

## Le droit européen de l'intégration des non-nationaux·ales : l'émergence d'une *merizenship*

Par Sarah Ganty  
e-legal, Volume n°3

Pour citer l'article :

Sarah Ganty, « Le droit européen de l'intégration des non-nationaux·ales : l'émergence d'une *merizenship* », in *e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB*, Volume n°3, avril 2019.

Adresse de l'article :

<http://e-legal.ulb.be/volume-n03/theses-2/le-droit-europeen-de-l-integration-des-non-nationaux-ales-l-emergence-d-une-merizenship>

La reproduction, la communication au public en ce compris la mise à la disposition du public, la distribution, la location et le prêt de cet article, de manière directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie, ainsi que toute autre utilisation qui pourrait être réservée à l'auteur ou à ses ayants droits par une législation future, sont interdits, sauf accord préalable et écrit de l'Université libre de Bruxelles, en dehors des cas prévus par la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins applicable en Belgique.

© Université libre de Bruxelles - avril 2019 - Tous droits réservés pour tous pays - ISSN 2593-8010



*L'intégration des non-nationaux·ales, sujet bouillant dans les débats médiatiques et politiques, prend une place de plus en plus importante dans le domaine juridique - national et européen-, tant pour les citoyen·ne·s européen·ne·s que pour les ressortissant·e·s de pays tiers. A ce jour, il n'existe pas d'étude systématique traitant de la manière dont le concept d'intégration est mobilisé - et a été mobilisé - dans le champ du droit non seulement pour les citoyen·ne·s européen·ne·s mais également pour les ressortissant·e·s de pays tiers. La présente contribution entend combler ce vide dans la littérature et constitue une présentation succincte des arguments principaux développés dans la thèse de doctorat intitulée « Intégration choisie. Droit européen de l'intégration des non-nationaux·ales. Typologies et analyses critiques » défendue le 7 février 2019 à l'ULB. Premièrement, on défend que tel qu'il est aujourd'hui mobilisé dans le champ du droit européen -et dans une moindre mesure des droits nationaux-, le concept d'intégration recouvre essentiellement une dimension socioéconomique, affectant les non-nationaux·ales les plus précarisé·e·s. Deuxièmement, sur cette base, on avance qu'une citoyenneté de fait basée sur les conditions et obligations d'intégration imposées aux non-nationaux·ales - que nous qualifions de merizenship, un néologisme construit à partir de la contraction des mots anglais merit et citizenship - semble se développer, impliquant que les non-nationaux·ales « méritant » sont vu·e·s comme de facto intégré·e·s, contrairement aux autres. Troisièmement, tant pour les ressortissant·e·s des pays tiers que pour les citoyen·ne·s européen·ne·s, la manière dont le concept d'intégration est utilisé en droit est juridiquement incompatible avec l'égalité de traitement dont bénéficient les deux catégories de non-nationaux·ales, à différents niveaux.*

§ 1 Le thème de l'intégration des non-nationaux·ales<sup>1</sup> est un sujet actuel controversé et hautement politique qui revient régulièrement sur les devants de la scène, non seulement dans l'actualité et dans les débats politiques au sein des gouvernements, parlements nationaux et institutions européennes mais également au sein des cours et tribunaux. La soi-disant « crise » des réfugiés a apporté son lot d'interrogations et de débats sur le sujet, en ce compris dans le champ du droit. Encore récemment, la question de l'intégration des non-européen·ne·s se posait dans le débat relatif à la création du poste de commissaire européen en charge de « protéger le mode de vie européen » -comprenant une partie des compétences en matière de migration-, octroyé à Monsieur Margartis Schinas<sup>2</sup>. Cette dénomination a été vivement critiquée : elle sous-entend une polarisation de la société entre ceux qui auraient un mode de vie européen et ceux qui ne l'auraient pas, ainsi que l'existence d'une menace -d'où le besoin de « protection »-. Ce poste a finalement été renommé en « promotion du mode de vie européen »<sup>3</sup>, une manière de maquiller une attitude en réalité toujours polarisante et défensive<sup>4</sup>. Comme je<sup>5</sup> l'ai expliqué dans un précédent article<sup>6</sup>, cet évènement est révélateur d'une confusion entretenue entre valeurs -relatives aux droits humains et à l'Etat de droit- et culture -qui renvoie au prétendu « mode de vie »- et est en porte-à-faux avec l'histoire européenne, l'idée même de citoyenneté européenne<sup>7</sup> et l'Union européenne elle-même<sup>8</sup>, d'autant plus que comme Gabriel Toggenburg l'explique, « there is no dominant majority culture in the EU »<sup>9</sup>. Il en résulte une cacophonie qui permet aux plus inventifs de justifier les idées les plus saugrenues, et non moins dangereuses pour autant. Le terme d'« intégration » en particulier, lié à ce que la Présidente de la Commission, Madame von der Leyen, appelle « mode de vie européen », participe à cette confusion du point de vue du droit. Tel est ce que les lignes qui suivent entendent démontrer.

§2 Dès le début de la recherche dont il est ici rendu compte, en 2014, il est apparu que le concept d'intégration est de plus en plus mobilisé dans les droits nationaux et européen pour limiter les droits et avantages dont bénéficient les non-nationaux·ales. J'entends par non-nationaux·ales, d'une part, les ressortissant·e·s des pays tiers et, d'autres part, les citoyen·ne·s européen·ne·s. En effet, même pour les dernier·ère·s, pour lequel·le·s, comme en atteste la qualification du « mode de vie européen », la question de l'intégration se pose moins dans les médias et au sein des institutions européennes, le concept d'intégration prend une importance grandissante devant la Cour de Justice de l'UE (ci-après : CJUE ou la Cour de justice) lorsqu'il est question de leurs statuts et droits, en particulier des droits et avantages sociaux. Ce processus de limitation des droits et avantages se fait souvent sur la base de véritables acrobaties juridiques, en particulier de la part des législateurs nationaux et européen et de la Cour de justice, pourtant institutionnalisée comme la gardienne des traités et des valeurs fondamentales de l'Union européenne.

Par exemple, aux Pays-Bas, c'est au nom de l'intégration que des ressortissant·e·s de pays tiers se voient refuser un titre de séjour autonome car il·elle·s n'ont pas été en mesure de réussir des tests de langue et de connaissance de la culture néerlandaise. Faute de réussir ces tests, beaucoup n'ont qu'un titre de séjour précaire leur offrant l'accès à des droits limités. Ces situations entrent en conflit direct avec le droit au regroupement familial et le droit à la vie privée et familiale ainsi que soulèvent des questions de discrimination, comme je l'expliquerai ci-après. Cette pratique a été validée par la Cour de justice<sup>10</sup>. C'est aussi au nom de l'intégration que les autorités néerlandaises refusent aux étudiant·e·s européen·ne·s l'obtention de bourses d'études pour poursuivre leur cursus, s'ils ou elles n'ont pas résidé au moins cinq années sur le territoire néerlandais<sup>11</sup>, soulevant la question de la compatibilité d'une telle condition avec l'interdiction de discrimination sur la base de la nationalité entérinée notamment dans l'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (ci-après : TFUE)<sup>12</sup>. La Cour de justice a également estimé qu'une telle condition d'intégration était conforme au droit européen. En Belgique, c'est au nom de l'intégration que les conditions d'obtention de la nationalité belge ont été rendues plus strictes dès 2013, avec l'imposition de conditions liées à l'intégration sociale et économique notamment<sup>13</sup>. En Flandre, c'est au nom de l'intégration que les nouveaux·elles arrivant·e·s doivent réussir un test de langue et suivre un parcours dit d'*inburgering*, ou « citoyennisation ». A défaut de respecter cette obligation, il·elle·s risquent de se voir imposer une amende ou de se voir refuser certains droits sociaux<sup>14</sup>. Dans les deux derniers exemples, les personnes défavorisées rencontrent de plus en plus de difficultés à obtenir la citoyenneté ainsi que prouver leur intégration. Cette situation est susceptible de violer l'interdiction de discrimination sur la base de la condition sociale. Enfin, en Allemagne, c'est au nom de l'intégration que des citoyen·ne·s européen·ne·s ne peuvent pas, dans certaines hypothèses, bénéficier d'une protection spéciale en matière d'éloignement lorsqu'il·elle·s ont commis un crime alors que cela fait plus de dix ans qu'il·elle·s résident en Allemagne de manière légale<sup>15</sup>. C'est aussi en Allemagne qu'au nom de l'intégration, des bénéficiaires de la protection subsidiaire percevant des allocations sociales se voient imposer un lieu de résidence sans avoir le choix de l'endroit où il·elle·s souhaiteraient habiter<sup>16</sup>. La Cour de justice a également validé la manière dont le concept d'intégration a été mobilisé par le législateur allemand dans ces deux derniers cas alors que de telles mesures étaient douteuses quant à la protection spéciale en matière d'éloignement prévu par le droit de l'UE ainsi qu'en ce qui concerne les droits sociaux auxquels ont droit les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Tant au niveau national qu'au niveau européen, le concept d'intégration a donc pris une importance grandissante en droit et tend de plus en plus à être imposé aux non-nationaux·ales comme une obligation ou une condition préalable à l'obtention de droits ou de statuts.

§3 A ma connaissance, aucun travail juridique et théorique n'avait jusqu'à présent

traité de la question de l'intégration des ressortissant·e·s européen·ne·s et des ressortissant·e·s des pays tiers de manière simultanée, systématique et intégrée. La question de l'intégration dans les politiques européennes est généralement centrée sur les ressortissant·e·s de pays tiers. La littérature relative à cette question a pris une ampleur grandissante depuis les années 2000<sup>17</sup>. Néanmoins, cette littérature s'est peu interrogée sur le sens même du concept d'intégration au sein du droit européen, son cadre conceptuel ainsi que sur le public particulier des ressortissant·e·s socioéconomiquement défavorisé·e·s. En ce qui concerne les citoyen·ne·s européen·ne·s, le concept d'intégration est de plus en plus mobilisé par la Cour de justice. La littérature sur la question a connu une véritable expansion ces dernières années, avec des positions et des angles d'approches différents<sup>18</sup>. Mais à ma connaissance, il n'existe pas non plus, à ce jour, une étude systématique sur la question qui comprenne une analyse complète de la jurisprudence et des documents de *soft law* y relatifs. Je n'ai pas non plus connaissance d'un cadre théorique spécifique pour penser et critiquer la question de l'intégration des citoyen·ne·s européen·ne·s d'un point de vue légal.

Mon travail de thèse vise à combler ce vide dans la littérature, en portant sur la manière dont le concept d'« intégration » des non-nationaux·ales est mobilisé dans le droit de l'Union européenne depuis les années 1960, c'est-à-dire depuis les premiers pas de l'Union, à la lumière des droits nationaux. Il concerne tant le droit de la libre circulation que le droit de l'immigration et de l'asile. Son objectif est à la fois de clarifier et de critiquer. Il clarifie la matière de l'intégration des non-nationaux·ales en proposant deux typologies, l'une basée sur les *modèles d'intégration* dans le droit et l'autre fondée sur les *buts poursuivis* par le concept d'intégration tel que celui-ci est utilisé dans le champ du droit. Il a également une portée critique en démontrant que, tel qu'il est développé dans le droit aujourd'hui, le concept d'intégration est principalement utilisé pour exclure davantage que pour inclure les non-nationaux·ales, sur la base de conditions et obligations de nature essentiellement socioéconomiques. Enfin, il propose certaines pistes de solution pour remédier à cette situation, qui n'est pas irrémédiable.

Les typologies ainsi que les développements critiques sont basés sur une étude approfondie du droit primaire et secondaire, de la jurisprudence de la Cour de Justice en la matière, des instruments européens de *soft law* remontant aux années 1960, et, dans une moindre mesure, de certains droits nationaux. Ce travail combine plusieurs méthodes d'analyse que je qualifie de « méthodologies intégrées », dès lors qu'il comprend la combinaison de plusieurs méthodes qui forment un tout cohérent à savoir : une analyse doctrinale descriptive<sup>19</sup>, une analyse déductive critique<sup>20</sup> qui fait écho à ma position de chercheuse engagée, une analyse de contenu longitudinale<sup>21</sup>, combinée à une démarche inductive<sup>22</sup>.

§4 La présente contribution propose d'exposer et de développer la principale thèse

du travail doctoral, ainsi que, plus brièvement l'évolution du concept d'intégration au sein des institutions européennes « politiques », mais sans entrer dans l'explication des typologies et solutions proposées<sup>23</sup>. Elle se concentre donc essentiellement sur la dimension critique de la recherche basée sur la jurisprudence de la Cour ainsi que le droit primaire et secondaire de l'UE. La thèse principale du travail doctoral se décline en plusieurs volets. Premièrement, je défends que tel qu'il est aujourd'hui mobilisé dans le champ du droit européen -et dans une moindre mesure des droits nationaux-, le concept d'intégration recouvre essentiellement une dimension socioéconomique, affectant les non-nationaux·ales les plus précarisé·e·s. Deuxièmement, sur cette base, j'avance qu'une citoyenneté de fait basée sur les conditions et obligations d'intégration imposées aux non-nationaux·ales - que nous qualifions de *merizenship*, un néologisme construit à partir de la contraction des mots anglais *merit* et *citizenship* - semble se développer, impliquant que les non-nationaux·ales « méritant » sont vu·e·s comme de facto intégré·e·s, contrairement aux autres. Troisièmement, tant pour les ressortissant·e·s des pays tiers que pour les citoyen·ne·s européen·ne·s, la manière dont le concept d'intégration est utilisé en droit est juridiquement incompatible avec l'égalité de traitement dont bénéficient les deux catégories de non-nationaux·ales, à différents niveaux.

Les trois points expliqués dans le présent article constituent un résumé de chapitres développés en détail dans ma thèse. Ils n'ont donc aucune prétention à l'exhaustivité. Ils ont pour objectif de donner au lecteur et à la lectrice un aperçu de certains points cruciaux de mon travail doctoral, en n'abordant pas d'autres questions traitées dans la thèse.

