



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

9 juillet 2015*

«Renvoi préjudiciel — Directive 2003/86/CE — Article 7, paragraphe 2 — Regroupement familial — Mesures d'intégration — Réglementation nationale imposant aux membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers séjournant régulièrement dans l'État membre concerné l'obligation de réussir un examen d'intégration civique pour pouvoir entrer sur le territoire dudit État membre — Coûts d'un tel examen — Compatibilité»

Dans l'affaire C-153/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Raad van State (Pays-Bas), par décision du 1^{er} avril 2014, parvenue à la Cour le 3 avril 2014, dans la procédure

Minister van Buitenlandse Zaken

contre

K,

A,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta (rapporteur), président de chambre, MM. J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça et C. Lycourgos, juges,

avocat général: M^{me} J. Kokott,

greffier: M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 5 février 2015,

considérant les observations présentées:

- pour K, par M. G. J. Dijkman, advocaat,
- pour A, par M. W. P. R. Peeters, advocaat,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. Gijzen, M. Bulterman et B. Koopman, ainsi que par M. J. Langer, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et B. Beutler, en qualité d'agents,

* Langue de procédure: le néerlandais.

— pour le gouvernement autrichien, par M. G. Eberhard, en qualité d'agent,
— pour la Commission européenne, par M^{me} M. Condou-Durande et M. G. Wils, en qualité d'agents,
ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 mars 2015,
rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial (JO L 251, p. 12).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre de deux litiges opposant le Minister van Buitenlandse Zaken (ministre des Affaires étrangères) à, respectivement, K et A, concernant leur demande d'autorisation de séjour provisoire aux Pays-Bas à des fins de regroupement familial avec leurs conjoints résidant dans cet État membre.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 L'article 1^{er} de la directive 2003/86 énonce:

«Le but de la présente directive est de fixer les conditions dans lesquelles est exercé le droit au regroupement familial dont disposent les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres.»

- 4 L'article 4, paragraphe 1, de ladite directive dispose:

«Les États membres autorisent l'entrée et le séjour, conformément à la présente directive et sous réserve du respect des conditions visées au chapitre IV, ainsi qu'à l'article 16, des membres de la famille suivants:

a) le conjoint du regroupant;

[...]»

- 5 Le chapitre IV de la directive 2003/86, intitulé «Conditions requises pour l'exercice du droit au regroupement familial», contient les articles 6 à 8 de celle-ci. Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, de cette directive:

«Les États membres peuvent rejeter une demande d'entrée et de séjour d'un des membres de la famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.»

6 L'article 7 de la directive 2003/86 est libellé comme suit:

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

- a) d'un logement considéré comme normal pour une famille de taille comparable dans la même région et qui répond aux normes générales de salubrité et de sécurité en vigueur dans l'État membre concerné;
- b) d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques normalement couverts pour ses propres ressortissants dans l'État membre concerné, pour lui-même et les membres de sa famille;
- c) de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.

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

En ce qui concerne les réfugiés et/ou les membres de la famille de réfugiés visés à l'article 12, les mesures d'intégration visées au premier alinéa ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.»

7 L'article 17 de ladite directive dispose:

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

Le droit néerlandais

- 8 Il ressort de la décision de renvoi que les articles 4, paragraphe 1, et 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86 ont été transposés aux articles 14 et 16, paragraphe 1, phrase introductive et sous h), de la loi de 2000 sur les étrangers (Vreemdelingenwet 2000, ci-après la «Vw 2000»), ainsi qu'aux articles 3.71a, 3.98a et 3.98b de l'arrêté de 2000 sur les étrangers (Vreemdelingenbesluit 2000, ci-après le «Vb 2000»).
- 9 La politique appliquée par le secrétaire d'État en exécution desdites dispositions est mise en œuvre au paragraphe B1/4.7.1.2 de la circulaire de 2000 sur les étrangers (Vreemdelingencirculaire 2000), dans sa version applicable à l'affaire au principal (ci-après la «Vc 2000»).
- 10 Il convient de tenir compte également de la loi relative à l'intégration civique (Wet inburgering, ci-après la «Wi») ainsi que du règlement de 2000 sur les étrangers (Voorschrift Vreemdelingen 2000, ci-après le «règlement de 2000») et de l'instruction publique de service n° 2011/7 du service de l'immigration et des naturalisations (ci-après l'«instruction de service»).

