent être appréciées 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 de la personne concernée.¹¹²⁰ En principe, cette évaluation n'a pas lieu pendant les périodes de chômage autorisées visée à l'art. 13 *Directive Carte bleue*.¹¹²¹

La notion de ressources différentes est présente dans d'autres directives en matière de migration légale. La *Directive Regroupement familial*, par exemple, contient un critère 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.¹¹²² La formulation utilisée par cette réglementation est plus précise. Il ne s'agit pas juste de ressources suffisantes ; celles-ci doivent encore être *stables et régulières*.¹¹²³ La *Directive Résidents de longue durée* contient aussi une disposition similaire à celle de la *Directive Regroupement familial*.¹¹²⁴ À notre sens, on peut aisément

¹¹¹⁸ Art. 9 par. 3 let. b ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395.

¹¹¹⁹ HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, Blue Card Directive 2009/50/EC, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2nd éd., p. 800.

¹¹²⁰ COM(2014) 287 final, p. 9.

¹¹²¹ Cf. art. 13 *Directive Carte bleue*: La directive autorise les périodes de chômage qui ne s'étendent pas sur plus de trois mois consécutifs, ou qui ne survienne plus d'une fois durant la période de validité d'une *carte bleue* européenne. Pour une analyse plus approfondie cf. Chapitre 3 pt. III.C.

¹¹²² Art. 7 par. 1 let. c *Directive Regroupement familial*.

¹¹²³ La question est analysée de manière plus détaillée sous Chapitre 6 pt. IV.E.2.

¹¹²⁴ Cf. OUSMANE, Le statut des résidents de longue durée, p. 8.

se baser sur la jurisprudence pertinente de la CJUE pour l'interpréter dans le cadre de la *Directive Carte bleue*.¹¹²⁵

Contrairement aux autres directives européennes en matière d'immigration régulière, la *Directive Carte bleue* ne prévoit pas l'exigence de « ressources suffisantes » comme critère d'admission.¹¹²⁶ Il convient de souligner qu'en ce qui concerne la notion de ressources suffisantes, les dispositions de la *Directive Carte bleue* s'inscrivent dans un contexte différent. Le dispositif ne prévoit pas cette exigence comme condition d'admission, mais fixe un seuil salarial qui constitue un critère déterminant.¹¹²⁷ En effet, comme mentionné plus haut, le salaire annuel brut résultant du salaire mensuel ou annuel ne doit en principe pas être inférieur à un seuil salarial pertinent défini et rendu public à cette fin par les États membres, de minimum 1,5 fois le salaire annuel brut moyen dans l'État membre concerné.¹¹²⁸ À titre exceptionnel, pour les professions ayant un besoin particulier, le seuil de rémunération peut être d'au moins 1,2 fois le salaire annuel brut moyen. Dans ce cas, l'État membre concerné communique chaque année à la Commission la liste des professions pour lesquelles une dérogation a été décidée.¹¹²⁹ Le seuil salarial étant assez élevé, la logique de la *Directive Carte bleue* serait qu'on parte de l'idée qu'étant donné, l'existence d'un seuil salarial assez élevé, le travailleur hautement qualifié et les membres de sa famille seraient à l'abri du besoin.¹¹³⁰ De plus, la directive permet aux membres de la famille d'accéder sans délai au marché du travail de l'État membre d'accueil.¹¹³¹ Mais exceptionnellement, si le détenteur de la *carte bleue* doit faire face à des problèmes financiers et qu'il est contraint à recourir de l'aide social du pays d'accueil, son titre de séjour devrait être

¹¹²⁵ CJUE, aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117, (*Chakroun*), aff. C-558/14 ECLI:EU:C:2016:285 (*Khachab*). La question est développée sous Chapitre 7 pt. IV.B.2

¹¹²⁶ Art. 7, art 11 par. 1, art. 13 par. 1 let. c, art. 14 par. 1, art. 28 par. 6 let. d, art. 29 par. 2 let. a, art. 35 par. 6 let. d *Directive Chercheurs, étudiants et autres (refonte)* ; art. 6 par 3 *Directive Travailleurs saisonniers* ; cf. HAILBRONNER/HERZOG-SCHMIDT, *Blue Card Directive 2009/50/EC*, in: HAILBRONNER/THYM (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 2^{nde} éd., p. 799.

¹¹²⁷ Cf. Chapitre 3 pt. I.C.

¹¹²⁸ Art. 5 par. 3 *Directive Carte bleue*.