Préablement de brièvement aborder l'évolution de l'intégration des non-nationaux·ales au sein des institutions européennes « politiques »<sup>24</sup>.

## Préalable : L'évolution de l'intégration des non-nationaux·ales au sein des institutions européennes

25

§5 Les termes d'intégration ou d'inclusion sont peu utilisés dans les médias, les débats politiques ainsi qu'au sein des institutions européennes lorsqu'il est question des ressortissant·e·s européen·ne·s et du droit de la libre circulation des personnes. L'intégration des citoyen·ne·s européen·ne·s n'est pourtant pas un pléonasme. Cette question se trouvait en effet déjà au cœur des préoccupations des institutions européennes dès les années 1960. Les quelques législations qui existent sur la question, à l'époque, font, dès le départ, une distinction entre ressortissant·e·s des pays tiers et ressortissant·e·s européen·ne·s, comme le règlement n°1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté<sup>26</sup>. L'intégration de ces dernier·ère·s est réalisée essentiellement via l'octroi de droits qui sont limités à un champ restreint de bénéficiaires : les travailleurs européens et leur famille. La directive 77/486/CEE du 25 juillet 1977 visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants constitue un autre exemple de réglementation adoptée au niveau de l'Union européenne en matière d'intégration des ressortissant·e·s européen·ne·s<sup>27</sup>. Elle vise à donner un cadre à la mise en place de mesures d'intégration en matière d'éducation. Par exemple, elle prévoit que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les enfants des travailleurs migrants européens bénéficient d'un « enseignement d'accueil gratuit comportant notamment l'enseignement, adapté aux besoins spécifiques de ces enfants, de la langue officielle ou de l'une des langues officielles de l'Etat d'accueil » (article 2). Cette directive constitue un pas important pour l'époque dans l'inclusion des migrant·e·s. Il n'en demeure pas moins qu'elle est traversée par de nombreuses ambiguïtés et difficultés, en ce compris le fait qu'elle vise uniquement les ressortissant·e·s européen·ne·s.

Par contre, jusqu'à l'adoption du Traité de Maastricht, les documents de *soft law* -en particulier les communications de la Commission- posent la question de l'intégration des migrant·e·s de manière concomitante pour les ressortissant·e·s de pays tiers et les ressortissant·e·s européen·en·s et en des termes souvent similaires pour les deux catégories de travailleurs et les membres de leur famille. C'est le cas du programme d'action de la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leur famille, adopté le 14 décembre 1974<sup>28</sup>. La vision de l'intégration qui prédomine est une intégration réalisée par l'octroi de droits. Il y a donc une différence importante entre, d'une part, les législations en matière de libre circulation qui traitent uniquement de l'intégration des ressortissant·e·s européen·ne·s et, d'autre part, le discours tenu au sein des institutions européennes « politiques » sur l'intégration commun à tou·te·s les non-nationaux·ales.

L'appréhension de l'intégration des ressortissant·e·s européen·ne·s par les institutions européennes politiques prendra un tournant particulier dans les années 1980 avec le développement du concept de « l'Europe des citoyens »<sup>29</sup>. Elle amorce ainsi l'idée que les ressortissant·e·s européen·ne·s seraient liés par une identité commune impliquant un changement de la vision de l'intégration de ces derniers. Les institutions européennes semblent doucement glisser d'une vision de l'intégration individuelle -au sein d'un Etat membre particulier - vers une vision de l'intégration collective - au sein d'un ensemble européen intégré. Dans ce contexte, malgré que les défis relatifs à l'intégration des migrant·e·s en général -ressortissant·e·s européen·ne·s et ressortissant·e·s de pays tiers- soient encore considérés comme similaires, un fossé se creuse entre ressortissant·e·s européen·ne·s et ressortissant·e·s de pays tiers concernant les droits et les mesures qui leur sont concrètement reconnus dans les discours tenus par institutions européennes « politiques » au niveau de la *soft law*.

§6 L'idée d'une citoyenneté européenne se concrétisera à l'occasion de la signature du Traité de Maastricht le 7 février 1992. La citoyenneté européenne semble avoir remplacé, dans une grande mesure, la question de l'intégration « individuelle » des ressortissant·e·s européen·ne·s. Le terme « d'intégration » n'apparaît presque plus dans les textes de *soft law* et législatifs les concernant. C'est ainsi que la citoyenneté semble remplacer la question de l'intégration des citoyen·ne·s européen·ne·s<sup>30</sup> -creusant un fossé de plus en plus grand entre ressortissant·e·s européen·ne·s qu'il s'agit de « citoyenniser » et ressortissant·e·s des pays tiers qu'il s'agit d'« intégrer »<sup>31</sup>. On tend vers une logique selon laquelle dès lors que l'on est citoyen·ne d'un ensemble intégré, en l'occurrence l'Union, l'on est considéré·e comme *de facto* intégré·e dans l'Etat membre d'accueil - intégration individuelle. Par contre, il convient désormais d'intégrer l'ensemble européen, en ce compris ses citoyen·ne·s - intégration collective.

Il existe certaines nuances à ce régime d'intégration via la citoyenneté, notamment en ce qui concerne les personnes vulnérables et défavorisées, par exemples les Roms. En effet, la situation des Roms n'est pas présentée sous l'angle de la « citoyenneté européenne » mais de leur « intégration » ou de leur « inclusion » individuelle<sup>32</sup>. Les termes choisis par la Commission ne sont pas anodins : le même vocabulaire est utilisé pour les ressortissant·e·s de pays tiers. Ce sont d'ailleurs les seuls endroits dans les rapports relatifs à la citoyenneté de l'Union où les termes d'« intégration » ou d'« inclusion » sont mentionnés sans qu'il soit question de « citoyenneté ». On se trouve dans le domaine de la lutte contre l'exclusion sociale<sup>33</sup>.

§7 En ce qui concerne l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers, les années 1970 sont marquées, comme je l'ai précédemment précisé, par une vision similaire de l'intégration pour ces dernier·ère·s et les ressortissant·e·s européen·ne·s : l'intégration par l'octroi de droits. Cette vision est essentiellement observée dans



le discours des institutions « politiques »<sup>34</sup>. Néanmoins, le fait que l'UE ait des compétences pour intervenir dans l'intégration des ressortissant·e·s européen·ne·s et pas dans celle des ressortissant·e·s de pays tiers trace une coupure entre ces deux catégories de migrant·e·s du point de vue de leur intégration, dès lors que des législations sont adoptées favorisant l'intégration des premier·ère·s, contrairement aux second·e·s<sup>35</sup>. Dans les années 1980, l'UE a toujours un très faible champ d'action en matière d'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers avec de nombreuses conséquences<sup>36</sup>. L'Acte unique européen et l'abolition des frontières constituent un premier pas vers la mise en place d'un cadre européen pour l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers, même si les actions restent à ce moment-là encore très limitées<sup>37</sup>. La question de l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers sera quelque peu négligée dans la foulée de l'adoption du Traité de Maastricht et de la citoyenneté européenne<sup>38</sup>. Le fossé entre ressortissant·e·s européen·ne·s et ressortissant·e·s des pays tiers en matière d'intégration ne cesse de s'agrandir, les premiers bénéficiant de toujours plus de droits sur la base du processus d'intégration européen·ne·s alors que le statut des second·e·s relève encore quasi-entièrement des politiques nationales. Il faudra attendre l'adoption du Traité d'Amsterdam et le Conseil européen de Tampere<sup>39</sup> pour que soit lancé le coup d'envoi d'une politique commune en matière d'immigration et d'asile et la construction d'un cadre pour l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers.

§8 Entre 1999 et 2004, l'adoption des directives en matière d'immigration et d'asile posera les fondements d'une politique commune en matière d'asile et d'immigration<sup>40</sup>. Le cadre législatif relatif à l'immigration et, indirectement, à l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers est, à ce moment-là, en plein essor. Des mentions à l'intégration comme obligation ou condition et dans une moindre mesure, au travers de l'octroi de droits dans les directives en matière d'immigration et d'asile semblent se développer. Je reviendrai sur ce point dans la première section.

Par contre, peu d'initiatives relatives à l'adoption de mesures d'intégration - notamment des mesures d'appui à l'action des Etats membres- sont prises. Il en est aussi peu question dans les documents officiels. Les communications de la Commission font office d'exception<sup>41</sup>. Dès le début des années 2000, la Commission européenne insiste sur la nécessité d'adopter des mesures d'intégration, estimant qu'une intégration réussie doit commencer le plus tôt possible. Des *settlement packages* pourraient être développés pour tou·te·s les migrant·e·s, est-il ainsi suggéré, adaptés à leurs besoins individuels (incluant formation linguistique, information sur les structures politiques et sociales, accès aux services ...) <sup>42</sup>. Il faudra attendre le Conseil européen tenu à La Haye les 4 et 5 novembre 2004, qui dotera l'Union européenne d'un nouveau programme quinquennal<sup>43</sup>, pour que, indépendamment des directives adoptées en matière d'immigration -et de la question des droits, conditions et obligations d'intégration

pour les ressortissant·e·s de pays tiers (voy. *infra*)-, des initiatives plus importantes en matière d'intégration émergent. A partir de ce moment-là, l'Union européenne développe de nombreuses actions dans le domaine de l'intégration que d'aucun·e·s ont qualifiées de « cadre pour l'intégration » des ressortissant·e·s des pays tiers<sup>44</sup>. Le développement de ce cadre pour l'intégration devient une priorité stratégique<sup>45</sup>. Il concerne uniquement les ressortissant·e·s des pays tiers. Le premier pas majeur dans la construction du cadre pour l'intégration consiste en l'adoption de principes de base communs en 2004<sup>46</sup>. Ils ont constitué la base de travail pour les initiatives qui ont suivi en matière d'intégration. Par la suite, plusieurs documents de travail importants et programmes ont été adoptés et ont tracé le cadre pour une coordination et un partage d'expériences en matière d'intégration au niveau de l'UE. Parmi ces documents, il y a les programmes communs et agendas en matière d'intégration<sup>47</sup>. Les points de contact nationaux et par la suite le réseau européen pour l'intégration jouent aussi un rôle clé au niveau de l'échange de pratiques. Ils ont notamment contribué à l'élaboration de manuels à l'intention des décideurs politiques et des praticiens. La Commission a aussi publié plusieurs rapports annuels en matière de migration et d'intégration<sup>48</sup>. Par ailleurs, les forum, portail et modules européens sur l'intégration constituent des outils qui ont pris de l'ampleur à l'échelle européenne. L'ensemble de ces mesures et actions en matière d'intégration ont pour objectif essentiel de soutenir l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers<sup>49</sup>. Mais elles ne leur confèrent pas de droits et ne leurs imposent pas de conditions contrairement à la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial ou à la directive 2003/109/CE relative au statut de résident de longue durée dont il sera question après. Ces initiatives européennes en matière d'intégration constituent uniquement une compétence européenne d'appui. En d'autres mots, elles appuient et encouragent les actions des États membres en matière d'intégration<sup>50</sup>, à l'exclusion de toute harmonisation, contrairement aux autres compétences étendues de l'UE en matière d'asile et d'immigration -notamment en matière d'entrée sur le territoire-.

§9 Aujourd'hui, le cadre européen pour l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers connaît une discontinuité et un certain changement. Il semble que les priorités soient désormais mises sur le soutien des politiques nationales via les différents fonds européens<sup>51</sup>. De plus, la question des indicateurs prend une importance croissante dans ce domaine<sup>52</sup>. Par ailleurs, la question de l'intégration des ressortissants des pays tiers est de plus en plus présente au sein des actions et mesures adoptées dans le cadre des compétences générales de l'UE en matière d'éducation, d'emploi et de politique sociale et de lutte contre la discrimination<sup>53</sup>. Enfin, depuis 2015, les réfugié·e·s semblent être devenu·e·s le public cible en matière d'intégration alors que précédemment c'était plus généralement les ressortissant·e·s des pays tiers qui étaient visé·e·s<sup>54</sup>.

§10 Ce très bref aperçu de la manière dont les institutions européennes envisagent l'intégration des non-nationaux·ales depuis les années 1960 nous permet de

conclure que même si, à ce moment-là, une vision de l'intégration commune aux ressortissant·e·s européen·ne·s et ressortissant·e·s de pays tiers se dégage dans les documents de *soft law*, les actions concrètes adoptées à l'égard des ressortissant·e·s européen·ne·s et l'absence de compétence de la Communauté en matière d'intégration crée rapidement un fossé entre les deux catégories qui se creusera définitivement avec l'adoption de la citoyenneté européenne. Pour les citoyen·ne·s de l'UE, il n'est aujourd'hui plus question d'intégration individuelle mais uniquement de l'intégration d'un ensemble européen -intégration collective-, à l'exception des personnes défavorisées, comme les Roms, pour lesquels les institutions européennes continuent à parler d'intégration. En ce qui concerne les ressortissant·e·s des pays tiers, malgré de nombreux discours à leur égard, il faudra attendre le début des années 2000 pour qu'un véritable cadre pour l'intégration se mette en place au travers de mesures d'intégration. Malgré que l'UE n'ait pas de compétence contraignante concernant leur intégration, il n'en demeure pas moins que l'imposition de certaines conditions d'intégration et la reconnaissance de certains droits au nom de l'intégration l'ont été au travers de la compétence en matière d'asile et d'immigration, comme je l'expliquerai dans les sections qui suivent.

# La dimension socioéconomique de l'intégration au travers des conditions et obligations d'intégration dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE

§11 Je viens d'expliquer qu'aujourd'hui, l'intégration des citoyen·ne·s de l'UE et des ressortissant·e·s des pays tiers est traitée de manière très différente dans le droit européen qu'il soit question du droit primaire et secondaire ou des instruments de *soft law*. Cela s'explique notamment en raison des régimes juridiques fondamentalement distincts qui s'appliquent aux deux catégories, droit de la libre circulation pour les premiers·ère·s, droit de l'immigration et de l'asile pour le seconds. Il n'en demeure pas moins que, comme je vais l'exposer dans la présente section, une tendance commune se dégage pour les deux catégories : l'intégration prend de plus en plus la forme de conditions ou obligations qui recouvrent un caractère essentiellement (socio-)économique. Pour les deux catégories, la Cour de justice joue un rôle pivot dans les contours donnés à ce concept d'intégration en droit.