La Vw 2000

11 L'article 1^{er}, sous h), de la Vw 2000 est libellé comme suit:

«Au sens de la présente loi et des dispositions adoptées sur son fondement, on entend par:

[...]

h) autorisation de séjour provisoire: un visa pour un séjour de plus de trois mois demandé en personne par un étranger auprès d'une représentation diplomatique ou consulaire [du Royaume] des Pays-Bas dans le pays de provenance ou de résidence permanente ou, à défaut, le pays le plus proche dans lequel est établie une représentation [...] et délivré par ladite représentation en vertu d'une autorisation préalable accordée par le ministre des Affaires étrangères [...]

12 Aux termes de l'article 8 de la Vw 2000:

«Un étranger séjourne légalement aux Pays-Bas:

- a) s'il dispose d'un titre de séjour à durée limitée tel que visé à l'article 14;
- b) s'il dispose d'un titre de séjour à durée illimitée tel que visé à l'article 20;
- c) s'il dispose d'un titre de séjour à durée limitée tel que visé à l'article 28;
- d) s'il dispose d'un titre de séjour à durée illimitée tel que visé à l'article 33.

[...]»

13 Conformément à l'article 14, paragraphe 1, sous a), de la Vw 2000, le ministre est compétent pour approuver, rejeter ou bien ne pas prendre en considération la demande visant à obtenir une autorisation de séjour à durée limitée.

14 En vertu de l'article 16, paragraphe 1, sous h), de la Vw 2000, une demande d'autorisation de séjour à durée limitée, visée à l'article 14 de cette loi, peut être rejetée si le ressortissant de pays tiers, qui ne relève pas de l'une des catégories visées à l'article 17, paragraphe 1, de la même loi, est soumis, après avoir reçu l'autorisation de séjour régulier aux Pays-Bas, à l'obligation d'intégration civique aux termes des articles 3 et 5 de la Wi et ne dispose pas des connaissances de base relatives à la langue et à la société néerlandaises.

15 L'article 17, paragraphe 1, de la Vw 2000 désigne un certain nombre de catégories de ressortissants de pays tiers auxquels les demandes d'autorisation de séjour à durée limitée, au sens de l'article 14 de la même loi, ne sont pas refusées en raison du défaut d'autorisation de séjour provisoire.

La Wi

16 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la Wi:

«Est tenu à l'obligation d'intégration civique l'étranger séjournant régulièrement au sens de l'article 8, sous a) à e), ou l), de la Vw 2000 qui:

- a) réside aux Pays-Bas dans un but autre que temporaire [...]

- 17 L'article 5 de la Wi désigne un certain nombre de catégories de ressortissants de pays tiers qui ne sont pas soumis à l'obligation d'intégration civique.

Le Vb 2000

- 18 L'article 3.71, paragraphe 1, du Vb 2000 est libellé comme suit:

«La demande d'octroi d'une autorisation de séjour à durée limitée visée à l'article 14 de la [Vw 2000] est rejetée, si l'étranger ne dispose pas d'une autorisation valable de séjour provisoire [...]»

- 19 Aux termes de l'article 3.71a du Vb 2000:

«1. Un étranger dispose d'une connaissance de base de la langue néerlandaise et de la société néerlandaise au sens de l'article 16, paragraphe 1, sous h), de la [Vw 2000], s'il a réussi, dans l'année précédant directement la demande d'autorisation de séjour provisoire, l'examen de base relatif à l'intégration civique, visé à l'article 3.98a.

2. La demande d'octroi d'une autorisation de séjour à durée limitée visée à l'article 14 de la [Vw 2000], n'est pas rejetée sur la base de l'article 16, paragraphe 1, sous h), de [ladite loi], si l'étranger:

[...]

c. a établi de façon satisfaisante auprès du Minister voor Wonen, Wijken en Integratie [ci-après le 'ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration'] que, en raison d'un handicap physique ou mental, il n'est durablement pas en mesure de passer l'examen de base relatif à l'intégration civique, visé à l'article 3.98a;

d. n'a pas réussi l'examen de base relatif à l'intégration civique, visé à l'article 3.98a et si le rejet de cette demande devait mener, selon le ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration, à une injustice grave.

[...]»

- 20 L'article 3.98a du Vb 2000 est libellé comme suit:

«1. Notre ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration arrête l'examen de base relatif à l'intégration civique destiné à évaluer la connaissance de la langue et de la société néerlandaises, tel que visé à l'article 16, paragraphe 1, sous h), de la [Vw 2000], au moyen d'un système automatisé.