¹¹²⁹ Art. 5 par. 5 *Directive Carte bleue* de travailleurs ressortissants de pays tiers et appartenant aux principaux groupes 1 et 2 de la CITP.

¹¹³⁰ Cf. COM(2007) 637 final, p. 11.

¹¹³¹ Art. 15 par. 6 *Directive Carte bleue*, cf. Chapitre 6 pt. IV.F.

retiré ou non renouvelé pour motifs de ressources insuffisantes sur la base de l'art. 9 par. 3 let. b *Directive Carte bleue*.¹¹³²

La majorité des États membres – à savoir la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Grèce, l'Estonie, l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, et la Slovénie – appliquent cette option conformément à l'art. 9 par. 3 let. b *Directive Carte bleue*.

Dans la même ligne d'idées, la *Directive Carte bleue* accorde aux États membres la faculté de retirer ou de ne pas renouveler la *carte bleue* européenne lorsque son titulaire demande une aide sociale, à condition que les informations écrites appropriées aient été communiquées à l'avance à ce dernier.¹¹³³ Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Grèce, Malte, la Roumanie et la Slovaquie ont opté pour cette possibilité.¹¹³⁴

3. Violation de l'obligation de communiquer son adresse

L'art. 5 par. 2 *Directive Carte bleue* permet d'exiger du demandeur qu'il fournisse son adresse sur le territoire de l'État membre concerné. La directive lie cette clause facultative à la possibilité de retirer la *carte bleue* lorsque son détenteur ne communique pas son adresse sur le territoire de l'État membre d'accueil. Si concernant l'obligation de communiquer les informations obligatoires relatives aux restrictions du marché de travail et de la période de chômage autorisée, la directive prévoit une exception pour les cas où le titulaire peut prouver que l'information n'est pas parvenue aux autorités compétentes pour une raison indépendante de la volonté du titulaire,¹¹³⁵ elle ne mentionne rien pour ce qui est de l'obligation de communiquer son adresse. Cela s'explique sûrement par le fait que l'obligation de communiquer son adresse constitue une mesure facultative. Quoiqu'il en soit, des mesures de retrait ou de non-renouvellement doivent être appliquées dans le respect du principe de la proportionnalité, ce qui au fond, permettrait de prendre en compte d'éventuels faits justificatifs.¹¹³⁶

¹¹³² Cf. également HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives*, 1^{ère} éd., p. 799.

¹¹³³ Art. 9 par. 3 let. d *Directive Carte bleue*.

¹¹³⁴ COM(2014) 287 final, p. 9.

¹¹³⁵ Art. 9 par. 2 *Directive Carte bleue*.

¹¹³⁶ HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), *EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directive*, 1^{ère} éd., p. 755.

Seuls la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, l'Espagne, la Hongrie, Malte et la Pologne ont fait recours à cette possibilité.¹¹³⁷

II. NATURE ET CONSÉQUENCES DES MOTIFS DE REFUS, DE RETRAIT ET/OU DE NON-RENOUVELLEMENT

La *Directive Carte bleue* ne mentionne pas si les motifs de refus, de retrait et de non-renouvellement prévues aux art.8 et 9 constituent ou non, une liste exhaustive. Si tel est le cas, les États membres ne peuvent pas prévoir des motifs de refus supplémentaires. Pour la doctrine majoritaire, le fait que la directive laisse la faculté aux États membres d'adopter des dispositions plus favorables ou d'adopter et/ou maintenir des systèmes nationaux d'admission de travailleurs hautement qualifiés parallèlement à la *Directive Carte bleue* laisserait penser à travers¹¹³⁸ – un raisonnement *a contrario* – que les motifs listés aux art. 8 et 9 seraient exhaustifs.¹¹³⁹

Un autre argument vient étayer cet avis. En effet, selon la jurisprudence de la CJUE, l'interprétation des directives doit se faire conformément aux objectifs de celles-ci. Or, étant donné que la *Directive Carte bleue* vise à rendre plus attrayante l'UE pour les travailleurs hautement qualifiés ressortissants d'États tiers, elle limiterait, entre autres, le nombre d'options permettant le refus de la *carte bleue* de manière à assurer l'effet utile du dispositif européen.¹¹⁴⁰

Pour ce qui est des conséquences d'une décision de retrait ou de non-renouvellement, lorsqu'à l'issue de la procédure une décision de renvoi est

¹¹³⁷ COM(2014) 287 final, p. 9 ; PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 395.