## **Les citoyen·ne·s européen·ne·s**

§12 La logique d'« intégration *de facto* » dans un État membre d'accueil qui ressort implicitement de l'idée de la citoyenneté européenne développée préalablement connaît des limites auxquelles l'Union européenne, qui traverse actuellement une crise majeure de légitimité, se trouve plus que jamais confrontée. C'est ainsi que face à cette crise, la question de l'intégration « individuelle » des citoyen·ne·s européen·ne·s refait surface -moins au sein des institutions européennes « politiques » qu'au sein de la CJUE confrontée aux nouvelles politiques de plusieurs États membres à cet égard- alors qu'elle était tue depuis Maastricht. L'intégration « collective » tel que prônée à Maastricht semble s'être essoufflée au fil des années pour se transformer, sous le poids de la jurisprudence de la Cour notamment, en un modèle d'intégration « censitaire ». Via les conditions d'intégration, la Cour de justice a construit sa propre définition de l'intégration des citoyen·ne·s de l'UE. En effet, contrairement aux ressortissant·e·s de pays tiers, la condition ou l'obligation d'intégration pour l'obtention de droits ou d'avantages est inexistante dans le droit secondaire de la libre circulation des personnes. L'intégration comme condition imposée aux citoyen·ne·s européen·ne·s et à leur famille est donc une création prétorienne au niveau du droit de l'Union européenne, basée sur la pratique des États membres.

C'est ainsi que ces vingt dernières années, la Cour de justice a développé une jurisprudence relative à l'intégration des citoyen·ne·s européen·ne·s au sein des États membres aussi riche que les droits primaire et secondaire de l'Union européenne sont pauvres sur la question. Au fil des arrêts, le critère de

l'intégration a pris des contours différents selon les citoyen·ne·s concerné·e·s -travailleur·euse·s, étudiant·e·s et demandeur·euse·s d'emploi-. La Cour a véritablement fait œuvre prétorienne en la matière, en développant principalement l'intégration comme condition, prenant des formes « méritocratiques ». Sophie Robin-Olivier parle de « changement de paradigme » en expliquant que « [l]'évolution du droit de la libre circulation entraîne une reformulation et, au-delà, une recomposition du droit de la libre circulation des personnes autour de la condition d'intégration, conçue comme une condition générale »<sup>55</sup>.

La Cour de justice de l'UE a validé dans de nombreux arrêts une condition d'intégration à remplir par les citoyen·ne·s économiques inactif·ve·s -et certain·e·s actif·ve·s- qui sollicitent des prestations sociales des États membres. Derrière cette condition d'intégration qualifiée de « sociale »<sup>56</sup>, la condition d'intégration, qu'elle soit appliquée explicitement ou implicitement est généralement appréciée formellement sur la base d'un critère exclusif (binaire). Par exemple, l'intégration devient un prisme au travers duquel les États membres et la Cour s'assurent que les citoyen·ne·s demandeur·euse·s de prestations sociales ont apporté suffisamment de plus-value économique à la société d'accueil en tant que travailleur·euse ou consommateur·rice pour pouvoir bénéficier de cette solidarité..

§13 En particulier, ces dernières années, la Cour semble avoir marqué un tournant dans sa jurisprudence en faisant prédominer les conditions d'intégration pour certaines catégories de citoyen·ne·s comme dans le cas des travailleur·euse·s frontalier·ère·s et des étudiant·e·s non-nationaux·ales. Cette condition d'intégration prend essentiellement une forme économique. C'est ainsi que la Cour a validé la suppression de présomption d'intégration pour les travailleur·euse·s frontalier·ère·s et leurs enfants<sup>57</sup>, considérant qu'il est conforme au droit communautaire d'exiger d'eux·elles certaines conditions d'intégration pour qu'il·elle·s ou leurs enfants puissent bénéficier de prestations sociales et d'assistance sociale. Cette condition d'intégration consiste en une contribution économique substantielle. Par ailleurs, la Cour a accepté que les États imposent une condition générale et formelle de résidence aux étudiant·e·s -condition d'intégration- pour que ces dernier·ère·s puissent prétendre à des aides ou bourses d'études<sup>58</sup>, impliquant donc qu'il·elle·s aient établi qu'il·elle·s avaient les moyens suffisants durant ces cinq années - soit la durée générale/moyenne des études. La Cour adopte également une définition formelle et exclusive de l'intégration en matière de mandat d'arrêt européen, sans que la technique du faisceau d'indices -et donc la prise en compte de l'ensemble de la situation personnelle- doive être appliquée par les États<sup>59</sup>. Plus récemment, la Cour a développé une jurisprudence extrêmement restrictive relativement à la protection renforcée en matière d'éloignement<sup>60</sup>. C'est également au nom de l'intégration que la Cour considère qu'un·e citoyen·ne n'ayant pas travaillé durant deux années consécutives et bénéficiant de l'assistance sociale doit être considérée comme s'étant absenté·e deux années du territoire et ne peut donc pas bénéficier du séjour permanent<sup>61</sup>.

§14 Au travers du concept d'intégration, la Cour réserve donc protection spéciale et droits et avantages aux seul·e·s « méritant·e·s » parmi les citoyen·ne·s européen·ne·s. C'est ainsi que, sur la base de constructions purement prétoriennes, une protection de « classe » semble se développer. Le critère de l'intégration, limité à la participation économique, en est le prisme.

Il y a donc lieu de constater avec Päivi Johanna Neuvonen que la jurisprudence de la Cour relative à l'intégration -qualifiée notamment de « lien réel » avec l'Etat membre d'accueil- a échoué à mettre en place des critères non économiques pour justifier une différence de traitement, ou à considérer ce que signifie traitement différentiel pour la relation d'égalité entre les citoyen·ne·s européen·ne·s<sup>62</sup>. De son côté, Charlotte O'Brien montre aussi que ce lien réel est un moyen pour réduire les obstacles au mouvement économique et que tout comme le droit social européen plus généralement, la Cour est indifférente aux principes de justice sociale<sup>63</sup>.

Les tentatives de conciliation de la Cour décrites par certain·e·s ne sont à mon avis que chimères<sup>64</sup>. Si dans certaines (rares) hypothèses la Cour semble avoir trouvé un point d'équilibre entre intérêts des citoyen·ne·s européen·ne·s et celui de l'État-providence - comme pour les demandeur·euse·s qui demandent une aide à l'emploi-<sup>65</sup>, plus récemment et dans de nombreux cas elle semble faire pencher la balance en faveur des intérêts étatiques au détriment des intérêts des citoyen·ne·s européen·ne·s, pourtant parfois en situation de grande vulnérabilité. C'est essentiellement sur la base d'un objectif de protection des finances publiques nationales que la juridiction a développé cette jurisprudence. La Cour de justice restreint donc, dans une grande mesure, la jouissance des droits attachés à la citoyenneté européenne aux seuls citoyen·ne·s « économiquement intégré·e·s », au sens d'e « actifs sur le marché de l'emploi », et par là même, exclut les plus défavorisé·e·s de toute intégration -intégration européenne, intégration dans l'État d'accueil.

## **Les ressortissant·e·s de pays tiers**

§15 Comme précisé précédemment, l'Union européenne n'a pas de compétence contraignante en matière d'intégration des ressortissant·e·s de pays tiers. L'article 79(4) du TFUE le précise sans ambiguïté : le Parlement européen et le Conseil peuvent uniquement établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers en séjour régulier sur leur territoire. La marge de manœuvre de l'Union se limite donc à l'adoption de mesures visant à encourager et appuyer l'action des États membres en matière d'intégration.

En principe donc, les questions d'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers ne peuvent pas être réglées par voie législative européenne. Néanmoins, via la compétence en matière d'immigration et d'asile reconnue par le Traité

d'Amsterdam, l'intégration a fait son apparition -directement et indirectement- dans de nombreux instruments de droits dérivés, à partir du début des années 2000, sur la base de l'article 79(1) du TFUE. Qui plus est, l'Union européenne a une compétence plus étendue pour l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en vertu de l'article 78 du TFUE. En effet, la protection telle que définie par la Convention de Genève englobe la question de l'intégration. C'est ainsi que le lien entre, d'une part, intégration et, d'autre part, immigration et asile établi par l'UE depuis les premières arrivées des migrant·e·s sur son territoire dans les années 1960 est désormais entériné dans les instruments de droit secondaire. En réalité, l'intégration en constitue souvent le cœur et apparaît donc dans certains instruments de droits secondaire en matière d'immigration et d'asile<sup>66</sup>.

§16 Malgré un malaise palpable du côté de la Cour concernant ces questions, cette dernière a eu à connaître, ces dernières années, de plusieurs litiges importants relatifs à l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers. La Cour participe ainsi activement à donner corps à un concept qui était originellement une coquille vide. C'est ainsi que la Cour a donné des contours tout à fait particuliers à l'intégration des travailleur·euse·s turc·que·s et de leur famille dans le cadre de l'accord d'association conclu avec la Turquie<sup>67</sup>. A côté, des ressortissant·e·s de pays tiers privilégié·e·s, comme les ressortissant·e·s turc·que·s, la question de l'intégration des « non privilégié·e·s » est également susceptible de se poser dans le cadre du regroupement familial, à la lumière de la directive 2003/86/CE comme je le développerai ci-après ainsi que pour d'autres catégories de migrant·e·s. Par exemple, l'intégration constitue le cœur mais également l'ambivalence de la directive 2003/109/CE relative au statut de résident de longue durée. Enfin, l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale a été considérée par les institutions européennes comme une priorité ces dernières années et est décisive dans les directives qualification et accueil. Pour des raisons de longueur, il ne sera pas possible de revenir sur l'ensemble de ces catégories et en particulier la manière dont l'intégration est mobilisée par la Cour pour chacune d'entre elle. Néanmoins, en ce qui concerne les trois dernières catégories en particulier -regroupés, résidents de longue durée et réfugiés-, il convient de préciser que l'intégration a pris en droits nationaux et européen la forme d'obligations et de conditions, et ce de manière exponentielle. Ces conditions et obligations d'intégration prennent très souvent la forme de tests de langue et de connaissance de la société d'accueil imposés préalablement à l'octroi d'un visa et une fois arrivé sur le territoire de l'Etat membre d'accueil. L'exemple du regroupement familial est paradigmatique. La directive 2003/86/CE relative au regroupement familiale autorise les Etats membres à exiger des ressortissant·e·s de pays tiers à se conformer aux mesures d'intégration (article 7(2)). Le législateur européen a donc impulsé le développement d'un droit de l'immigration au contour de plus en plus restrictif, notamment sur la base du concept d'intégration. Cela a donné aux Etats un boulevard pour développer ces conditions d'intégration en matière

d'immigration, pratiques confirmées en grande partie par la Cour de Justice. A cet égard, les conditions imposées sur cette base par certains Etats membres, notamment les Pays-Bas, sont imprégnées de considérations économiques très fortes. En ce qui concerne la directive 2003/86/CE, elles sont relatives (1) au public exempté des mesures d'intégration et (2) à l'interprétation de la Cour quant à l'accessibilité de ces tests.

Premièrement, tou-te-s les ressortissant-e-s des pays tiers ne sont pas égaux-ales en ce qui concerne les mesures d'intégration en matière de regroupement familial. En effet, il est prévu pour la famille des travailleur·euse·s hautement qualifié·e·s, des chercheur·euse·s et des travailleur·euse·s faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe que « les conditions et mesures d'intégration qui y sont visées ne peuvent s'appliquer qu'une fois que les personnes concernées ont bénéficié du regroupement familial »<sup>68</sup>. Par conséquent, il·elle·s ne peuvent pas se voir appliquer des mesures préalables à leur départ et à l'octroi d'un visa regroupement familial contrairement aux autres catégories de migrant·e·s. On peut expliquer cette exception sur la base d'un objectif instrumentaliste qui privilégie le statut de ces travailleur·euse·s et de leur famille en vue de les « attirer » sur le territoire de l'Union. La famille de ces travailleur·euse·s bénéficie donc, dans une certaine mesure, d'une dispense d'intégration. Même une fois sur le territoire du pays d'accueil, ces migrant·e·s travailleur·euse·s hautement qualifié·e·s et leur famille sont généralement exempté.e.s de toute condition d'intégration en vertu de certaines législations nationales, même si il·elle·s ont l'opportunité d'y rester pour une période indéfinie<sup>69</sup>. Ils jouissent donc d'un avantage considérable à cet égard sur la base de leur statut socioéconomique, ce qui pose, le cas échéant, la question d'une éventuelle discrimination sur la base de la condition sociale au regard de l'objectif d'intégration poursuivi<sup>70</sup>.

Un autre exemple dans la législation néerlandaise en matière de regroupement familial est celui des ressortissant·e·s des pays de l'OCDE exempté·e·s de passer les tests préalablement à leur entrée sur le territoire. Cette différence de traitement est opérée sur la base de la nationalité. Mais cette dérogation opère aussi une distinction sur la base de l'origine ethnique étant donné que ce sont essentiellement des minorités ethniques telles que les ressortissant·e·s issu·e·s des pays du Maghreb qui sont concernées<sup>71</sup>. La situation socioéconomique entre également en ligne de compte étant donné que les migrant·e·s qui viennent des pays de l'OCDE sont susceptibles de se trouver dans une position socio-économique plus confortable que les migrant·e·s des pays non membre de l'OCDE<sup>72</sup>.