2. L'examen de base relatif à l'intégration civique comporte un examen des aptitudes de l'étranger en compréhension écrite et [en compréhension] orale ainsi qu'en expression orale en néerlandais.

3. Notre ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration arrête un programme d'examen des aptitudes en compréhension écrite et [en compréhension] orale et en expression orale. Ce programme d'examen vise à garantir que l'étranger qui a passé l'examen avec succès dispose des aptitudes suivantes en langue néerlandaise au niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues modernes étrangères:

- a. compréhension écrite;
- b. compréhension orale;
- c. expression orale.

4. La normalisation des aptitudes en matière de compréhension écrite et [de compréhension] orale et en matière d'expression orale de l'examen de base d'intégration civique est alignée sur l'un des niveaux du cadre européen pour les langues modernes étrangères.

5. L'examen de base d'intégration civique comporte également un examen de la connaissance de la société néerlandaise.

6. Notre ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration arrête un programme d'examen pour la connaissance requise de la société néerlandaise. Ce programme d'examen garantit que l'étranger qui a réussi l'examen de base d'intégration civique dispose d'une connaissance pratique élémentaire des éléments suivants:

- a. le [Royaume des] Pays-Bas, y compris sa topographie, son histoire et son organisation politique;
- b. le logement, l'enseignement, le travail, la santé publique et l'intégration civique aux Pays-Bas;
- c. ses droits et obligations après son arrivée aux Pays-Bas;
- d. les droits et obligations des tiers aux Pays-Bas;
- e. les règles de la vie en société en vigueur aux Pays-Bas.

7. L'examen de base d'intégration civique se déroule en néerlandais et ne dépasse pas le niveau visé au paragraphe 3.

8. Les programmes d'examen visés aux paragraphes 3 et 6 sont mis à disposition conformément aux règles à établir par notre ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration, moyennant le paiement du montant à définir par ce dernier.»

21 L'article 3.98b du Vb 2000 est libellé comme suit:

«1. N'est pas admis à l'examen de base d'intégration l'étranger qui:

- a. ne s'est pas acquitté des frais y afférents conformément aux règles à fixer par notre ministre du Logement, des Quartiers et de l'Intégration [...]

[...]

2. Les frais visés au paragraphe 1, sous a), s'élèvent à 350 euros. [...]

Le règlement de 2000

22 L'article 3.11 du règlement de 2000 énonce:

«1. Les programmes d'examen visés à l'article 3.98a, paragraphes 3 et 6, [du Vb 2000] qui sont repris dans le dossier d'auto-apprentissage Naar Nederland sont disponibles auprès de toutes les librairies agréées ainsi que via les librairies en ligne.

2. Le prix recommandé du dossier d'auto-apprentissage s'élève à 110 euros.»

La Vc 2000

- 23 Conformément au paragraphe B1/4.7.1.2 de la Vc 2000, la demande d'autorisation de séjour à durée limitée n'est pas refusée, en application de l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000, si le ressortissant de pays tiers n'a pas réussi l'examen de base d'intégration civique et que le rejet de sa demande donnerait lieu à une situation d'injustice majeure. Tel est le cas si, par la suite d'une combinaison de circonstances individuelles très particulières, le ressortissant de pays tiers n'est durablement pas en mesure de réussir l'examen de base d'intégration civique. Selon la Vc 2000, le seul fait de s'être présenté une ou plusieurs fois audit examen ne permet pas d'invoquer avec succès la clause d'équité prévue à l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000.

