

Décision n° 2006-539 DC
du 20 juillet 2006

(Loi relative à l'immigration et à l'intégration)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi relative à l'immigration et à l'intégration,

le 5 juillet 2006, par M. Jean-Pierre BEL, Mmes Jacqueline ALQUIER, Michèle ANDRÉ, M. Robert BADINTER, Mme Maryse BERGÉ-LAVIGNE, M. Jean BESSON, Mme Marie-Christine BLANDIN, MM. Yannick BODIN, Didier BOULAUD, Mmes Alima BOUMEDIENE-THIERY, Yolande BOYER, Nicole BRICQ, MM. Bernard CAZEAU, Pierre-Yves COLLOMBAT, Roland COURTEAU, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Christiane DEMONTÈS, MM. Claude DOMEIZEL, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Mme Josette DURRIEU, MM. Bernard DUSSAUT, Jean-Claude FRÉCON, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Jacques GILOT, Jean-Pierre GODEFROY, Claude HAUT, Mmes Odette HERVIAUX, Sandrine HUREL, MM. Yves KRATTINGER, Serge LAGAUCHE, Serge LARCHER, Louis LE PENSEC, Mme Raymonde LE TEXIER, MM. André LEJEUNE, Roger MADEC, Jacques MAHÉAS, François MARC, Jean-Pierre MASSERET, Marc MASSION, Jean-Luc MÉLENCHON, Louis MERMAZ, Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Michel MOREIGNE, Jean-Marc PASTOR, Jean-Claude PEYRONNET, Jean-François PICHERAL, Jean-Pierre PLANCADE, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Daniel RAOUL, Paul RAOULT, Daniel REINER, Thierry REPENTIN, Roland RIES, Mme Michèle SAN VICENTE, M. Claude SAUNIER, Mme Patricia SCHILLINGER, MM. Michel SERGENT, Jacques SIFFRE, René-Pierre SIGNÉ, Jean-Pierre SUEUR, Michel TESTON, Jean-Marc TODESCHINI, André VANTOMME, André VÉZINHET, M. Richard YUNG, Mmes Nicole BORVO, Eliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Robert BRET, Yves COQUELLE, Mmes Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Evelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Robert HUE, Gérard LE CAM, Mmes Hélène LUC, Josiane MATHON, MM. Roland MUZEAU, Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA, Jean-François VOGUET, François AUTAIN, Pierre BIARNES et Mme Gérita HOARAU, sénateurs,

et, le 6 juillet 2006, par M. Jean-Marc AYRAULT, Mmes Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, MM. Jean-Paul BACQUET, Jean-Pierre