Deuxièmement, les modalités d'application de ces mesures d'intégration telles qu'elles sont mises en oeuvre par certains États membres en matière de regroupement familial sont susceptibles d'affecter particulièrement les migrant·e·s les moins nanti·e·s, tant en raison de leur difficulté que de leur coût. Cette



question était au centre des affaires *K. & A.* et *C. & A.* dans lesquelles il était question des tests d'intégration néerlandais imposés respectivement pour l'obtention d'un titre de séjour regroupement familial et pour l'obtention d'un titre de séjour autonome pour les regroupés<sup>73</sup>. Dans les deux affaires, la Cour a validé le principe même de ces tests d'intégration. La Cour estime néanmoins que seul un niveau élémentaire peut être requis et que les frais afférents à l'examen ne peuvent pas être excessifs.

Par exemple, dans *K. & A.*, la Cour a estimé que le coût du dossier de préparation à l'examen (110 euros) et le montant des frais d'inscription (350 euros chaque fois que l'examen est présenté) étaient de nature à rendre impossible ou excessivement difficile le regroupement familial<sup>74</sup>. C'est sur cette seule question que la Cour se prononcera dans son examen de proportionnalité dans *K. & A.* La question des coûts des cours de langue n'est pas abordée par la Cour dans les affaires commentées. Or, il ressort de nombreux rapports que, dans le cadre des tests à réussir pour l'obtention d'un visa regroupement familial (préalablement à l'entrée sur le territoire) notamment, les cours de langue peuvent atteindre un montant allant jusqu'à 800 euros<sup>75</sup>.

Les coûts sont encore bien plus élevés dans le cadre des tests à passer sur le territoire, comme pour l'obtention d'un titre de séjour autonome dont il était question dans l'affaire *C. & A.*<sup>76</sup>. Comme indiqué par l'avocat général Mengozzi, ces coûts peuvent varier entre 4.000 euros et 10.000 euros<sup>77</sup>. Le fait que les prêts qui sont octroyés aux requérant·e·s puissent atteindre cette somme en atteste<sup>78</sup>. Et si des prêts sont disponibles, il n'en reste pas moins que les requérant·e·s devront les rembourser par la suite, s'endettant ainsi pour des années -à l'exception des bénéficiaires d'une protection internationale qui ne doivent pas rembourser ce prêt sous certaines conditions. Par ailleurs, il ressort de l'affaire *C. & A.* que le coût de l'inscription à l'examen pour le test à passer pour les requérant·e·s s'élevait à 350 euros, dus chaque fois que l'examen devait être passé<sup>79</sup>. De nombreuses voix se sont élevées pour expliquer les obstacles que représentent ces tests pour les migrant·e·s les plus vulnérables, comme les titulaires d'une protection internationale, en particulier en début du parcours<sup>80</sup>.

Qui plus est, la Cour ne s'épanche pas dans *K. & A.* et *C. & A.* sur la question de la difficulté du test -en particulier sur la compréhension à la lecture- qui est susceptible de désavantager les personnes qui ont un faible niveau d'éducation et pas uniquement les personnes illettrées ou analphabètes<sup>81</sup>. Or, force est de constater que c'est sur la base de l'ensemble de ces modalités que la sélection s'opère. Il s'agit du cœur du problème posé par les mesures ou les conditions d'intégration que la Cour fuit alors qu'il ressort des conclusions de son avocat général dans l'affaire *C. & A.* que ces circonstances personnelles sont peu voire pas prises en compte par l'État néerlandais. L'avocat général a démontré de manière convaincante que l'accessibilité à l'examen et donc sa réussite rendent

impossible ou excessivement difficile l'obtention du droit au titre de séjour autonome. Dans cette affaire, C. avait obtenu une dispense après avoir présenté quatre fois (!) l'examen et avait transmis une attestation de l'établissement d'enseignement indiquant qu'elle avait suivi les 648 heures de cours<sup>82</sup>. La Cour n'en dit mot. Pourtant, selon la juridiction européenne, le niveau d'éducation et la situation financière des membres de la famille doivent être pris en considération en vue de dispenser ces personnes de l'obligation d'intégration<sup>83</sup>. Il en va de même en ce qui concerne la preuve de la volonté de passer ces tests en cas d'échec<sup>84</sup>.

Enfin, jamais la Cour n'aborde dans *K. & A.* et *C. & A.* la question du genre qui est pourtant centrale : la plupart des mesures et conditions d'intégration sont imposées aux regroupé·e·s qui sont, dans beaucoup de cas, des femmes. L'avocat général Mengozzi rappelle pourtant les lignes directrices de la Commission à cet égard, en particulier concernant la situation socioéconomique : « Une attention particulière doit également être accordée au fait que, dans plusieurs parties du monde, les femmes et les filles ont un accès moindre à l'éducation et pourraient avoir un niveau d'alphabétisation inférieur à celui des hommes »<sup>85</sup>. Alors qu'un titre de séjour autonome leur permettrait une sécurité plus grande ainsi qu'une certaine émancipation, il semble que cette autonomie soit rendue particulièrement difficile à obtenir dans le cas des Pays-Bas.

En conséquence, les conditions d'intégration imposées en matière de regroupement familial sur la base de la directive 2003/86/CE constituent un exemple parmi d'autres de l'utilisation du concept d'intégration dans le champ du droit pour sélectionner les méritant·e·s et non méritant·e·s, essentiellement basé sur des critères socioéconomiques.

## La *merizenship*

§17 Cette seconde section propose une analyse critique de l'ensemble des évolutions prétoriennes qui précèdent, sur la base du développement du concept de *merizenship*, notamment.

A l'endroit des ressortissant·e·s européen·ne·s comme de celui des ressortissant·e·s de pays tiers, le concept d'intégration tel qu'il est mobilisé dans le champ du droit tend à prendre une dimension socioéconomique, à exclure les personnes socioéconomiquement défavorisé·e·s et à favoriser et avantager les personnes nanties et les travailleur·euse·s hautement qualifié·e·s. Il s'agit d'une tendance commune qui se dessine tant pour les ressortissant·e·s des pays tiers que pour les citoyen·ne·s européen·ne·s même si l'intégration pour ces deux catégories est traitée différemment dans les droits nationaux et européen.

Sur cette base, j'avance qu'un nouveau type de citoyenneté *de facto*<sup>86</sup> est en train d'émerger dans les droits nationaux et européen tant pour les ressortissant·e·s de pays tiers que pour les citoyen·ne·s européen·ne·s : la *merizenship*. Cette *merizenship* implique que les personnes riches et hautement qualifiées sont vues comme étant *de facto* intégrées dans la société et, sur cette base, bénéficient de plus en plus de droits et d'avantages. Les *merizens* sont dispensé·e·s ou présumé·e·s être intégré·e·s en raison de leur contribution économique substantielle à la société d'accueil.

§18 La *merizenship* émerge, implicitement ou explicitement, de la jurisprudence de la Cour de justice relative à la libre circulation des personnes. Elle prend des accents économiques *implicites* sur la base de la condition de résidence interprétée de manière restrictive par la Cour, qui implique d'avoir suffisamment contribué économiquement à la société d'accueil, soit activement en y travaillant, soit passivement en y consommant et en ne devenant pas une charge (déraisonnable) pour le système de protection sociale national. C'est le cas en matière de protection renforcée contre l'éloignement, de séjour permanent et d'octroi de bourses d'études aux étudiant·e·s (cfr. *supra*). Cette dimension économique est *explicite* dans l'hypothèse où des allocations sociales et des bourses d'études sont octroyées sur la base de la contribution économique du·de la demandeur·euse, critère principal pour apprécier le lien réel, comme dans l'hypothèse du·de la travailleur·euse frontalier·ère.

§19 Cette figure du *merizen* se retrouve également dans le droit européen de l'immigration et de l'asile au travers de la figure du·de la travailleur·euse hautement qualifié·e, des chercheur·euse·s et des travailleur·euse·s qui font l'objet d'un transfert temporaire intragroupe<sup>87</sup> -aussi qualifié·e·s de « cerveaux ». Ces ressortissant·e·s non européen·ne·s bénéficient de règles plus souples en matière de mesures d'intégration au niveau des droits européen et nationaux.

Contrairement aux autres directives dans ce domaine, jamais il n'est question pour ces personnes d'intégration tant en ce qui concerne les droits qui leur sont accordés que les conditions qu'elles doivent remplir. C'est essentiellement sur la compétitivité que l'accent est mis, lié essentiellement à l'économie de marché. Tout comme en matière de libre circulation, ces *merizens*, ressortissant·e·s des pays tiers, bénéficient d'un ensemble d'avantages sur la base de la plus-value économique qu'il·elle·s apportent à la société sans que leur intégration ne soit jamais questionnée.

§20 Les pratiques nationales relatives à l'acquisition de la nationalité -compétence nationale- font également écho à cette *merizenship*. L'exemple de l'acquisition de la citoyenneté par « investissement » en constitue une illustration: de plus en plus de pays européens octroient la nationalité ou un titre de séjour permanent aux personnes riches -généralement des ressortissant·e·s de pays tiers- qui investissent dans leur pays et ce, peu importe le lien que ces personnes ont avec le pays. Et peu importe leur niveau d'intégration, car cette citoyenneté peut être acquise sans même jamais avoir mis un pied dans le pays en question<sup>88</sup>.

Un autre exemple est celui du cas belge d'acquisition de la nationalité. La participation au marché du travail durant cinq années ininterrompues permet d'apporter la preuve non seulement de la participation économique mais également de la connaissance de la langue et de l'intégration sociale. A défaut, la preuve de l'intégration sociale doit être apportée soit par un diplôme ou un certificat délivré par un établissement d'enseignement organisé en Belgique, soit en ayant suivi un parcours d'intégration. Il en va de même pour la preuve de la langue qui doit être apportée par un certificat<sup>89</sup>. De plus, si une personne ne peut pas attester qu'elle a travaillé de manière ininterrompue cinq années, elle doit tout de même apporter la preuve d'une certaine participation économique minimum<sup>90</sup> en sus de la preuve de la maîtrise de la langue et de son intégration sociale. A défaut de participation économique, le·la candidat·e à la citoyenneté belge devra attendre bien plus longtemps pour obtenir la nationalité belge. Il s'agit de la voie du « pauvre » pour acquérir la nationalité belge : l'étranger majeur qui séjourne légalement en Belgique depuis dix ans peut acquérir la nationalité belge pour autant qu'il apporte la preuve de la connaissance d'une des trois langues nationales<sup>91</sup> et justifie de sa participation à « la vie de sa communauté d'accueil ». La contribution économique dispense en quelque sorte de toute intégration sociale, en ce compris la maîtrise de la langue, et le défaut de participation est sanctionné par une condition de résidence bien plus longue (le double !). Il s'agit d'« acheter » son intégration en contribuant suffisamment au système économique, fiscal et social de l'État membre d'accueil.

§21 Cette logique de *merizenship* se retrouve également dans certains documents des institutions européennes des années 1980, notamment la Commission, tranchant quelque peu avec le discours plus universaliste des institutions

développé sur l'intégration à cette époque. Dans un rapport publié en 1989, la Commission européenne faisait une distinction explicite entre les travailleur·euse·s hautement qualifié·e·s provenant de pays 'industrialisés' et les autres travailleur·euse·s migrant·e·s. La Commission exprimait explicitement et de manière quelque peu désinvolte que l'intégration des premier·ère·s ne pose pas de problèmes alors que celle des autres travailleur·euse·s migrant·e·s est susceptible de soulever davantage de difficultés d'un point de vue social<sup>92</sup>.

§22 La *merizenship* dépasse la *citizenship of residency*<sup>93</sup> (qui renforce les liens à la localité, à la région et aux institutions transnationales) et, ce qui a été appelé par Thomas Hammar *denizenship*<sup>94</sup> (décrivant un statut légal renforcé), qui ne reflètent pas le phénomène relatif au mérite (dans le sens d'apporter un avantage ou une plus-value économique). La *merizenship* décrit donc une appartenance voire une citoyenneté basée sur le mérite, entendu comme la contribution économique à la société d'accueil, et le cas échéant, l'absence de tout comportement déviant.

L'ensemble de ces *merizens* sont présumés prendre part ou dispensés de prendre part à ce que Seyla Benhabib décrit comme l'identité collective qui comporte une langue partagée, une religion, une ethnicité, une histoire commune et qui constitue l'une des trois composantes de la citoyenneté dans l'État moderne, au côté des privilèges de l'adhésion politique et des bénéficiaires de droits sociaux<sup>95</sup>. Il semble que la plus-value économique dispense ou présume de l'existence d'un *ethnos*. En d'autres mots, d'un point de vue juridique, la participation économique apparaît comme de nature à attester de l'intégration culturelle et civique ou d'en dispenser. Ce constat juridique renvoie à une question philosophique, liée à l'extension du néolibéralisme : une certaine participation économique -à savoir être « hautement qualifié » ou travailleur·euse·s faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe dans le cas des ressortissant·e·s de pays tiers ou « stable » dans le cas des citoyen·ne·s européen·ne·s- est-elle devenue tellement importante dans notre société qu'elle en devient une valeur en soi et suffit pour qualifier ou présumer un·e migrant·e de bon·ne citoyen·ne intégré·e civiquement et culturellement ?

Ce statut de *merizen* fait écho aux fractures sociales de plus en plus prégnantes auxquelles on assiste dans nos sociétés entre une élite homogène et le reste de la population beaucoup plus hétérogène. Cette élite -qu'elle soit nationale ou étrangère- décrite improprement par le président français, Emmanuel Macron, de « premiers de cordée<sup>96</sup> » bénéficie de nombreux avantages -pour les non-nationaux·ales en matière de titres de séjour et de droits et pour les nationaux·ales en matière fiscale notamment<sup>97</sup>- en raison de leur plus-value économique. Cette fracture de classe, qui s'accompagne d'un mépris pour les corps intermédiaires et les classes « subalternes », traverse tous les groupes : citoyen·ne·s européen·ne·s, ressortissant·e·s européen·ne·s et nationaux·ales. Elle est traduite dans nos

systèmes juridiques. Le droit européen de l'intégration des non-nationaux·ales en constitue un exemple qu'il convient d'urgence de mettre en cause, non seulement au regard des normes supérieures -qu'il s'agisse des droits fondamentaux ou des règles de droit primaire- mais également sur la base d'une analyse politique, philosophique et sociologique.