¹¹³⁸ Cf. art. 3 par. 4 et art. 4 par. 2 *Directive Carte bleue*.

¹¹³⁹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 391 et 395 ; HAILBRONNER/SCHMIDT, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009, in: HAILBRONNER (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 1^{ère} éd., p. 750 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 54.

¹¹⁴⁰ PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2^{nde} éd., Vol. 2, p. 54.

confirmée, la personne concernée tombe sous le coup de la *Directive Retour* et peut faire l'objet de mesures d'expulsion.¹¹⁴¹

III. AUTRES MOTIFS DE LA FIN DU STATUT ET/OU DU SÉJOUR

Dans le domaine de la migration, les statuts ne sont pas statiques. Au contraire, ils évoluent avec le temps et le degré d'intégration de la personne concernée et des membres de sa famille. Le droit à la *carte bleue* européenne peut s'éteindre pour différentes raisons. La fin du statut et du séjour peut être liée à la volonté du titulaire de la *carte bleue*. Il se peut qu'il décide de quitter l'État membre d'accueil de son propre chef et renonce ainsi à son statut pour, soit rentrer dans son pays d'origine, soit migrer vers un autre État. Il se peut également que le bénéficiaire décède. Dans ces cas, le statut s'éteint et le séjour prend fin. En principe, le droit de séjour n'est pas transmissible.

Il existe aussi des cas de figure où le statut s'éteint sans entraîner la fin du séjour. C'est notamment le cas lorsque la personne accède à un droit de séjour plus durable, à un autre statut en vertu d'un autre instrument ou obtient la nationalité de l'État membre d'accueil.

¹¹⁴¹ Pour une analyse plus détaillée, cf. LUTZ/MANANASHVILI, Return Directive 2008/115/EC in: HAILBRONNER/THYM (édit.), EU immigration and asylum law, Commentary on EU regulations and directives, 2^{nde} éd., p. 658 ss.

Conclusion générale

Étudier le système de la *carte bleue* en tant que partie intégrante de la politique européenne en matière d'immigration, tout en tenant compte du caractère très dynamique du droit européen de la migration légale a permis d'apporter quelques éclairages sur certains aspects de la matière qui, comme nous l'avons démontré, méritent réflexion. Si, dans l'ensemble, la *Directive Carte bleue* présente certains avantages, le présent travail a surtout mis en relief un nombre important de lacunes et faiblesses du système. L'impact de la directive ainsi que le niveau d'harmonisation qu'elle apporte restent en substance limités.

Sur ce plan, s'il est clair que certaines problématiques telles que le seuil salarial relativement élevé,¹¹⁴² la brièveté de la période de chômage autorisée¹¹⁴³ et les conditions d'accès au marché du travail¹¹⁴⁴ sont inhérentes à la *Directive Carte bleue*, la plupart des carences soulevées relèvent, pour l'essentiel, de la politique européenne en matière d'immigration. C'est notamment le cas du maintien des systèmes nationaux parallèles,¹¹⁴⁵ la réserve de compétence permettant aux États membres de fixer des volumes d'admission,¹¹⁴⁶ ainsi que l'approche européenne basée sur les quatre piliers, laquelle influence considérablement la délimitation du champ d'application personnel de la directive.¹¹⁴⁷ Ces problématiques illustrent, dans l'ensemble, la tension qui existe entre les différents objectifs de la politique européenne, laquelle a été perceptible tout au long de ce travail.¹¹⁴⁸

En effet, les difficultés de concilier les objectifs de la politique européenne en matière d'immigration ont conduit à l'adoption de l'approche sectorielle, autrement dit une *approche à la carte*, qui par la force des choses, a favorisé une certaine fragmentation du droit européen de la migration. Ce phénomène

¹¹⁴² Cf. Chapitre 3 pt. I.C et I.E.

¹¹⁴³ Cf. Chapitre 4 pt. III.C et Chapitre 10 pt. I.A.4.

¹¹⁴⁴ Cf. Chapitre 4 pt. III.

¹¹⁴⁵ Cf. Chapitre 3 pt. VI.

¹¹⁴⁶ Cf. Chapitre 3 pt. VII.3.

¹¹⁴⁷ Cf. Chapitre 2 pt. III.