L'instruction de service

- 24 Selon la juridiction de renvoi, l'instruction de service indique que sont soumis à l'obligation d'intégration civique les ressortissants de pays tiers qui doivent être en possession d'une autorisation de séjour provisoire avant leur arrivée aux Pays-Bas, qui viennent aux Pays-Bas dans un but de séjour non temporaire au sens de la Wi et qui ne sont pas dispensés de l'obligation d'intégration civique en vertu des articles 3 et 5 de la Wi.
- 25 L'examen de base d'intégration civique, visé à l'article 3.98a du Vb 2000, se compose d'un test de langue néerlandaise parlée, d'un test de connaissance de la société néerlandaise ainsi que d'un test de compréhension à la lecture. Cet examen a lieu dans une ambassade ou dans un consulat général du pays de provenance ou de résidence permanente du membre de la famille du regroupant et s'effectue par téléphone en liaison directe avec un ordinateur parlant.
- 26 Le test de langue néerlandaise parlée se subdivise comme suit, à savoir répéter des phrases, répondre à de courtes questions, formuler des propositions adversatives et reformuler deux fois un bref récit. Le niveau linguistique requis est le niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues. La partie de l'examen consacrée à la connaissance de la société néerlandaise consiste en des questions sur le film *Aux Pays-Bas*, que le membre de la famille doit visionner chez lui. Les questions possibles portent notamment sur les points de savoir si les hommes et les femmes ont les mêmes droits, où siège le gouvernement néerlandais, si le Royaume des Pays-Bas connaît une séparation entre l'Église et l'État, quel pays a occupé le Royaume des Pays-Bas durant la Seconde Guerre mondiale, si l'assurance maladie est obligatoire et jusqu'à quel âge s'applique l'obligation scolaire. Toutes les questions et les réponses peuvent être étudiées à domicile à l'aide d'un dossier d'auto-apprentissage. Ce dossier est disponible en 18 langues et contient notamment des DVD, un album de photographies, un livre d'exercices, des disques compacts audio, un manuel d'auto-apprentissage et des modèles de tests. Depuis le mois de mars 2011, ledit dossier contient également un module d'alphabétisation permettant de préparer le test de compréhension à la lecture. Ce test évalue si le membre de la famille est capable de lire le néerlandais au niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues.
- 27 En ce qui concerne la clause d'équité prévue à l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000, selon la juridiction de renvoi, l'instruction de service prévoit qu'il y a lieu d'appliquer cette clause d'équité si, par la suite d'une combinaison de circonstances individuelles très particulières, le ressortissant de pays tiers n'est durablement pas en mesure de réussir l'examen de base d'intégration civique. Le ressortissant de pays tiers doit démontrer à cet égard avoir fourni les efforts qui pouvaient raisonnablement être exigés de lui. Peut notamment apporter cette démonstration le fait de se présenter une ou plusieurs fois à l'examen d'intégration civique en réussissant, par exemple, les tests de langue néerlandaise parlée et de connaissance de la société néerlandaise, mais non le test de compréhension à la lecture. L'instruction de service indique que le seul fait que le candidat ne dispose pas de ressources financières ou techniques suffisantes pour se préparer et se présenter à l'examen ou qu'il soit confronté à des problèmes concernant son voyage et à d'autres difficultés de ce type ne suffit

pas en lui-même pour invoquer avec succès ladite clause d'équité. Par ailleurs, la seule circonstance que le matériel pédagogique ne soit pas disponible dans une langue maîtrisée par le candidat, que ce dernier ne dispose pas d'un soutien adéquat pour préparer l'examen ou qu'il soit analphabète ne suffit pas non plus pour pouvoir invoquer avec succès cette même clause d'équité.

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire K

- 28 K est une ressortissante azerbaïdjanaise qui, le 22 février 2011, a introduit, auprès de l'ambassade du Royaume des Pays-Bas à Ankara (Turquie), une demande d'autorisation de séjour provisoire, au titre du regroupement familial, pour séjourner aux Pays-Bas avec son conjoint résidant dans cet État membre. À cet effet, elle a produit un certificat médical en faisant valoir que, en raison des problèmes de santé attestés par ledit certificat, elle ne serait pas en état de se présenter à l'examen d'intégration civique en dehors du territoire du Royaume des Pays-Bas.
- 29 Par une décision du 30 mai 2011, le Minister van Buitenlandse Zaken a rejeté la demande d'autorisation de séjour provisoire de K.
- 30 Par une décision du 28 février 2012, le Minister van Buitenlandse Zaken a déclaré non fondée la réclamation introduite par K contre la décision du 30 mai 2011, en soutenant que les problèmes de santé de K ne donnaient pas lieu à la dispense de l'obligation de réussir l'examen d'intégration civique. Selon le Minister van Buitenlandse Zaken, imposer la réussite de l'examen d'intégration civique à K avant l'obtention de l'autorisation d'entrée et de séjour de cette dernière n'est, par ailleurs, pas contraire à la directive 2003/86.
- 31 Par une décision du 23 novembre 2012, le Rechtbank 's-Gravenhage (tribunal de La Haye) a déclaré fondé le recours de K contre la décision du Minister van Buitenlandse Zaken du 28 février 2012 et, par conséquent, a annulé cette décision et a décidé que ce dernier devait accorder une autorisation de séjour provisoire à K.
- 32 Le Minister van Buitenlandse Zaken a interjeté appel de la décision du Rechtbank 's-Gravenhage du 23 novembre 2012 auprès de la juridiction de renvoi.