§23 Enfin, parallèlement à cette *merizenship*, le concept d'intégration est développé par certains États nationaux dans une optique de sélection visant à inclure, parmi les *non-merizens*, les personnes susceptibles de s'intégrer et à exclure les profils « problématiques ». Le droit européen, dont la Cour de justice de l'Union européenne est la gardienne, peine à freiner les pulsions sélectives nationales. En effet, par contraste, les *non-merizens*, qui sont ni présumé·e·s intégré·e·s ou ni vus comme dispensé·e·s d'être intégré·e·s doivent eux apporter la preuve de leur intégration si il·elle·s veulent bénéficier des droits et avantages en question. Certains États membres tendent de plus en plus à utiliser l'intégration comme un mécanisme de sélection, en particulier à l'égard des ressortissant·e·s des pays tiers pour sélectionner les « *merizens* en devenir » et exclure les personnes les plus défavorisées soit de titres de séjour soit de droits sociaux, comme dans l'exemple des tests d'intégration en matière de regroupement familial. Ces conditions d'intégration qui ont un cachet socioéconomique très marqué sont susceptibles de toucher principalement les femmes et les personnes de couleur qui sont surreprésentées parmi les populations les moins favorisées<sup>98</sup>, même si davantage d'études seraient nécessaires pour le démontrer. De nombreux arrêts de la Cour de justice dans lesquels le concept d'intégration est mobilisé concernent des femmes qui sont très souvent déboutées et ne peuvent avoir accès au titre de séjour ou au droit social demandé.

## Tension entre intégration et droit à l'égalité de traitement

§24 Dans certaines hypothèses, une tension forte se dessine entre l'intégration qui prend des contours essentiellement socioéconomique et le droit à l'égalité de traitement -outil d'intégration par excellence<sup>99</sup>.

L'égalité et la non-discrimination<sup>100</sup> constituent le cœur du statut des citoyen·ne·s européen·ne·s et des ressortissant·e·s de pays tiers.

En effet, malgré leurs régimes juridiques radicalement différents, les deux catégories voient principalement leurs droits reconnus sur la base de l'égalité de traitement et de la non-discrimination fondée sur la nationalité. Par exemple, pour les citoyen·ne·s de l'UE, l'article 18 du TFUE -auquel l'article 21(2) de la Charte des droits fondamentaux de l'UE (CFRUE)- prévoit que toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite. Il en va de même pour l'article 24(1) de la directive 2004/38/CE 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. En ce qui concerne les ressortissant·e·s de pays tiers, les directives en matière d'immigration et d'asile reconnaissent généralement les droits par le biais de dispositions d'égalité de traitement -fondées sur la nationalité ou le statut juridique- comme c'est le cas pour la directive « qualification », qui reconnaît les droits des réfugiés dans les mêmes conditions que les nationaux, comme l'accès à l'éducation<sup>101</sup>.

§25 La reconnaissance d'un éventail de droits pour les non-nationaux·ales -en particulier les droits socio-économiques- est intrinsèquement liée au concept d'intégration. Depuis le début de la communauté européenne, ces droits favorisent l'intégration des non-nationaux·ales<sup>102</sup>.

Cependant, une nouvelle tendance dans la jurisprudence de la CJUE est observée depuis quelques années en ce qui concerne les avantages socio-économiques en particulier. Comme je l'ai précédemment expliqué, au travers de différentes contorsions juridiques, l'intégration est de plus en plus utilisée comme condition pour l'octroi de droits -notamment socio-économiques- et, plus généralement, pour bénéficier de l'égalité de traitement et des clauses anti-discrimination. Cette situation conduit au résultat absurde que des droits socio-économiques reconnus par l'égalité et la non-discrimination, et qui sont censés favoriser l'intégration et la citoyenneté, ne sont accordés qu'à certaines catégories de citoyen·ne·s de l'UE et de ressortissant·e·s de pays tiers déjà intégré·e·s -les « bons citoyen·ne·s en devenir ». Cela réduit donc l'égalité et la non-discrimination à une coquille vide ou, ironiquement, à un concept très inégal.

En effet ces dernières années, l'intégration a été de plus en plus utilisée pour justifier de dérogations aux principes d'égalité et de non-discrimination pour les citoyen·ne·s de l'UE et les ressortissant·e·s de pays tiers.

## **L'intégration en lieu et place du test de proportionnalité pour les citoyen·ne·s européen·ne·s**

§26 En ce qui concerne les citoyen·ne·s de l'UE, la tendance de la Cour ces dernières années a consisté à requérir une condition d'intégration préalablement à la reconnaissance d'un droit sur la base du principe d'égal traitement. Comme on l'a vu précédemment, cette condition d'intégration ou lien réel a pris généralement la forme d'une condition de contribution économique (qu'elle concerne la participation au marché de l'emploi ou celle de la consommation sous l'égide de la condition de résidence). La plupart du temps, cette condition d'intégration prend la forme d'une condition exclusive et formelle, c'est-à-dire que ce lien réel recouvre une nature unique, la plupart du temps un critère de résidence (l'exclusivité) -fixé en terme de nombres d'années- ou l'exigence d'une participation minimum au marché du travail sans que les circonstances individuelles ne soient prises en compte (condition formelle). De nombreux citoyen·ne·s de l'Union européenne sont susceptibles de voir leurs droits, en particulier leurs droits sociaux, grandement affectés sur la base de ce test. Au final, seuls les travailleur·euse·s (non frontalier·ère·s) et leurs familles<sup>103</sup>, les citoyen·ne·s qui bénéficient du séjour permanent, les étudiant·e·s nationaux·ales qui exercent leur liberté de circulation et briguent une bourse d'études pour étudier dans un autre Etat membre<sup>104</sup> et les demandeur·euse·s d'emploi qui demandent une aide à l'emploi<sup>105</sup> (à l'exclusion de toute assistance sociale) semblent être épargnés par cette tendance<sup>106</sup>.

C'est ainsi que le critère de l'intégration pour les travailleur·euse·s frontalier·ère·s ou leur famille qui demandent des prestations sociales et/ou l'assistance sociale, les étudiant·e·s qui réclament une bourse d'étude ainsi que les demandeur·euse·s d'emploi qui demandent une prestation d'assistance sociale notamment<sup>107</sup> semble avoir remplacé l'examen de proportionnalité et la prise en compte des circonstances individuelles en matière d'égalité de traitement, laissant la place à un critère ou des critères exclusifs et formels directement ou indirectement liés à la situation économique de la personne. Päivi Johanna Neuvonen considère que l'analyse de proportionnalité a pris la forme de conditions d'intégration<sup>108</sup>. Dans ce cas, il est difficile d'en parler de test de proportionnalité qui semble ainsi complètement « démantelé » dès lors que « the conditions and limitations are becoming constitutive of the rights in themselves, displacing primary law »<sup>109</sup>. En réalité, le test de proportionnalité est anéanti laissant place à une condition d'intégration exclusive, générale et formelle, donnant une illusion de proportionnalité. Dans ce contexte, les situations dans lesquelles la Cour applique



un examen de proportionnalité dans lequel elle prend en compte *in concreto* la situation personnelle et le lien réel se font de plus en plus rares<sup>110</sup>.

Cette application d'une condition d'intégration exclusive et formelle est difficilement compatible avec les articles 18 et 45 du TFUE ainsi que le principe d'égalité de traitement. Dans l'ensemble des arrêts où elle a appliqué une telle condition, la Cour est restée en défaut d'interpréter le droit secondaire à la lumière de ces dispositions de droit primaire, notamment l'article 24(2) de la directive 2004/38/CE qui prévoit certaines exceptions à l'égalité de traitement. L'avocat général Mazàk dans l'affaire *Förster*<sup>111</sup>, tout comme l'avocat général Geelhoed dans l'affaire *Bidar*<sup>112</sup>, avaient pourtant insisté sur l'importance d'interpréter l'article 24(2) de la directive 2004/38/CE à la lumière des dispositions du Traité en tenant compte des facteurs pertinents de l'espèce. Comme Päivi Johanna Neuvonen le souligne, parce que ces jugements ne remettent pas en question la connexion entre l'objectif économique et l'objectif d'intégration, ils échouent à reconnaître un objectif d'égalité qui serait plus indépendant<sup>113</sup>.

## **Ressortissant·e·s de pays tiers : l'affaiblissement de l'égalité de traitement via l'intégration sur la base du test de comparabilité et discrimination sur la base de la condition sociale**

§27 Certaines catégories de ressortissant·e·s de pays tiers ont également vu l'égalité de traitement dont il·elle·s bénéficient être considérablement édulcorée via des exigences d'intégration. Ici, c'est essentiellement via le test de comparabilité que ce processus s'opère. Sont essentiellement concerné·e·s les résident·e·s de longue durée et les bénéficiaires d'une protection internationale. En ce qui concerne les premier·ère·s, le législateur européen a prévu une égalité de traitement avec les nationaux·ales en vertu de l'article 11 de la directive 2003/109/CE. Le champ d'application *rationae personae* de cette égalité de traitement est strictement circonscrit. Il en va de même pour le champ d'application *rationae materiae* : l'égalité de traitement s'applique dans des domaines limitativement énumérés. A l'instar de la législation en matière de libre circulation pour les ressortissant·e·s européen·ne·s, cette égalité de traitement telle qu'elle est entérinée dans la directive 2003/109/CE implique qu'il ne peut pas y être dérogé, sauf dérogations contraires explicites qui sont, en l'espèce, prévues aux paragraphes 2 à 4 de l'article 11. Par ailleurs, cette égalité de traitement implique *une présomption de comparabilité* entre ressortissant·e·s de longue durée et nationaux·ales. Le test de comparabilité est internalisé par le législateur : *indépendamment de la nationalité* et tout élément étant égal par ailleurs, ces deux catégories sont considérées comme étant dans des situations comparables. En d'autres termes, le législateur européen a explicitement reconnu que résident·e·s

de longue durée et nationaux·ales se trouvent dans des situations comparables dans les domaines énumérés à l'article 11(1). Il ne revient donc ni aux autorités nationales, ni aux juridictions nationales et européenne de procéder à un test de comparabilité sur la base de la nationalité de ces deux catégories dans les domaines énumérés à l'article 11(1). Karin de Vries soutient une position similaire<sup>114</sup>.

Or, ces dernières années, la Cour a utilisé l'intégration comme prisme pour faire application du test de comparabilité sur la base du critère de la nationalité avec pour conséquence d'affaiblir l'égalité de traitement reconnue par le législateur. Cette jurisprudence de la Cour sur la question de la comparabilité en ce qui concerne les ressortissant·e·s de longue durée est branlante. Il lui arrive d'appliquer le test de comparabilité *sur la base de la nationalité* (comme dans les affaires *Kamberaj*<sup>115</sup> et *P. & S.*<sup>116</sup>) *malgré des dispositions en matière d'égalité de traitement ou d'interdiction sur la base de la nationalité strictement circonscrites du point de vue de leur champ d'application rationae personae et materiae*, et qui ne requièrent donc pas un tel test de comparabilité.

La Cour a recours au même type de raisonnement en ce qui concerne les bénéficiaires d'une protection internationale. L'affaire *Alo & Osso* est la première affaire qui concerne les droits des réfugié·e·s reconnu·e·s et des bénéficiaires de la protection subsidiaire<sup>117</sup>. L'affaire concernait des bénéficiaires de la protection subsidiaire dont le bénéfice de l'assistance sociale était conditionné par l'obligation d'établir sa résidence sur un territoire limité de l'État allemand. Le raisonnement tenu par la Cour dans cet arrêt est ambigu et douteux à de nombreux égards en particulier en ce qui concerne l'égalité de traitement et le test de comparabilité que la Cour applique sur la base de la situation d'intégration sociale notamment. En effet, si le test de comparabilité constitue l'un des préceptes du principe légal d'égalité, cela n'implique pas que la Cour doive systématiquement l'appliquer lorsqu'il est question d'égalité de traitement<sup>118</sup>. En d'autres mots, il ne s'agissait pas d'appliquer le principe général d'égalité de traitement<sup>119</sup>, mais d'égalités de traitement spécifiques entérinées dans des textes législatifs. En d'autres mots la Cour aurait, tout au plus, pu apprécier la nécessité et la justification des dérogations à l'égalité de traitement entérinée par le législateur - pas la comparabilité des situations. C'est d'ailleurs ce à quoi s'était employé l'avocat général Cruz Villalón dans ses conclusions rendues dans cette affaire<sup>120</sup>.

En toute hypothèse, ce test de comparabilité appliqué par la Cour dans les affaires *Alo & Osso*, *P&S* et *Kamberaj*, risque de considérablement affaiblir l'égalité de traitement reconnue aux non-nationaux·ales en général -européen·ne·s et non européen·ne·s- avec les nationaux·ales. C'est d'autant plus vrai lorsque l'objectif d'une différence de traitement est de faciliter l'intégration. En effet, dans cette hypothèse, la Cour semble considérer de manière automatique que nationaux·ales

et non-nationaux·ales ne sont pas dans les situations comparables. Le risque existe donc qu'au nom de l'intégration les États membres introduisent de plus en plus de restrictions pour les bénéficiaires d'une protection internationale et les ressortissant·e·s des pays tiers en général en matière d'égalité de traitement. Par l'application du test de comparabilité sur la base d'un objectif d'intégration, c'est le principe même de l'égalité de traitement qui est remis en cause et vidé de sa substance. C'est donc tout le système de la migration et de l'asile -basé en grande partie sur l'égalité de traitement- qui pourrait se trouver sérieusement ébranlé sur la seule base de la comparabilité via la notion de l'intégration.