¹¹⁴⁸ Cf. Chapitre 1^{er} pt. II.A.

explique la complexité de la matière et augmente considérablement les risques de contradictions, d'incohérences ainsi que de chevauchements entre les différents instruments.¹¹⁴⁹ D'ailleurs, celle-ci ne cesse de croître au gré de l'évolution de l'édifice européen. Sur le plan pratique, il devient de plus en plus difficile pour les praticiens et les personnes concernées de s'y retrouver compte tenu de la multiplication des instruments et leurs refontes. Ce phénomène est, par ailleurs, accentué par la faculté laissée aux États membres de maintenir des systèmes nationaux parallèles à celui de la *carte bleue*.

Selon le rapport de la Commission de 2014,¹¹⁵⁰ le niveau d'harmonisation apporté par la *Directive Carte bleue* reste très faible.¹¹⁵¹ En substance, il ne s'agit pas d'une harmonisation au sens traditionnel du terme dans la mesure où le dispositif ne remplace pas les 28 systèmes existant dans les États membres. Comme la plupart des instruments européens en matière de migration légale, la directive ne supprime pas vraiment les barrières structurelles entre les différents États membres. Le dispositif se contente de fixer le plus petit dénominateur commun, ce qui aboutit à la mise en place de standards communs plutôt bas, assortis d'un large pouvoir d'appréciation des États membres. Une telle situation résulte, d'une part, des formulations très vagues et ambiguës des dispositions centrales telles que celles définissant les critères d'un emploi hautement qualifié¹¹⁵² ou encore les mesures relatives aux conditions d'accès au marché du travail et, d'autre part, par la multitude des « *may clauses* ». Si cela a l'avantage de permettre à ces derniers d'adapter leur législation aux besoins de leur marché du travail, cette marge d'appréciation crée une certaine disparité quant à la mise en œuvre de la directive. Sur le plan pratique, les conditions d'admission et le statut accordé aux détenteurs de la *carte bleue* européenne dépendent considérablement de la transposition choisie par les États membres. L'impact de la *Directive Carte bleue* sur la législation des États membres varie donc d'un État membre à un autre. Si ce résultat en soi n'est pas surprenant, étant donné que l'UE a choisi d'appréhender les questions relevant du domaine de l'immigration à travers des directives, – des instruments qui se veulent souples par définition – fruit d'un compromis, la *Directive Carte bleue* affiche une densité normative particulièrement faible. De ce fait, l'effet d'harmonisation visé par le législateur européen n'est à l'heure actuelle pas atteint.

¹¹⁴⁹ Cf. notamment Chapitre 5 pt. V.

¹¹⁵⁰ COM(2014) 287 final.

¹¹⁵¹ COM(2014) 287 final.

¹¹⁵² Cf. Chapitre 3 pt. I.E.

À ce niveau, la CJUE peut avoir un rôle important à jouer en apportant un semblant d'uniformisation. L'interprétation faite par la Cour par rapport à certaines notions telles que « l'ordre public », « les ressources suffisantes » et « les mesures d'intégration » peut non seulement aisément être *transférée* ou *transposée* d'une directive à l'autre, mais son influence peut même aller plus loin à certains égards. Comme démontré précédemment, dans certains cas, on assiste à un phénomène de codification de la jurisprudence de la Cour.¹¹⁵³ Par ailleurs, quant aux méthodes d'interprétation, s'il est clair qu'à l'heure actuelle, les juges de Luxembourg ne sont pas dans une approche extensive comme c'est le cas en ce qui concerne la libre circulation des citoyens européens, on peut néanmoins constater une certaine ouverture en ce sens que la Cour se base, de plus en plus, sur le principe de l'interprétation conforme aux objectifs des directives.¹¹⁵⁴ En effet, en vertu d'une jurisprudence bien établie, « la détermination de la signification et de la portée des termes pour lesquels le droit de l'Union ne fournit aucune définition doit être établie, notamment, en tenant compte du contexte dans lequel ils sont utilisés et des objectifs poursuivis par la réglementation dont ils font partie »,¹¹⁵⁵ d'où l'importance de les identifier et de bien délimiter leur portée.¹¹⁵⁶

Le faible niveau d'harmonisation est par ailleurs exacerbé par la clause de droit primaire permettant aux États membres de fixer des volumes d'admission. Ces mesures ont un impact considérable sur la transposition des directives européennes en droit de la migration légale. Elles peuvent notamment annuler les efforts consentis au niveau européen. À titre d'exemple, si d'une part, pour l'année 2012, Chypre a fixé son volume d'admission à zéro (0) en ce qui concerne l'application de la *Directive Carte bleue*, elle a admis 600 travailleurs hautement qualifiés sur la base de son dispositif national, ce qui revient à zéro (0) *carte bleue* européenne délivrée contre 600 permis nationaux.¹¹⁵⁷ Cela équivaut, à notre avis, à un refus d'appliquer le système de la directive. Ces chiffres soulignent bien la problématique. Cette clause est notamment à l'origine du faible impact de la transposition de la directive.¹¹⁵⁸

¹¹⁵³ Cf. Chapitre 4 pt. II.A.3.