L'affaire A

- 33 A est une ressortissante nigériane qui, le 18 juin 2008, a introduit auprès de la représentation du Royaume des Pays-Bas à Abuja (Nigeria) une demande d'autorisation de séjour provisoire, au titre du regroupement familial, pour séjourner aux Pays-Bas avec son conjoint résidant dans cet État membre. À cet effet, elle a produit des documents médicaux établissant qu'elle souffre de troubles mentaux pour lesquels elle a recours à une médication.
- 34 Par une décision du 18 août 2009, le Minister van Buitenlandse Zaken a rejeté la demande d'autorisation de séjour provisoire de A.
- 35 Par une décision du 30 juillet 2012, le Minister van Buitenlandse Zaken a déclaré non fondée la réclamation introduite par A contre ladite décision du 18 août 2009, en soutenant que les troubles mentaux de cette dernière ne donnaient pas lieu à la dispense de l'exigence d'intégration civique et qu'elle ne pouvait pas non plus bénéficier de la clause d'équité prévue à l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000, au motif qu'elle n'avait pas fourni la preuve d'avoir fait des efforts raisonnables pour réussir l'examen d'intégration civique. Selon le Minister van Buitenlandse Zaken, l'argument selon lequel A ne serait pas en état de voyager jusqu'à l'ambassade du Royaume des Pays-Bas en

raison de ses troubles mentaux n'est pas recevable, dès lors que cette circonstance n'est aucunement étayée. En outre, le Minister van Buitenlandse Zaken estime que l'exigence d'intégration civique n'est pas contraire à la directive 2003/86.

- 36 Il ressort de la décision de renvoi que les trois enfants de A ont également introduit une demande d'autorisation de séjour provisoire pour séjourner aux Pays-Bas avec leur père et que, contrairement à ce qui a été décidé en ce qui concerne A, par la même décision du 30 juillet 2012, le Minister van Buitenlandse Zaken a déclaré fondée la réclamation introduite par lesdits enfants contre le rejet de leur demande d'autorisation de séjour provisoire.
- 37 Par une décision du 12 décembre 2012, le Rechtbank 's-Gravenhage a déclaré fondé le recours de A contre la décision du Minister van Buitenlandse Zaken du 30 juillet 2012 et, par conséquent, a annulé cette décision et a décidé que ce dernier devait accorder une autorisation de séjour provisoire à A.
- 38 Le Minister van Buitenlandse Zaken a interjeté appel, auprès de la juridiction de renvoi, de la décision du Rechtbank 's-Gravenhage du 12 décembre 2012.

Considérations relatives aux deux affaires

- 39 Il n'est pas contesté que tant les regroupants que K et A sont des ressortissants de pays tiers, que les regroupants sont les conjoints de K et de A et qu'ils se trouvent en situation de séjour légal au sens de l'article 8, sous a) ou b), de la Vw 2000. Il n'est pas non plus contesté que K et A ne relèvent pas de l'une des catégories visées par la loi néerlandaise, pour lesquelles les demandes d'autorisation de séjour à durée limitée, au sens de l'article 14 de la Vw 2000, ne sont pas rejetées en raison du défaut d'autorisation de séjour provisoire, et qu'elles sont soumises à l'obligation d'intégration civique, au sens de l'article 16, paragraphe 1, sous h), de la Vw 2000.
- 40 Dans les deux affaires au principal, le Rechtbank 's-Gravenhage a jugé contraire à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86 le fait d'exiger d'un ressortissant d'un pays tiers qui introduit en dehors de l'Union européenne une demande d'autorisation de séjour provisoire, dans le cadre d'un regroupement familial, qu'il satisfasse à l'exigence d'intégration civique préalablement à son admission aux Pays-Bas. Le Rechtbank 's-Gravenhage a considéré comme décisif, à cet égard, le fait que, dans ses observations écrites présentées dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance Mohammad Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387) et qui ont été versées au dossier par K devant le Rechtbank 's-Gravenhage, la Commission européenne a soutenu que l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86 ne permet pas à un État membre de refuser l'entrée et le séjour au conjoint d'un ressortissant de pays tiers séjournant régulièrement dans cet État membre au seul motif que ledit conjoint n'a pas réussi, en dehors de l'Union européenne, l'examen d'intégration civique prévu par la législation dudit État membre.
- 41 Or, dans le cadre des appels interjetés contre les décisions du Rechtbank 's-Gravenhage, le Minister van Buitenlandse Zaken fait valoir qu'il ressort du livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne (directive 2003/86) [COM (2011) 735 final] (ci-après le «livre vert»), postérieur aux observations écrites de la Commission mentionnées au point précédent, que la Commission ne considère pas inconditionnellement comme contraire à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86 l'obligation, pour les conjoints des regroupants, de réussir un examen d'intégration civique avant la délivrance de l'autorisation d'entrée et de séjour sur le territoire de l'État membre concerné.
- 42 À cet égard, la juridiction de renvoi relève que, effectivement, au point II, 2.1, du livre vert, intitulé «Mesures d'intégration», la Commission indique que l'admissibilité des mesures d'intégration dépend des points de savoir si elles servent ou non à faciliter l'intégration et si elles respectent ou non les principes de proportionnalité et de subsidiarité.