BALLIGAND, Gérard BAPT, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Jean-Claude BATEUX, Jean-Claude BEAUCHAUD, Éric BESSON, Jean-Louis BIANCO, Jean-Pierre BLAZY, Serge BLISKO, Patrick BLOCHE, Jean-Claude BOIS, Daniel BOISSERIE, Maxime BONO, Augustin BONREPAUX, Jean-Michel BOUCHERON, Pierre BOURGUIGNON, Mme Danielle BOUSQUET, MM. François BROTTES, Thierry CARCENAC, Christophe CARESCHE, Mme Martine CARRILLON-COUVREUR, MM. Laurent CATHALA, Jean-Paul CHANTEGUET, Michel CHARZAT, Alain CLAEYS, Mme Marie-Françoise CLERGEAU, MM. Gilles COCQUEMPOT, Pierre COHEN, Mme Claude DARCIAUX, M. Michel DASSEUX, Mme Martine DAVID, MM. Marcel DEHOUX, Michel DELEBARRE, Bernard DEROSIER, Michel DESTOT, Marc DOLEZ, François DOSÉ, René DOSIÈRE, Julien DRAY, Tony DREYFUS, Pierre DUCOUT, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Mme Odette DURIEZ, MM. Henri EMMANUELLI, Laurent FABIUS, Albert FACON, Jacques FLOCH, Pierre FORGUES, Michel FRANÇAIX, Jean GAUBERT, Mmes Nathalie GAUTIER, Catherine GÉNISSON, MM. Jean GLAVANY, Gaétan GORCE, Alain GOURIOU, Mmes Elisabeth GUIGOU, Paulette GUINCHARD, M. David HABIB, Mme Danièle HOFFMAN-RISPAL, MM. François HOLLANDE, Jean-Louis IDIART, Mme Françoise IMBERT, MM. Eric JALTON, Serge JANQUIN, Jean-Pierre KUCHEIDA, Mme Conchita LACUEY, MM. Jérôme LAMBERT, François LAMY, Jack LANG, Jean LAUNAY, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Gilbert LE BRIS, Jean-Yves LE DÉAUT, Jean LE GARREC, Jean-Marie LE GUEN, Bruno LE ROUX, Mme Marylise LEBRANCHU, MM. Michel LEFAIT, Patrick LEMASLE, Guy LENGAGNE, Mme Annick LEPETIT, MM. Jean-Claude LEROY, Michel LIEBGOTT, Mme Martine LIGNIÈRES-CASSOU, MM. François LONCLE, Victorin LUREL, Bernard MADRELLE, Louis-Joseph MANSCOUR, Philippe MARTIN, Didier MATHUS, Kléber MESQUIDA, Jean MICHEL, Didier MIGAUD, Mme Hélène MIGNON, MM. Arnaud MONTEBOURG, Henri NAYROU, Alain NÉRI, Mme Marie-Renée OGET, MM. Christian PAUL, Germinal PEIRO, Jean-Claude PÉREZ, Mmes Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Geneviève GAILLARD, MM. Jean-Jack QUEYRANNE, Paul QUILÈS, Alain RODET, Bernard ROMAN, René ROUQUET, Patrick ROY, Mme Ségolène ROYAL, M. Michel SAINTE-MARIE, Mme Odile SAUGUES, MM. Henri SICRE, Dominique STRAUSS-KAHN, Pascal TERRASSE, Philippe TOURTELIER, Daniel VAILLANT, André VALLINI, Manuel VALLS, Michel VERGNIER, Alain VIDALIES, Jean-Claude VIOLLET, Philippe VUILQUE, Paul GIACOBBI, Joël GIRAUD, Simon RENUCCI, Mme Chantal ROBIN-RODRIGO, MM. Roger-Gérard SCHWARTZENBERG, Yves COCHET, Noël

MAMÈRE, Mme Martine BILLARD, MM. François ASENSI, Gilbert BIESSY, Alain BOCQUET, Jean-Pierre BRARD, Patrick BRAOUEZEC, Jacques BRUNHES, Mme Marie-George BUFFET, MM. André CHASSAIGNE, Jacques DESALLANGRE, Frédéric DUTOIT, Mme Jacqueline FRAYSSE, MM. André GERIN, Pierre GOLDBERG, Maxime GREMETZ, Georges HAGE, Mme Muguette JACQUAINT, Janine JAMBU, MM. Jean-Claude LEFORT, François LIBERTI, Daniel PAUL, Jean-Claude SANDRIER et Michel VAXES, députés ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative, notamment ses articles L. 3 et L. 222-1 ;

Vu les observations complémentaires présentées par les auteurs de la première saisine, enregistrées le 11 juillet 2006 ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 11 juillet 2006 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'immigration et à l'intégration ; qu'ils contestent notamment la conformité à la Constitution de ses articles 31, 44, 45, 47 et 57 ;

- SUR L'ARTICLE 31 :

2. Considérant que l'article 31 de la loi déférée modifie l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

qui fixe les catégories d'étrangers bénéficiant de plein droit de la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » ; que les requérants contestent les modifications apportées aux 3° et 7° de cet article L. 313-11 ;

. En ce qui concerne la modification du 3° de l'article L. 313-11 :

3. Considérant qu'en donnant une nouvelle rédaction au 3° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'article 31 de la loi déferée abroge la disposition qui accorde de plein droit, sauf en cas de menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » « à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui justifie par tout moyen résider en France habituellement depuis plus de dix ans ou plus de quinze ans si, au cours de cette période, il a séjourné en qualité d'étudiant » ;

4. Considérant que les requérants soutiennent que cette abrogation porte atteinte au principe de la dignité de la personne humaine ;