¹¹⁵⁴ CJUE, aff. C-491/13, ECLI:EU:C:2014:2187 (*Ben Alaya*), pt. 22 et 31ss. ; aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:243 (*Commission c. Pays-Bas*), pt. 66 ; aff. C-578/08, ECLI:EU:C:2010:117 (*Chakroun*), pt. 43.

¹¹⁵⁵ CJUE, aff. C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233 (*Kamberaj*), pt. 44.

¹¹⁵⁶ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, pp. 167–168.

¹¹⁵⁷ COM(2014) 287 final, pp. 5, 13 et 15.

¹¹⁵⁸ COM(2014) 287 final, pp. 5, 13 et 15.

En pratique, la prérogative des États membres de fixer des volumes d'admission constitue également un frein quant à la redistribution de la main d'œuvre hautement qualifiée au sein de l'UE.¹¹⁵⁹ Le fait notamment de permettre aux États membres de fixer des quotas en ce qui concerne l'admission dans un second État peut aussi entraver la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs hautement qualifiés déjà admis sur le territoire des États membres. Pourtant, cette dernière est considérée comme un mécanisme essentiel pour améliorer l'efficacité du marché du travail, prévenir les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et corriger les déséquilibres régionaux, tel qu'annoncé par la directive.¹¹⁶⁰ Si les quotas peuvent être justifiés par des raisons politiques, rien ne garantit qu'ils soient fixés de manière rationnelle et objective selon des considérations du marché intérieur.¹¹⁶¹

Au-delà des solutions proposées tout au long de cette analyse ainsi que la proposition de refonte de 2016, nous sommes persuadés que le système de la *carte bleue* gagnerait en effectivité, en simplicité et en cohérence s'il s'inscrivait dans une approche plus globale. Bien qu'à l'heure actuelle, cette question n'est pas à l'ordre du jour,¹¹⁶² nous pensons que maintenant qu'un consensus a été trouvé par rapport aux différents domaines traités par les huit directives réglementant le droit européen de la migration, il serait judicieux de revenir vers une approche globale. Notre proposition est celle de fusionner et de consolider l'acquis européen en un seul instrument horizontal sur l'admission et le statut des ressortissants d'États tiers. Cela permettrait de synthétiser, systématiser et simplifier l'acquis commun et de remédier ainsi aux aléas de la fragmentation ; le tout pour une meilleure connaissance, une meilleure interprétation et dès lors, une meilleure application du dispositif. En outre, une clarification et une précision des notions-clés par le législateur européen est également souhaitable pour apporter plus d'harmonisation. Une telle situation serait, à notre avis souhaitable autant pour les autorités d'application,

¹¹⁵⁹ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, p. 166.

¹¹⁶⁰ *Directive Carte bleue* et préambule consid. 15 ; cf. PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 407.

¹¹⁶¹ PEERS, Legislative Update: EC Immigration and Asylum Law Attracting and Deterring Labour Migration: The Blue Card and Employer Sanctions Directives, p. 407 ; PEERS/GUILD/ACOSTA ARCARAZO/GROENENDIJK/MORENO-LAX, EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary), 2nd éd., Vol. 2, p. 66.

¹¹⁶² Cf. Chapitre 1^{er} pt. I.A.2. Une approche horizontale a été rejetée en 2001, d'où la stratégie de la Commission d'aller en avant à travers une approche sectorielle.

que pour les praticiens, les ressortissants d'États tiers et leurs employeurs. L'adoption d'une législation horizontale au niveau de l'Union en matière de migration légale contribuerait, à notre sens, à l'élaboration d'une politique d'immigration plus cohérente. Elle permettrait également de réduire les inégalités de droits qui existent dans les États membres en ce qui concerne le statut des ressortissants des États tiers.