43 Étant donné que ni la directive 2003/86 ni le critère de proportionnalité tel que défini dans le livre vert n'indiquent quelle est la marge de manœuvre dont disposent les États membres pour imposer des mesures d'intégration, au sens de l'article 7, paragraphe 2, de ladite directive, et compte tenu du fait que la Cour ne s'est jamais prononcée sur la notion de «mesures d'intégration», au sens de cette disposition, de sorte que la portée de cette notion n'a pas été clarifiée, le Raad van State (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) a) Peut-on interpréter les termes 'mesures d'intégration', figurant à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86, en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre peuvent exiger d'un membre de la famille d'un regroupant qu'il démontre disposer d'une connaissance de la langue officielle de cet État membre à un niveau correspondant au niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues, ainsi que d'une connaissance de base de la société de cet État membre, avant d'autoriser l'entrée et le séjour de ce membre de la famille?
- b) Pour répondre à cette question, importe-t-il, également au regard du critère de proportionnalité tel que défini dans le livre vert, que la législation nationale comportant l'exigence visée à la première question, sous a), prévoit que, sous réserve de la circonstance où le membre de la famille a démontré qu'il n'est, en raison d'un handicap mental ou physique, durablement pas en mesure de se présenter à l'examen d'intégration civique, ce n'est qu'en cas de combinaison de circonstances individuelles très particulières permettant de supposer que le membre de la famille n'est durablement pas en mesure de satisfaire aux mesures d'intégration que la demande d'autorisation d'entrée et de séjour ne fera pas l'objet d'un rejet?
- 2) Compte tenu du critère de proportionnalité tel que défini dans le livre vert, l'objectif de la directive 2003/86 et, en particulier, son article 7, paragraphe 2, s'opposent-ils à ce que les frais afférents à l'examen ayant pour objet d'évaluer si le membre de la famille satisfait aux mesures d'intégration susmentionnées s'élèvent à un montant de 350 euros, dû à chaque présentation à l'examen, et à ce que le coût, dû une seule fois, du dossier de préparation à l'examen s'élève à 110 euros?»

Sur les questions préjudicielles

- 44 Par ses questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils réussissent un examen d'intégration civique, tel que celui en cause au principal, comprenant l'évaluation d'une connaissance élémentaire tant de la langue que de la société de l'État membre concerné et impliquant le paiement de différents frais, avant d'autoriser l'entrée et le séjour desdits ressortissants sur leur territoire aux fins du regroupement familial.
- 45 En vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/86, les États membres autorisent l'entrée et le séjour au conjoint du regroupant aux fins du regroupement familial, pour autant que les conditions visées au chapitre IV de cette directive, intitulé «Conditions requises pour l'exercice du droit au regroupement familial», sont respectées.
- 46 La Cour a déjà reconnu que cette disposition impose aux États membres des obligations positives précises, auxquelles correspondent des droits subjectifs clairement définis, puisqu'elle leur impose, dans les hypothèses déterminées par ladite directive, d'autoriser le regroupement familial de certains membres de la famille du regroupant sans pouvoir exercer leur marge d'appréciation (arrêt Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, point 41).