5. Considérant que la disposition critiquée se borne à modifier les catégories d'étrangers bénéficiant de plein droit d'un titre de séjour et ne saurait, de ce seul fait, porter atteinte au principe du respect de la dignité de la personne humaine consacré par le Préambule de la Constitution de 1946 ;

6. Considérant par ailleurs qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ;

. En ce qui concerne la modification du 7° de l'article L. 313-11 :

7. Considérant que l'article 31 complète le 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin de préciser la notion de « liens personnels et familiaux » permettant la délivrance de plein droit d'un titre de séjour lorsque ces liens « sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus » ; qu'il dispose que ces liens doivent être « appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine » ;

8. Considérant que les requérants font valoir qu'en subordonnant désormais l'octroi d'un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » au constat par l'administration de l'intensité des liens existant en France, la disposition critiquée méconnaîtrait les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 consacrant la liberté personnelle et le droit au respect de la vie privée ; que, par son imprécision, elle serait en outre entachée d'incompétence négative ;

9. Considérant que le législateur s'est borné à préciser, en se référant à la jurisprudence administrative, les critères au vu desquels les étrangers peuvent bénéficier de plein droit d'une carte de séjour temporaire au titre de la vie privée et familiale ; que, dans ces conditions, il n'a porté atteinte ni aux articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ni à l'article 34 de la Constitution ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 31 de la loi déferée doivent être rejetés ;

- SUR L'ARTICLE 44 :

11. Considérant que l'article 44 de la loi déferée modifie l'article L. 411-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il prévoit que, pour demander à être rejoint, au titre du regroupement familial, par son conjoint et par leurs enfants mineurs, un ressortissant étranger devra désormais justifier d'un séjour régulier en France d'« au moins dix-huit mois » et non plus d'« au moins un an » ;

12. Considérant que, selon les requérants, cette modification porterait « une atteinte manifestement disproportionnée au droit à mener une vie familiale normale » ;

13. Considérant que le dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 dispose que : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; qu'il résulte de cette disposition que les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale ; qu'il appartient toutefois au législateur d'assurer la conciliation entre la sauvegarde de l'ordre public, laquelle revêt le caractère d'un objectif de valeur constitutionnelle, et le droit de mener une vie familiale normale ;

14. Considérant, en l'espèce, que le législateur n'a pas remis en cause le droit des étrangers établis de manière stable et régulière en France de faire venir auprès d'eux leur conjoint et leurs enfants mineurs ; qu'il s'est borné à modifier le critère permettant d'apprécier la stabilité du séjour du demandeur, en portant de douze à dix-huit mois la durée minimale de celui-ci ; qu'ainsi cette appréciation n'est pas entachée d'une erreur manifeste ; que, dès lors, le grief invoqué doit être écarté ;

- SUR L'ARTICLE 45 :

15. Considérant que l'article 45 de la loi déferée modifie l'article L. 411-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il précise ou complète les motifs pour lesquels une demande de regroupement familial peut être refusée ; qu'il prévoit, en particulier, au 2° de cet article L. 411-5, que la condition selon laquelle le demandeur doit disposer d'un logement considéré comme normal sera appréciée par rapport à une famille comparable vivant non plus seulement « en France », comme le prévoyait le texte antérieur, mais « dans la même région géographique » ; qu'il dispose, en outre, dans un 3° nouveau, que le regroupement familial pourra dorénavant être refusé au demandeur qui « ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » ;

16. Considérant que, selon les requérants, en prévoyant que la condition de logement sera désormais appréciée sur le fondement d'une comparaison locale et non plus nationale, le législateur aurait porté atteinte au principe d'égalité et, du fait de l'imprécision des nouvelles conditions, méconnu l'étendue de sa compétence ;

17. Considérant que le législateur peut subordonner le regroupement familial à la capacité du demandeur d'assurer à son conjoint et à ses enfants des conditions de logement normales, qui sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil ; que la substitution de critères locaux à des critères nationaux pour apprécier cet hébergement au regard de celui de familles comparables trouve sa justification dans les disparités du marché immobilier sur l'ensemble du territoire national ; qu'à cet effet, le législateur a pu, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, se référer à la notion de « région géographique », laquelle renvoie à une réalité locale et non à une catégorie de collectivités territoriales ;