Par ailleurs, si la migration peut être envisagée comme une solution aux problèmes auxquelles l'UE est confrontée, elle ne doit pas en constituer la seule solution.¹¹⁶³ Les États européens devraient également penser à optimiser les ressources humaines à disposition à travers, notamment, une meilleure politique d'intégration sociale mais surtout professionnelle des étrangers déjà sur place. Les études menées au niveau européen révèlent qu'en règle générale, les ressortissants de pays tiers sont plus affectés par des difficultés d'accès au marché du travail, par de moins bons résultats dans l'enseignement ou par un risque de pauvreté et d'exclusion sociale.¹¹⁶⁴ Selon les études, un tiers des migrants sont surqualifiés par rapport au travail qu'ils exercent, ce qui constitue un gaspillage de capital humain que les États européens ne peuvent se permettre vu le contexte actuel.¹¹⁶⁵ L'Union doit, entre autres, améliorer le système de reconnaissance des qualifications formelles des migrants et prévoir des formations pour valoriser et si nécessaire « recycler » les compétences humaines à disposition. Pour pouvoir répondre aux besoins de main d'œuvre hautement qualifiée qui se profilent pour les décennies à venir, nous pensons qu'il serait aussi judicieux, par exemple, d'améliorer le système de soutien scolaire pour les enfants de migrants (ainsi que d'autres groupes défavorisés) en difficulté scolaire en raison de barrières structurelles (tels que la langue, le faible niveau d'éducation des parents et autres).

¹¹⁶³ Cf. à ce sujet, POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, L'émergence d'une politique de migration choisie, pp. 168–169.

¹¹⁶⁴ Cf. COM(2014) 288 final, p. 16. Selon la Commission, les indicateurs d'intégration des migrants de l'UE démontrent une aggravation de la situation par rapport aux citoyens de l'UE en 2013. A titre d'exemple, en 2013, 22% des ressortissants de pays tiers étaient au chômage contre un taux de 11% pour l'UE (en 2012, le taux était de 21,3% contre 10,6% pour l'UE). Notamment l'Autriche, la Belgique, le Danemark et la Suède ont reçu des recommandations spécifiques concernant l'intégration sur le marché du travail des ressortissants de pays tiers, dans le cadre du semestre européen 2013. En ce qui concerne la pauvreté et l'exclusion sociale, les chiffres de 2012 révèlent que 44,3 % des ressortissants de pays tiers couraient un risque de pauvreté et d'exclusion, contre 24,8 % dans l'UE.

¹¹⁶⁵ Cf. COM(2011) 248 final, p. 14.

L'UE devrait également repenser son approche basée sur les quatre piliers et établir une passerelle entre le système d'asile et la migration légale, afin de valoriser les compétences des requérants d'asile et les personnes sans-papiers en leur permettant d'accéder au système de la *carte bleue*.¹¹⁶⁶

Somme toute si dans l'ensemble le présent travail a mis en évidence les limites du système de la *Directive Carte bleue*, pour nuancer, il sied de souligner que l'adoption et la mise en œuvre de la directive constitue malgré tout un pas en avant dans la construction européenne. Elle a notamment contribué au développement d'une politique commune en matière d'immigration. Aussi insatisfaisante qu'elle puisse être, la directive a néanmoins eu le mérite d'aboutir à un consensus politique par rapport à l'établissement de règles communes concernant l'admission des travailleurs hautement qualifiés. Comme tout premier jet européen en matière d'immigration, le système de la *carte bleue* constitue un « first step », mal ficelé certes, mais dont la mise en place permet d'appliquer les normes adoptées dans ce cadre, d'en prendre la mesure et partant, de déceler et remédier aux lacunes et faiblesses du système.¹¹⁶⁷ En ce sens, la proposition de refonte de 2016 contient des dispositions qui peuvent améliorer le système actuel. Cependant, le texte doit encore passer l'épreuve des discussions devant le Conseil. Bien que le résultat final ne soit à l'heure actuelle pas garanti, cette refonte apportera sans doute une plus-value à la directive, du moins, espérons-le.

Pour finir sur une note positive, il convient de souligner que le droit européen de la migration avance à petit pas. Son développement n'est pas sans rappeler l'évolution fragmentaire des règles relatives à la libre circulation des citoyens européens jusqu'à leur codification, aujourd'hui encore incomplète, dans la *Directive Citoyens et les membres de leur famille*.

¹¹⁶⁶ Cf. Chapitre 2 pt. II.

¹¹⁶⁷ POSSE-OUSMANE/PROGIN-THEUERKAUF, *L'émergence d'une politique de migration choisie*, p. 167 et les références citées.