- 47 Parmi les conditions visées au chapitre IV de la directive 2003/86, l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de celle-ci prévoit que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national.
- 48 Par ailleurs, l'article 7, paragraphe 2, second alinéa, de la directive 2003/86 prévoit que, en ce qui concerne les réfugiés et/ou les membres de la famille de réfugiés, les mesures d'intégration visées à l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de cette directive ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial.
- 49 Par conséquent, dans le cadre des regroupements familiaux autres que ceux relatifs aux réfugiés et aux membres de leur famille, l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 ne s'oppose pas à ce que les États membres subordonnent l'octroi de l'autorisation d'entrée sur leur territoire aux membres de la famille du regroupant au respect par ceux-ci de certaines mesures préalables d'intégration.
- 50 Toutefois, l'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doit être interprété de manière stricte. Par ailleurs, la marge de manœuvre reconnue aux États membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de cette directive, qui est de favoriser le regroupement familial, ainsi qu'à l'effet utile de celle-ci (voir, en ce sens, arrêt Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, point 43).
- 51 À cet égard, conformément au principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, les moyens mis en œuvre par la réglementation nationale transposant l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doivent être aptes à réaliser les objectifs visés par cette réglementation et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir, par analogie, arrêt Commission/Pays-Bas, C-508/10, EU:C:2012:243, point 75).
- 52 Ainsi, dans la mesure où l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 ne vise que des mesures «d'intégration», force est de constater que les mesures que les États membres peuvent exiger sur le fondement de cette disposition ne peuvent être considérées comme légitimes que si elles permettent de faciliter l'intégration des membres de la famille du regroupant.
- 53 Dans ce contexte, il ne saurait être contesté que l'acquisition de connaissances tant de la langue que de la société de l'État membre d'accueil facilite largement la communication entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants nationaux et, de surcroît, favorise l'interaction et le développement de rapports sociaux entre ceux-ci. Il ne saurait non plus être contesté que l'acquisition de la connaissance de la langue de l'État membre d'accueil rend moins difficile l'accès des ressortissants de pays tiers au marché du travail et à la formation professionnelle [voir, en ce qui concerne l'interprétation de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (JO 2004, L 16, p. 44), arrêt P et S (C-579/13, EU:C:2015:369, point 47)].
- 54 Dans cette perspective, l'obligation de réussir un examen d'intégration civique de niveau élémentaire permet d'assurer l'acquisition par les ressortissants de pays tiers concernés des connaissances qui s'avèrent incontestablement utiles pour établir des liens avec l'État membre d'accueil.
- 55 En outre, compte tenu du niveau élémentaire des connaissances exigées pour réussir l'examen d'intégration civique en cause au principal, il y a lieu de considérer que, en principe, l'obligation de réussir un tel examen ne porte pas, en elle-même, atteinte à l'objectif du regroupement familial poursuivi par la directive 2003/86.
- 56 Toutefois, le critère de proportionnalité exige, en tout état de cause, que les conditions d'application d'une telle obligation n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ledit objectif. Tel serait, notamment, le cas si l'application de ladite obligation empêchait de manière automatique le

regroupement familial des membres de la famille du regroupant lorsque, tout en ayant échoué à l'examen d'intégration, ceux-ci ont apporté la preuve de leur volonté de réussir cet examen et des efforts qu'ils ont déployés à cette fin.

- 57 En effet, les mesures d'intégration visées à l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doivent avoir pour but non pas de sélectionner les personnes qui pourront exercer leur droit au regroupement familial, mais de faciliter l'intégration de ces dernières dans les États membres.
- 58 En outre, des circonstances individuelles particulières, telles que l'âge, le niveau d'éducation, la situation financière ou l'état de santé des membres de la famille du regroupant concernés, doivent être prises en considération, en vue de dispenser ceux-ci de l'obligation de réussir un examen tel que celui en cause au principal, lorsque, en raison de ces circonstances, il s'avère que ces derniers ne sont pas en mesure de se présenter à cet examen ou de réussir celui-ci.
- 59 S'il en était autrement, dans de telles circonstances, une telle obligation pourrait constituer un obstacle difficilement surmontable pour rendre effectif le droit au regroupement familial reconnu par la directive 2003/86.
- 60 Cette interprétation est confortée par l'article 17 de la directive 2003/86, qui impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement.
- 61 Or, en l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que, sous réserve de la circonstance où le membre de la famille concerné démontre qu'il n'est, en raison d'un handicap mental ou physique, durablement pas en mesure de se présenter à l'examen d'intégration civique en cause au principal, ce n'est qu'en cas d'application de la clause d'équité prévue à l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000 que la demande d'autorisation d'entrée et de séjour ne fera pas l'objet d'un rejet.
- 62 Il ressort également de la décision de renvoi que ce n'est que si, par suite d'une combinaison de circonstances individuelles très particulières, le membre de la famille concerné n'est durablement pas en mesure de réussir ledit examen qu'il y a lieu d'appliquer ladite clause d'équité.
- 63 Il apparaît ainsi que la clause d'équité prévue à l'article 3.71a, paragraphe 2, sous d), du Vb 2000 ne permet pas de dispenser, compte tenu des circonstances particulières propres à leur situation, les membres de la famille du regroupant concernés de l'obligation de réussir l'examen d'intégration civique dans tous les cas de figure où le maintien de cette obligation rendrait impossible ou excessivement difficile le regroupement familial.
- 64 Enfin, s'agissant notamment des frais afférents à l'examen d'intégration civique en cause au principal, il convient de préciser que, s'il est loisible aux États membres d'exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils s'acquittent des frais afférents aux mesures d'intégration adoptées en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2003/86 ainsi que de fixer le montant de ces frais, il n'en demeure pas moins que, conformément au principe de proportionnalité, le niveau auquel lesdits frais sont fixés ne doit avoir ni pour objet ni pour effet de rendre impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial, sous peine de porter atteinte à l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 et de priver celle-ci de son effet utile.
- 65 Tel serait notamment le cas si le montant des frais exigibles pour se présenter à l'examen d'intégration civique en cause au principal était excessif au regard de son incidence financière considérable sur les ressortissants de pays tiers concernés (voir, par analogie, arrêt *Commission/Pays-Bas*, C-508/10, EU:C:2012:243, point 74).