18. Considérant que la mesure critiquée repose sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi ; qu'il appartiendra au décret en Conseil d'Etat, prévu par l'article L. 441-1 du

code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de fixer ses conditions d'application ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés d'une atteinte au principe d'égalité et à l'article 34 de la Constitution ne sauraient être accueillis ;

20. Considérant, par ailleurs, qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en prévoyant que le regroupement familial pourra être refusé au demandeur qui ne se conforme pas aux « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République », le législateur a entendu se référer aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil ;

21. Considérant que, sous la réserve d'interprétation énoncée au considérant précédent, l'article 45 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 47 :

22. Considérant que l'article 47 de la loi déferée modifie l'article L. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il donne la possibilité à l'administration, en cas de rupture de la vie commune, de retirer ou de refuser la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour au conjoint d'un ressortissant étranger en situation régulière ; que ce retrait ou ce refus pourra intervenir non plus pendant les deux années suivant la délivrance du titre, mais dans un délai de trois années à compter de l'autorisation à séjourner sur le territoire national ;

23. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de porter une atteinte disproportionnée au droit de mener une vie privée et familiale normale ainsi qu'à la liberté personnelle ;

24. Considérant qu'aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ne garantit le maintien ou le renouvellement d'une autorisation lorsque les conditions mises à sa délivrance ne sont plus satisfaites ;

25. Considérant que le législateur a fixé à trois ans à compter de la délivrance d'une autorisation de séjour au titre du regroupement familial, la possibilité de retirer cette autorisation au bénéficiaire dès lors que la vie commune a cessé ; qu'il a exclu ce retrait lorsque la rupture de la vie commune résulte du décès de son conjoint, lorsqu'elle intervient à son

initiative en raison de violences conjugales subies, ou lorsque le conjoint, titulaire d'une carte de résident, justifie contribuer, depuis la naissance, à l'entretien ou à l'éducation des enfants ; que, ce faisant, le législateur n'a pas méconnu la liberté personnelle du bénéficiaire et s'est borné à définir les conditions, relatives à l'effectivité de la vie commune, du maintien de cette autorisation ;

26. Considérant que l'appréciation à laquelle s'est ainsi livré le législateur n'est entachée d'aucune erreur manifeste ;

27. Considérant qu'il s'ensuit que les griefs dirigés contre l'article 47 de la loi déferée doivent être rejetés ;

- SUR L'ARTICLE 57 :

28. Considérant que l'article 57 de la loi déferée rétablit dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile un article L. 512-1 instituant de nouvelles règles de procédure contentieuse devant le tribunal administratif à l'encontre des refus de séjour assortis d'une obligation de quitter le territoire français mentionnant le pays de destination ; qu'il dispose en particulier que l'intéressé peut, dans le délai d'un mois suivant la notification, demander l'annulation de ces décisions au tribunal administratif ; qu'aux termes du deuxième alinéa du nouvel article L. 512-1 : « Le tribunal administratif statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Toutefois, en cas de placement en rétention de l'étranger avant qu'il ait rendu sa décision, il statue, selon la procédure prévue à l'article L. 512-2, sur la légalité de l'obligation de quitter le territoire français et de la décision fixant le pays de renvoi, au plus tard soixante-douze heures à compter de la notification par l'administration au tribunal de ce placement » ;

29. Considérant que ces dispositions ne modifient pas les règles en vigueur du code de justice administrative relatives au principe de la collégialité des formations de jugement des tribunaux administratifs et à ses exceptions ; que, par suite, les griefs fondés sur un abandon de ce principe manquent en fait ;

30. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- Sont conformes à la Constitution les articles 31, 44, 47 et 57 de la loi relative à l'immigration et à l'intégration, ainsi que, sous la réserve énoncée au considérant 20, son article 45.

Article 2.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 juillet 2006, où siégeaient : M. Pierre MAZEAUD, Président, MM. Jean-Claude COLLIARD, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE et Valéry GISCARD d'ESTAING, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER, M. Pierre STEINMETZ et Mme Simone VEIL.