- 66 À cet égard, il convient de relever que, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, en vertu de la réglementation nationale en cause au principal, tant les frais d'inscription pour se présenter à l'examen d'intégration civique en cause au principal que les frais concernant la préparation de celui-ci sont à la charge des membres de la famille du regroupant concernés.
- 67 Il convient de relever également que le coût du dossier de préparation à l'examen, qui est dû une seule fois, s'élève à 110 euros, et que le montant des frais d'inscription s'élève à 350 euros, les membres de la famille du regroupant concernés devant engager ces derniers frais chaque fois qu'ils se présentent audit examen.
- 68 Il ressort également de la décision de renvoi que le membre de la famille du regroupant concerné qui ne s'est pas acquitté des frais d'inscription n'est pas admis à l'examen d'intégration civique en cause au principal.
- 69 Dans ces conditions, ainsi que M^{me} l'avocat général l'a relevé au point 53 de ses conclusions, force est de constater que le montant des frais afférents à l'examen d'intégration civique en cause au principal est de nature à rendre impossible ou excessivement difficile, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, le regroupement familial.
- 70 Il en est, a fortiori, ainsi dès lors que les frais d'inscription doivent être versés à chaque nouvelle présentation à cet examen et par chacun des membres de la famille du regroupant souhaitant rejoindre ce dernier dans l'État membre d'accueil, et que, à ces frais, s'ajoutent ceux que les membres de la famille du regroupant concernés doivent engager pour se rendre au siège de la représentation néerlandaise la plus proche pour se présenter audit examen.
- 71 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils réussissent un examen d'intégration civique, tel que celui en cause au principal, comprenant l'évaluation d'une connaissance élémentaire tant de la langue que de la société de l'État membre concerné et impliquant le paiement de différents frais, avant d'autoriser l'entrée et le séjour desdits ressortissants sur leur territoire aux fins du regroupement familial, si les conditions d'application d'une telle obligation ne rendent pas impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial. Dans des circonstances telles que celles des affaires au principal, ces conditions, en tant qu'elles ne permettent pas de tenir compte de circonstances particulières faisant objectivement obstacle à ce que les intéressés puissent réussir cet examen et en tant qu'elles fixent le montant des frais afférents à un tel examen à un niveau trop élevé, rendent impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial.

Sur les dépens

- 72 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

L'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial, doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils réussissent un examen d'intégration civique, tel que celui en cause au principal, comprenant l'évaluation d'une connaissance élémentaire tant de la langue que de la société de l'État membre concerné et impliquant le paiement de différents frais, avant d'autoriser l'entrée et le séjour desdits

ressortissants sur leur territoire aux fins du regroupement familial, si les conditions d'application d'une telle obligation ne rendent pas impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial. Dans des circonstances telles que celles des affaires au principal, ces conditions, en tant qu'elles ne permettent pas de tenir compte de circonstances particulières faisant objectivement obstacle à ce que les intéressés puissent réussir cet examen et en tant qu'elles fixent le montant des frais afférents à un tel examen à un niveau trop élevé, rendent impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial.

Signatures