§28 Par ailleurs, au-delà de l'égalité de traitement dans son rôle de reconnaissance de droit, la question se pose de savoir si les différences de traitement introduites au niveau des obligations et conditions d'intégration -comme dans l'exemple du regroupement familial discuté dans la première section- ne sont pas en elles-mêmes discriminatoires et contraire à l'article 21 de la CDFUE notamment. En effet, cet article de la Charte pourrait constituer un outil puissant pour contester les conditions d'intégration sélectives ou méritocratiques dont il est question plus haut. Cet article est appelé à s'appliquer dans la mise en œuvre des directives en matière d'immigration et d'asile dès lors qu'elles entrent dans le champ d'application du droit de l'Union européenne<sup>121</sup>. Pour rappel, cette disposition interdit toute discrimination sur la base d'un certain nombre de critères -non limitatifs<sup>122</sup>- en ce compris le sexe, la race, l'origine ethnique, l'origine sociale, la naissance et la fortune. Dans la mesure où il correspond à l'article 14 de la CEDH, il convient de lui donner un sens et une portée similaires<sup>123</sup>. Comme l'avocat général Cruz Villalón l'a rappelé dans l'affaire *Alo & Osso* « [l]'interprétation de l'article 21 de la Charte à la lumière de l'article 14 de la CEDH est obligatoire dès lors que la différence de traitement en cause ici se produit spécifiquement dans le champ d'application d'un des droits fondamentaux reconnus dans la convention [...] <sup>124</sup> ».

En ce qui concerne les critères de la fortune, de l'origine sociale et de la naissance plus particulièrement —qui pourraient être regroupés sous le critère plus général de la « condition sociale<sup>125</sup> » —, le coût et la difficulté des tests d'intégration, qu'ils concernent le regroupement familial ou le statut de résident de longue durée, ont pour conséquence d'empêcher les personnes les moins nanties ou éduquées d'accéder à ces statuts légaux. Dans *K. & A.*, la Cour a pris en compte la question de la situation socio-économique de manière parcellaire. Néanmoins, elle l'a évoquée sous l'angle de la directive 2003/86/CE et de son effet utile, sans aborder les droits fondamentaux ou la question de l'égalité de traitement. Pourtant de très nombreux arguments relatifs à la discrimination sur la base de la condition sociale (liée à la fortune, la naissance ou l'origine sociale) auraient pu être développés, permettant d'ouvrir le champ de protection de ces personnes.

Finalement, j'ai précédemment montré que l'intégration telle qu'elle est

développée en droit de l'UE et dans les droits nationaux est susceptible d'affecter les personnes socioéconomiquement défavorisées et les moins nantie·e·s. Leur situation économique est le plus souvent liée à d'autres caractéristiques telles que la race ou le genre. Cette question mériterait d'être creusée au niveau empirique car elle est susceptible de poser des questions essentielles de discrimination ou d'égalité de traitement du point de vue de l'intersectionnalité. Comme rappelé par Sandra Fredman, les groupes qui souffrent de discrimination sur la base des critères tels que la race, le genre et le handicap sont représentés de manière disproportionnée parmi les populations les moins nanties et les personnes pauvres<sup>126</sup>. L'inverse est donc vrai aussi : en discriminant sur la base du statut socioéconomique, c'est essentiellement ces minorités que l'on touche. La réalité de l'intersectionnalité des discriminations en matière d'intégration est donc réelle.

## Conclusion

§29 Le concept d'intégration s'est révélé avoir une importance prépondérante dans le droit européen et les droits nationaux. Derrière ce terme couramment utilisé par les médias et les politiques se cachent de nombreuses facettes et réalités juridiques. A défaut d'en définir les contours, le risque est d'en faire un concept creux, malléable, à la merci des États qui s'en emparent pour poursuivre des objectifs loin d'aller dans le sens de plus de justice sociale. Au sein des institutions européennes « politiques », la manière dont ce concept est appréhendé a grandement évolué depuis les années 1960 tant pour les citoyen·ne·s de l'Union européenne que pour les ressortissant·e·s de pays tiers, surtout à partir du milieu des années 2000. Plus récemment, les législateurs européen et nationaux ainsi que la Cour de justice se sont emparés du concept d'intégration, véritable condition à l'octroi de droits ou statuts et recouvrant une dimension essentiellement socioéconomique en droits européen que nationaux. Cette situation mène à une « intégration choisie », permettant d'inclure les personnes désirées et d'exclure celles qui sont perçues comme « problématiques » sur la base de critères socioéconomiques prépondérants, qui me semblent incompatibles avec l'égalité de traitement et la non-discrimination telles que celles-ci sont consacrées dans le droit européen. L'image de l'intégration renvoyée par cette étude est à bien des égards celle d'une intégration insidieusement de classe, inégalitaire, hiérarchisée voire sexiste et raciste qu'il conviendrait de creuser davantage sur la base d'études empiriques.

- 
1. Je tiens à remercier vivement le Professeur Daniel Dumont pour ses remarques et suggestions très utiles et constructives sur un version antérieure du présent article. Les erreurs qui subsisteraient et les opinions exprimées sont exclusivement les miennes. Le présent article constitue une présentation et un résumé de certains points abordés dans ma thèse intitulée « Intégration choisie. Droit européen de l'intégration des non-nationaux·ales. Typologies et analyses critiques » défendue le 7 février 2019 à l'ULB. Il ne se veut donc pas exhaustif. Le·la lecteur·rice est invité·e à consulter le manuscrit de thèse pour aller plus loin dans la matière. Le travail de thèse adopte une écriture dite « inclusive » ou « paritaire » qui peut être définie comme « l'ensemble des attentions graphiques et syntaxiques qui permettent d'assurer une égalité de représentations des deux sexes » (Haddad R., *Manuel d'écriture inclusive, faites progresser l'égalité femmes—hommes par votre manière d'écrire*, Agence de communication et d'influence Mots-Clés, 2017, p. 4). J'ai systématiquement féminisé les noms « féminisables » sauf dans les citations et dans les situations où ce sont des hommes qui sont spécifiquement visés (par exemple, les travailleurs migrants arrivés en 1960 dans les pays de la Communauté européenne de l'époque). Cette démarche est essentielle, en particulier dans une thèse en droit. Comparant les mots aux droits, la féministe française Aubertine Auclert écrivait dans le journal politique et littéraire *Le Radical* du lundi 18 avril 1898 que : « L'omission du féminin dans le dictionnaire contribue, plus qu'on le croit, à l'omission du féminin dans le code (côté des droits). L'émancipation par le langage ne doit pas être dédaignée. N'est-ce pas à force de prononcer certains mots qu'on finit par en accepter le sens qui tout d'abord heurtait ? La féminisation de la langue est urgente, puisque pour exprimer la qualité que quelques droits conquis donnent à la femme, il n'y a pas de mots [...] En mettant au point la langue, on rectifie les usages dans le sens de l'égalité des deux sexes. La féminisation initiale est celle de la langue, car le féminin non distinctement établi sera toujours absorbé par le masculin » (Aubertine Auclert, « Le Féminisme - L'Académie et la langue », *Le radical*, 1898. La copie original est disponible sur la site internet suivant: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k7610554d/f2.textelimage> (consulté le 2 octobre 2018). Voy. égal. Baider F. H., Khaznadar E. et Moreau Th., « Les enjeux de la parité linguistique », *Nouvelles questions féministes*, vol. 26, n° 3, 2007, pp. 4-12). ←

2. von der Leyen U., La liste des commissaires peut être trouvée via le lien suivant : [https://ec.europa.eu/commission/files/download-list-commissioners-designate\\_fr](https://ec.europa.eu/commission/files/download-list-commissioners-designate_fr) (dernière consultation: le 24 septembre 2019). ←
3. « UE : von der Leyen renomme le portefeuille sur le mode de vie européen », *Lepoint.fr*, [https://www.lepoint.fr/europe/ue-von-der-leyen-renomme-le-portefeuille-sur-le-mode-de-vie-europeen-13-11-2019-2347104\\_2626.php](https://www.lepoint.fr/europe/ue-von-der-leyen-renomme-le-portefeuille-sur-le-mode-de-vie-europeen-13-11-2019-2347104_2626.php) (consulté le 4 janvier 2020) ←
4. En effet le sous-titre de cette fonction sur le site officiel de la commission parle bien de « protéger nos citoyens et nos valeurs » et le texte explicatif de « menace », Commission européenne, *Promouvoir notre mode de vie européen, Protéger nos citoyens et nos valeurs*, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life\\_fr](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_fr) (consulté le 4 janvier 2020). ←
5. La forme du pronom de la première personne au singulier —le « je »—est utilisée à dessein dans ma thèse pour deux raisons principales : (1) une raison de transparence et d'honnêteté et (2) une raison féministe. La présente recherche n'est pas objective, comme j'estime qu'aucune recherche ne peut l'être. Tout·e chercheur·euse aussi rigoureux·euse et précis·e qu'il·elle soit ne peut prétendre à la neutralité axiologique : sa manière d'envisager sa recherche est pétrie de son vécu et de ses expériences, qui sont, par définition, subjectives. Par ailleurs, je me considère comme une chercheuse « engagée ». J'envisage le droit comme un outil à utiliser pour tendre vers plus de justice sociale et lutter contre l'oppression, la suprématie des classes qui détiennent le pouvoir ainsi que les hiérarchies et inégalités sociales. Ma recherche s'inscrit dans cette approche et une telle approche requiert d'autant plus de transparence dans la démarche, la méthode et le raisonnement adoptés. On m'a toujours dit que la forme du « nous » est en sciences une forme d'humilité. Pourtant, je l'ai souvent perçu comme un « nous majestatif », plus que comme un nous d'humilité. La transparence en recherche est, selon moi, la plus grande humilité du·de la chercheur·euse : elle implique pour cette dernier·ère de se mettre « à nu » en reconnaissant les faiblesses de son travail. Le « je » reflète cette forme d'humilité et d'honnêteté dès lors que le·la chercheur·euse parle en son nom lorsqu'il·elle fait part de ses doutes voire de ses faiblesses. Adopter le « je » permet d'humaniser la recherche, en essayant de s'extraire d'une hiérarchie selon laquelle le « nous » —la communauté scientifique—détient les clés du savoir. Deuxièmement, le « je » est une manière de s'affirmer, affirmation essentielle pour les femmes dans le monde académique au sein duquel elles sont sous-représentées. Beaucoup d'entre elles ont encore, aujourd'hui, des difficultés à faire porter leur voix et être reconnues pour leurs idées et leur plus-value. Utiliser le « je » est une manière symbolique de porter ma voix en tant que femme dans le monde de la recherche (une étude relative aux inégalités entre femmes et hommes dans les universités francophones de Belgique parue en 2011 montrait que 54% des personnes diplômées en Belgique francophone étaient des femmes alors qu'elles ne représentent que 25% des professeur·e-s, 10% des professeur·e-s ordinaires, 4% des vice-recteurs·rices et 0% des recteur·rices, Meulders D., O'Dorchai S. et Simeu N., *Les inégalités entre femmes et hommes dans les universités francophones de Belgique*, Bruxelles, 2011). ←
6. Ganty S., « Le silence n'est pas (toujours) d'or - CJUE, 10 juillet 2019, A/Udlændinge- og Integrationsministeriet, aff. C-89/18 », *R.A.E.*, 2019, p. 401. ←
7. En effet, la citoyenneté européenne se situe dans une vague multiculturaliste (Kymlicka W., *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, 1996). ←
8. Balibar parle de l'émergence « d'un nouvel *apartheid* européen, qui forme la face obscure du projet de 'citoyenneté européenne' actuel ». Concernant la situation des ressortissant·e-s des pays tiers, Etienne Balibar évoque la citoyenneté européenne comme propice au développement de formes de racisme spécifiquement « européen », Balibar E., *Nous, citoyens d'Europe ?*, La découverte, 2001, pp. 68—92. ←
9. Toggenburg G. N., « Minorities (...) the European Union: Is the Missing Link an « of » or a « within »? », vol. 25, n°3, *Journal of European Integration*, 2003, p. 275. ←
10. C.J., 7 novembre 2018, *C et A c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-257/17, ECLI:EU:C:2018:876. ←
11. C.J., 18 novembre 2008, *Jacqueline Förster c. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, aff. C-158/07, ECLI:EU:C:2008:630. ←
12. Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.U.E.* L 158, 30 avril 2004, p. 77. Il en va notamment ainsi de l'interprétation de l'article 24(2) de la directive 2004/38/CE 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 qui prévoit certaines exceptions à l'interdiction de non-discrimination. ←

13. Proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, Rapport, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011—2012, n°476/15. Voy. aussi la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *M.B.*, 14 décembre 2012. ←
14. Décret flamand du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique, *M.B.*, 26 juillet 2013 et arrêté du 20 avril 2018 du Gouvernement flamand établissant les modalités relatives aux tests et à la délivrance des preuves du niveau linguistique du néerlandais, visés à l'article 46/2 du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique et portant modification de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 3 mai 2013 portant exécution du décret du 18 novembre 2011 relatif à la preuve de la connaissance de la langue, requise par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, *M.B.*, 16 mai 2018. ←
15. Voy. égal. C.J., 17 avril 2018, *B c. Land Baden-Württemberg et Secretary of State for the Home Department c. Franco Vomero*, aff. C-316/16 et C-424/16, ECLI:EU:C:2018:256. ←
16. C.J., 1<sup>er</sup> mars 2016, *Kreis Warendorf c. Ibrahim Alo et Amira Osso c. Region Hannover*, aff. C-443/14 et C-444/14, ECLI:EU:C:2016:127. ←
17. Par exemple, Thym D., « Towards a Contextual Conception of Social Integration in EU Immigration Law. Comments on P&S and K&A », *European Journal of Migration and Law*, vol. 18, n°1, 2016, pp. 89-111; Guild E., Groenendijk K. et Carrera S., « Understanding the Contest of Community : Illiberal Practices in the EU? », in Guild E., Groenendijk K. et Carrera S. (eds.), *Illiberal Liberal States: Immigration, Citizenship, and Integration in the EU*, England, Ashgate Publishing, Ltd., 2009, pp. 1-25; Van Oers R., Ersbøll E. et Kostakopoulou D., *A redefinition of Belonging? Language and integration tests in Europe*, Leiden, Boston, Martinus Nijhof Publishers, 2010; Bribosia E., « Les politiques d'intégration à l'épreuve du principe de non-discrimination », in Strik T. et Pascouau Y. (eds.), *Which Integration Policies for Migrants? Interaction between the EU and its Member States*, The Netherlands, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2012, pp. 51-82; De Vries K., « The Dutch Act on Integration Abroad: a case of racial or ethnic discrimination », in Morano-Foadi S. et Malena M. (eds.), *Integration for third-country nationals in the European Union, the Equality Challenge*, Edward Elgar Publishing Ltd, 2012, pp. 324-345; Groenendijk K., « Are third-country nationals protected by the Union law prohibition of discrimination on grounds of nationality? », in Barwig K. et Döbelstein R. (eds.), *Den Fremden akzeptieren. Festschrift für Gisbert Brinkmann (Schriften zum Migrationsrecht, 6)*, Baden-Baden/Nomos, 2012, pp. 131-142; Human Right Watch, *The Netherlands: Discrimination in the Name of Integration Migrants' Rights under the Integration Abroad Act*, 2012. ←
18. Robin-Olivier S., « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *R.A.E. - L.E.A.*, vol. 4, 2013, p. 668; Barbou des Places S., « La cohérence du droit de la libre circulation des personnes à l'épreuve de la mobilité des indigents », *RTD eur.*, 2015, p. 133; Benlolo Carabot M., « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », *R.A.E. - L.E.A.*, vol. 1, 2011, p. 12; O'Brien C., *Unity in Adversity. EU Citizenship, Social Justice and the Cautionary Tale of the UK*, Oxford and Portland (Oregon), Hart Publishing, 2017; Neuvonen P. J., *Equal Citizenship and its Limits in EU law. We the Burden?*, Oxford and Portland (Oregon), Hart Publishing, 2016; Pataut E., « Intégration et solidarité: quelles valeurs pour la citoyenneté? Quelles fonctions pour l'intégration », *RTD eur.*, 2014, p. 787; Pataut E., « La détermination du lien d'intégration des citoyens européens », *RTD eur.*, 2012, p. 623; Barbou Des Places S., « The Integrated Person in EU Law », in Azoulai L., Barbou des Places S. et Pataut E. (eds.), *Constructing the Person in EU Law: Rights, Roles, Identities*, Oxford and Portland (Oregon), Hart Publishing, 2016, pp. 180-200. ←
19. L'analyse doctrinale ou la recherche doctrinale est décrite par Ian Dobinson et Francis Johns comme la recherche qui détermine l'état du droit dans un domaine en particulier. Le chercheur cherche à collecter et à analyser un corps de jurisprudence et de législations pertinentes. Le seul et principal objectif de cette analyse est de décrire le droit applicable, la façon dont il s'applique et, le cas échéant, la manière dont il a évolué en termes de raisonnement judiciaire et d'acte législatif. A cet égard, les auteurs expliquent que la recherche peut être vue comme normative ou purement théorique : Dobinson I. et Johns F., « Qualitative Legal Research », in McConville M. et Hong Chui W. (eds.), *Research Methods for Law*, Edinburgh University Press, 2007, pp. 16-45. ←
20. L'approche déductive critique est non doctrinale en ce qu'elle est inférentielle. Comme l'expliquent Ian Dobinson et Francis Johns, la plupart des recherches en droit combinent des analyses doctrinales et non doctrinales. Les approches doctrinales présupposent, en amont, une approche doctrinale descriptive. En effet, ce n'est que si l'état du droit est connu que le chercheur pourra en inférer certaines réponses ou constats (*Ibid.*). L'approche de cette étude est déductive en ce qu'elle recherche dans la jurisprudence de la Cour de justice et les législations européennes —en droit primaire et secondaire—l'ensemble des éléments explicites ou implicites qui ont trait au statut socioéconomique des non-nationaux-ales lorsqu'il est question d'intégration, à savoir principalement le niveau d'éducation, le travail et la richesse. L'approche est également « critique » en ce qu'elle tend à démontrer qu'aujourd'hui le droit européen de l'intégration des non-nationaux-ales tend à désavantager les personnes socio-économiquement défavorisées au profit des personnes aisées et

éduquées. ←

21. L'analyse de contenu peut être définie comme le processus intellectuel consistant à catégoriser des données qualitatives textuelles dans des groupements d'entités similaires ou de catégories conceptuelles afin d'identifier des modèles cohérents et des relations entre les variables et les thèmes. C'est une manière de réduire les données et de leur donner un sens (Heidi J., « Content analysis », in Given L. Med., *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*, Vol. 1 & 2, Sage, 2008, p. 120). L'analyse de contenu est généralement associée à une démarche inductive et interprétative en recherche qualitative. Elle est essentiellement utilisée en sciences sociales. ←
22. L'approche inductive implique d'inférer ou d'établir des théories ou généralisations à partir d'observations spécifiques dans un plus grand nombre de cas (Fox N. J., « Induction », in Given L. M. (ed.), *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*, Vol. 1 & 2, Sage, 2008, p. 429). ←
23. Les typologies et les propositions font l'objet d'une autre étude à paraître en 2020 dans la *Revue du droit des étrangers*. En bref, en ce qui concerne la première de ces typologies, les *modèles d'intégration* sont les outils ou mécanismes utilisés par les institutions européennes et les gouvernements nationaux dans le domaine de l'intégration des migrant·e·s. J'en dénombre trois : l'intégration via l'octroi de droits, l'intégration via l'adoption de mesures et l'intégration via l'imposition de conditions ou d'obligations. Dans cette dernière catégorie, je distingue quatre sous-mécanismes : l'activation, la sélection, la méritocratie et le symbolisme. Ces sous-mécanismes se retrouvent essentiellement dans les droits nationaux dès lors que les États membres restent entièrement compétents pour les questions relatives à l'intégration des non-nationaux·ales, en particulier les ressortissant·e·s des pays tiers. C'est la raison pour laquelle certaines analyses relatives aux droits nationaux ont été maintenues dans le cadre de la présente recherche. Cette typologie, en poursuivant un objectif de clarification, est susceptible de construire des ponts entre les disciplines. Qui plus est, d'un point de vue légal, ces mécanismes d'intégration sont essentiels dans l'évaluation de la conformité aux droits fondamentaux, en particulier de la proportionnalité des mesures et actions susceptibles de constituer une charge pour certaines catégories de migrant·e·s. Identifier les mécanismes à l'œuvre en matière d'intégration est donc essentiel pour la défense des groupes les plus vulnérables. Enfin, une telle typologie est susceptible d'aider les chercheur·euse·s, les législateur·trice·s et l'opinion publique à avoir une meilleure idée de la manière dont la conception de l'intégration des migrant·e·s évolue dans nos sociétés dans le domaine juridique. Comme toute typologie, elle fournit un point de départ utile pour identifier les dimensions du changement ou les différences pour des études comparatives ou historiques. La typologie relative aux *objectifs d'intégration* vise à donner une grille d'analyse pour évaluer les objectifs poursuivis par les institutions européennes depuis les années 1960 via l'intégration. En d'autres mots, au-delà des mécanismes d'intégration, les objectifs qu'ils poursuivent nous informent sur la vision de l'intégration et la manière dont elle a évolué au fil du temps. Ces objectifs apportent une vision plus nuancée des initiatives en matière d'intégration à l'échelle européenne. Ils apportent un complément aux débats sur l'assimilation et le multiculturalisme, en posant la question du sens fondamental de ces initiatives. Par exemple, si l'obligation de poursuivre des cours de langue et d'information relatifs à la société d'accueil sont souvent rattachés à une démarche « assimilationniste », les objectifs poursuivis via ces cours peuvent grandement varier : objectif de bien être personnel ou collectif, objectif d'instrumentalisation, objectif de sécurité publique, objectif culturel voire objectif identitaire. Ces objectifs sont donc susceptibles de nuancer tant le cadre assimilationniste que celui du multiculturalisme que ne reflètent pas nécessairement les différents niveaux d'intervention des institutions et des États membres. ←
24. Dans ce travail, j'utilise le terme d'« institutions européennes politiques » du terme pour désigner le Parlement européen, la Commission européenne, le Comité économique et social ainsi que le Conseil de l'Union européenne. Je n'englobe pas la Cour de justice —institution juridictionnelle—lorsque j'utilise l'expression d'« institutions européennes politiques ». Elle fait l'objet d'une analyse distincte dans ma thèse. ←
25. Ce préalable est un résumé succinct de l'analyse de l'ensemble des documents des *soft law* des institutions européennes « politiques » depuis les années 1960 concernant les non nationaux·ales. Cette analyse comprend plus ou moins 250 pages d'explications dans ma dissertation doctorale. Je renvoie donc les lecteur·rice·s intéressé·e·s par cette question au manuscrit. ←
26. Règlement (CEE) n°1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, *J.O.U.E.* L 257, 19 octobre 1968, p. 2. ←
27. Directive n°77/486/CEE du Conseil du 25 juillet 1977 visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, *J.O.U.E.* L 199, 6 août 1977, p. 32. ←
28. Commission européenne, Programme d'action de la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leur famille, COM(74)2250, 18 décembre 1974, Bull. EC. 1974, Suppl. 3/76. ←



29. Magnette P., *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, 1999, p. 113. Rapport de Monsieur Léo Tindemans au Conseil européen, L'Union européenne, *Bull. des Communautés européenne*, suppl. 1/76. ←
30. Cullen H., « From Migrants to Citizens? European Community Policy on Intercultural Education », *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 45, n° 1, 1996, p. 125. ←
31. *Ibid.* ←
32. Il existe d'ailleurs un paradoxe concernant les mesures « d'intégration » préconisées en faveur des Roms par le Conseil. Selon lui, ces mesures visent à « promouvoir leur intégration économique et sociale tant dans leurs États membres d'origine que dans leurs États membres de résidence ». En théorie, ces mesures ne sont donc pas uniquement susceptibles de concerner les États d'origine mais également les États d'accueil. Néanmoins, le Conseil insiste dans le même temps sur l'importance de respecter le droit à la libre circulation, en ce compris, la condition de la possession de ressources suffisantes et d'une assurance maladie complète, conformément à la directive 2004/38/CE. En d'autres mots, l'intégration des Roms dans un État membre d'accueil ne se posera, aux yeux du Conseil, que dans la mesure où cette population y réside légalement, c'est-à-dire peut justifier de moyens suffisants. Or, cette condition est inaccessible pour une grande partie de cette population qui vit généralement dans la pauvreté. La question de leur intégration dans un État membre d'accueil est donc susceptible de rester lettre morte aux yeux du droit et de la politique européenne. Recommandation du Conseil du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres (2013/C 378/01), *J.O.U.E.* C 378 du 2 décembre 2013, considérant 10. ←
33. Rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union - Citoyens de l'Union: vos droits, votre avenir, COM(2013)269 final, Bruxelles, 8 mai 2013; Voy égal. Rapport 2017 sur la citoyenneté de l'Union, COM(2017)30 final, Bruxelles, le 24 janvier 2017. ←
34. Voy. par exemple Commission européenne, Programme d'action de la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leur famille, COM(74)2250, 18 décembre 1974. ←
35. Résolution du Conseil du 9 février 1976 concernant un programme d'action en faveur des travailleurs migrants et des membres de leur famille, *J.O.U.E.* C 34, 14 février 1976. ←
36. Commission européenne, Orientations pour une politique communautaire des migrations (Communication de M. Sutherland), COM(85)48, Bruxelles, 14 février 1985, points 4–5. Résolution du Parlement européen du 18 novembre 1983 sur le problème des travailleurs migrants, *J.O.U.E.* C 342 du 19 décembre 1983 ; *Report from the Commission on the implementation in the Member States of Directive 77/486/EEC on the education of the children of migrant workers*, COM(88)787 final, 3 January 1989; Résolution du Parlement européen sur l'éducation scolaire des enfants des travailleurs migrants dans la Communauté européenne du 18 septembre 1981, *J.O.U.E.* C 260 du 12 octobre 1981, p.127, point 5. Voy. égal. C.J., 9 juillet 1987, *République fédérale d'Allemagne et autres c. Commission des Communautés européennes*, C-281, 283 à 285, et 287/85, ECLI:EU:C:1987:351. ←
37. Carlier J.-Y., *La condition des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 137. Commission communication, Commission communication, Politiques on immigration and the social integration of migrants in the European Community, SEC(90)1813 final, 28 September 1990, paras. 46–47 ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les politiques d'immigration et d'asile, COM(94)23 final, Bruxelles, le 23 février 1994, para. 118. Voy. égal. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Programme commun pour l'intégration. Cadre relatif à l'intégration des ressortissants des pays tiers dans l'Union européenne, COM(2005)389 final, Bruxelles, le 1<sup>er</sup> septembre 2005, p. 14. ←
38. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les politiques d'immigration et d'asile, COM(94)23 final, Bruxelles, le 23 février 1994; Carrera S., *In Search of the Perfect Citizen? The Intersection between Integration, Immigration and Nationality in the EU*, Leiden, Boston, Martinus Nijhof Publishers, 2009, p. 39. ←
39. Conclusions de la Présidence du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 ; Communication de la Commission, Vers un espace de liberté, de sécurité et de justice, COM(1998)459 final, Bruxelles, le 14 juillet 1998. ←
40. Voy. par exemple directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, *J.O.U.E.* L 16 du 23 janvier 2004, p. 44 ; directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.* L 251 3 Octobre 2003, p. 12. ←

41. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Politique communautaire en matière d'immigration, COM(2000)757 final, Bruxelles, 22 novembre 2000. ←
42. *Ibid.*, p. 19. De son côté, la communication de la Commission sur l'immigration, l'intégration et l'emploi publiée en 2003 a pour objectif de remédier à l'absence de toute proposition et document d'orientation de la Commission dans le domaine de l'intégration depuis le Conseil de Tampere (Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, COM(2003)336 final, Bruxelles, le 3 juin 2003, p. 3). Cette communication se concentre essentiellement sur les questions d'emploi et d'insertion sociale qu'elle lie à l'intégration des migrant·e·s. Il ressort également du rapport de synthèse complet et actualisé sur les politiques nationales d'intégration établi en vue du Conseil européen des 20 et 21 juin 2003 à Thessalonique et annexé à la communication de 2003 précitée « qu'il semble y avoir un consensus général sur les principaux objectifs des politiques d'intégration des États membres, à savoir, d'une part, permettre aux immigrants de vivre de façon indépendante et de subvenir à leurs besoins et, d'autre part, leur permettre de participer activement à tous les aspects de la vie » (*Ibid.*, p. 37. Voy. égal. Conclusions du Conseil européen de Thessalonique, 19 et 20 juin 2003). ←
43. Conseil européen, Le programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, *J.O.U.E.* C 53 du 3 mars 2005, p. 1. ←
44. Carrera S., *In Search of the Perfect Citizen? The Intersection between Integration, Immigration and Nationality in the EU*, *op. cit.* ←
45. *Ibid.*, p. 61. ←
46. Conseil Justice et Affaires intérieures, Principes de base communs en matière de politique d'intégration des migrants dans l'UE, 19 novembre 2004. ←
47. Voy. par exemple : Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Agenda européen pour l'intégration des ressortissants des pays tiers, COM(2011)455 final, Bruxelles, le 20 juillet 2011, p. 2 ←
48. Voy. par exemple : Commission staff working document, Second Annual Report on Migration and Integration, SEC(2006)892, Brussels, 30 June 2006, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, troisième rapport annuel sur la migration et l'intégration COM(2007)512 final, Bruxelles, le 11 septembre 2007. ←
49. La plupart de ces mesures et actions bénéficient *indirectement* aux ressortissant·e·s des pays tiers. Il s'agit donc de mesures et d'actions d'intégration dites « horizontales » en ce qu'elles concernent des mesures de soutien aux actions des autorités étatiques. Elle ne peuvent pas être qualifiées d'actions ou de mesures d'intégration « verticales » en ce qu'elles ne touchent pas directement les ressortissant·e·s des pays tiers même si ces dernier·ère·s sont, la plupart du temps, vu·e·s comme les destinataires « finaux·ales » de ces mesures. ←
50. Elles ne vont pas plus loin à défaut de compétence de l'Union en la matière. C'est ce que viendra confirmer l'article 79(4) du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE) signé à Lisbonne le 13 décembre 2007. Cette disposition autorise le Parlement européen et le Conseil à établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissant·e·s des pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Les États membres restent donc entièrement compétents en la matière. Après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le cadre européen pour l'intégration a continué à se développer via des mesures et des actions informelles, indépendantes de tout acte législatif adopté par le Conseil ou le Parlement européen. ←
51. Commission européenne, Toolkit on the Use of EU Funds For the Integration of People with a Migrant Background, January 2018. Voy. égal. Commission européenne, *Intégration des migrants: la Commission présente un manuel destiné à aider les États membres à utiliser les fonds de l'UE de manière optimale*, Communiqué de presse, Bruxelles, le 24 janvier 2018 ; Voy. égal. Commission européenne, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds « Asile et migration », COM(2018) 471 final, Strasbourg, le 12 juin 2018 ; Résolution législative du Parlement européen du 13 mars 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds « Asile et migration » (COM(2018)0471—C8-0271/2018—2018/0248(COD)). ←
52. Conclusions du Conseil de l'UE adoptées à la suite de la conférence ministérielle de Saragosse des 15 et 16 avril 2010, Doc. 8771/10, Bruxelles le 20 avril 2010, p. 9 ; European Commission/OECD, *Indicators of immigrants integration 2015 : Settling In*, 2015, OECD Publishing, Paris, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/ec\\_oecd\\_joint\\_report\\_indicators\\_of\\_immigrant\\_integration\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/ec_oecd_joint_report_indicators_of_immigrant_integration_2015_en.pdf) (consulté le 9 mai 2017) ; Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États

membres relatives à l'intégration des ressortissants de pays tiers se trouvant en séjour régulier dans l'Union européenne, Doc. 15312/16, Bruxelles, le 9 décembre 2016, point 4. ←

53. Pour l'éducation, voy. Conclusions du Conseil du 26 novembre 2009 sur l'éducation des enfants issus de l'immigration, *J.O.U.E.* C 301 du 11 décembre 2009 ainsi que Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres relatives à l'intégration des ressortissants de pays tiers se trouvant en séjour régulier dans l'Union européenne, Doc. 15312/16, Bruxelles, le 9 décembre 2016. Pour l'emploi, voy. European Commission, *Activation measures for young people in vulnerable situations; Experience from the ground*, 2018; European Commission, *Employment and entrepreneurship under the Youth Guarantee*, Experience from the ground, 2018. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=en&newsId=9226&furtherNews=yes> (consulté le 3 novembre 2018). Il y est question en particulier des jeunes réfugiés.e.s; European Commission, *Annual Review of Employment and Social Development*, 2016, pp. 109-139. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&catId=738&langId=fr&pubId=7952&furtherNews=yes> (consulté le 3 novembre 2018). Pour la non-discrimination, voy. Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.U.E.* L 180 du 19 juillet 2000, p. 22 ainsi que la 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, *J.O.U.E.* L 303 du 2 décembre 2000 p. 16 ; Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Plan d'action pour l'intégration des ressortissants des pays tiers, COM(2016)377 final, Strasbourg, 7 juin 2016.> ←
54. Plan d'action en dix points sur la migration, présenté par la Commission européenne lors du Conseil conjoint des ministres des affaires étrangères et de l'intérieur tenu à Luxembourg le 20 avril 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4813\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_fr.htm) (consulté le 17 mai 2017). Résolution du Parlement européen du 5 juillet 2016 sur les réfugiés : inclusion sociale et intégration sur le marché du travail (2015/2321(INI), *J.O.U.E.* C 101 du 16 mars 2016 ; Plan d'action pour l'intégration des ressortissants des pays tiers, COM(2016)377 final. ←
55. Robin-Olivier S., « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *op. cit.*, p. 668. ←
56. Barbou Des Places S., « The Intergrated Person in EU Law », *op. cit.*, p. 189. ←
57. C.J., 18 juillet 2007, *Wendy Geven c. Land Nordrhein-Westfalen*, aff. C-213/05, ECLI:EU:C:2007:438; C.J., 20 juin 2013, *Elodie Giersch c. Etat du Grand-Duché de Luxembourg*, aff. C-20/12, ECLI:EU:C:2013:411 ; C.J., 14 décembre 2016, *Maria do Céu Bragança Linares Verruga e.a. c. Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, aff. C-238/15, ECLI:EU:C:2016:949 ; C.J., *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 14 juin 2012, aff. C-542/09, ECLI:EU:C:2012:346; O'Leary S., « The Curious case of frontier workers and study finance: Giersch », *Common Market Law Review*, vol. 51, 2014, p. 607. ←
58. C.J., 18 novembre 2008, *Jacqueline Förster c. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, aff. C-158/07, ECLI:EU:C:2008:630; Voy. égal. C.J., 15 mars 2005, *Dany Bidar c. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills*, aff. C-209/03, ECLI:EU:C:2005:169. ←
59. C.J., 17 juillet 2008, *Szymon Kozłowski*, aff. C-66/08, ECLI:EU:C:2008:437; C.J., 6 octobre 2009, *Dominic Wolzenburg*, aff. C-123/08, ECLI:EU:C:2009:616; C.J., 5 septembre 2012, *João Pedro Lopes Da Silva Jorge*, aff. C-42/11, ECLI:EU:C:2012:517. ←
60. Voy. not. C.J., 17 avril 2018, *B c. Land Baden-Württemberg et Secretary of State for the Home Department c. Franco Vomero*, aff. C-316/16 et C-424/16, ECLI:EU:C:2018:25; C.J.(GC), 2 mai 2018, *K. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie et H. F. c. Belgische Staat*, aff. C-331/16 et C-366/16, ECLI:EU:C:2018:296. ←
61. C.J., 21 juillet 2011, *Secretary of State for Work and Pensions c. Maria Dias*, aff. C-325/09, ECLI:EU:C:2011:498 ←
62. Neuvonen P. J., *op. cit.*, p. 87. ←
63. O'Brien C., *op. cit.*, p. 9. ←
64. Robin-Olivier S., « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *op. cit.*, p. 669. Barbou des Places S., « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes? », *R.A.E. - L.E.A.*, vol. 4, 2013, p. 693. Iliopoulou-Penot A., « Le rattachement à l'Etat comme critère de l'intégration sociale », *R.A.E. - L.E.A.*, n° 4, 2013, p. 654. ←
65. C.J., 23 mars 2004, *Brian Francis Collins et Secretary of State for Work and Pensions*, aff. C-138/02, ECLI:EU:C:2004:172 ; C.J., 15 septembre 2005, *Office national de l'emploi c. Ioannidis*, aff. C-58/04, ECLI:EU:C:2005:559 ; C.J., 4 juin 2009, *Athanasios Vatsouras et Josif Koupatantze c. Arbeitsgemeinschaft (ARGE)*, ECLI:EU:C:2009:344, aff. C-22/08 et C-23/08. Voy. égal. l'exemple des étudiant.e.s nationaux.ales par exemple C.J., 18 juillet 2013, *Laurence Prinz c. Region Hannover et Philipp Seeberger c. Studentenwerk Heidelberg*, aff. C-523/11, ECLI:EU:C:2013:524 ; C.J.,

- 24 octobre 2013, *Andreas Ingemar Thiele Meneses c. Region Hannover*, aff. C-220/12, ECLI:EU:C:2013:683; C.J., 23 octobre 2007, *Rhiannon Morgan c. Bezirksregierung Köln et Iris Bucher c. Landrat des Kreises Düren*, aff. C-11/06, ECLI:EU:C:2007:626, ←
66. Voy. Par exemple la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée. ←
67. Accord créant une association entre la CEE et la Turquie signé à Ankara le 12 septembre 1963 (conclu, approuvé et confirmé au nom de la Communauté par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963, *J.O.U.E.* L 217, 29 décembre 1964, p. 3685). Voy. égal. Le protocole additionnel à l'accord d'association avec la Turquie, signé le 23 novembre 1970 à Bruxelles et conclu, approuvé et confirmé au nom de la Communauté par le règlement (CEE) n° 2760/72 du Conseil, du 19 décembre 1972, *J.O.U.E.* L 293, 197, p. 1 et la décision n°1/80 du Conseil d'association du 19 septembre 1980 relative au développement de l'association ; Voy. égal. C.J., 10 juillet 2014, *Naime Dogan c. Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-138/13, ECLI:EU:C:2014:2066 ; C.J., 7 août 2018, *Nefiye Yön c. Landeshauptstadt Stuttgart*, aff. C-123/07, ECLI:EU:C:2018:632; C.J., 12 avril 2016, *Caner Genc c. Integrationsministeriet*, aff. C-561/14, ECLI:EU:C:2016:247 ; C.J., 10 juillet 2019, *A c. Udlændingegog Integrationsministeriet*, Aff. C-89/18, ECLI:EU:C:2019:580. ←
68. Article 15, para. 3 de 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, *J.O.U.E.* L 155/17 du 18 juin 2006 ; Article 19 para. 3 de la 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, *J.O.U.E.* L157 du 27 mai 2014, p. 1 ; Article 26, para. 3 de la directive 2016/801/UE du 11 mai 2016 du Parlement européen et du Conseil 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 (refonte), *J.O.U.E.* L 132 du 21 mai 2016, p. 21. ←
69. Par exemple en Belgique, des personnes comme les travailleur·euse·s sont exempté·e·s de suivre le parcours car elles résident de manière provisoire sur le territoire belge. Néanmoins, elles ont, dans certaines hypothèses, la possibilité d'obtenir un séjour définitif, par exemple un statut de résident de longue durée. Il s'agit essentiellement des catégories de travailleur·euse·s migrant·e·s et de leur famille (voy. par exemple, article 11, al. 1<sup>er</sup>, 1° et 3° de l'arrêté du Gouvernement flamand portant exécution du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique, *M.B.*, 7 avril 2016). Dans l'hypothèse où ces personnes sont susceptibles de demeurer définitivement sur le territoire belge ou à tout le moins pour une longue durée, pourquoi n'auraient-elles pas les mêmes devoirs en termes d'intégration que les autres couples d'étranger·ère·s obligé·e·s qui ne résident pas en Belgique en tant que migrant·e·s travailleuse·s ? Force est de constater que ces migrant·e·s travailleur·euse·s dont le séjour est susceptible de devenir définitif sont, pour la plupart, des migrant·e·s hautement qualifié·e·s, des cadres ou, à tout le moins, des personnes qui contribuent à l'activité économique des entreprises nationales et multinationales, Ganty S., « La situation socio-économique, un obstacle dans le parcours migratoire des couples mixtes et étrangers en Belgique », *Revue de l'Institut de Sociologie de l'Université libre de Bruxelles*, 2015, p. 92. ←
70. Ganty S., « Prohibition of Discrimination on Grounds of Social Condition: Making Socio-economically Disadvantaged People Visible », *Working conference paper presented at the Law and Society Conference New Orleans*, 2016. ←
71. De Vries K., *Integration at the Border. The Dutch Act on integration Abroad and International immigration Law*, Oxford and Portland (Oregon), Hart Publishing, 2013, p. 53. ←
72. Le gouvernement néerlandais explique cette exemption par le fait que les ressortissant·e·s de pays de l'OCDE viennent de situations culturelles, économiques et sociales desquelles il découle qu'il·elle·s auront une bonne compréhension des relations sociales, valeurs et normes néerlandaises. Ganty S., « Reconsidering Civic Integration Policies for Migrants Through the Lens of Socio-economic Status. Examples of Belgian and Dutch Legal Orders », in Vrielink J. et Cuyper D. (eds.), *Equal is not enough*, Intersentia, 2016, pp. 93-116; Strike T., Pankratz H. et de Hart B., *Family Reunification: A Barrier or facilitator of integration? Country report of The Netherlands*, European Commission DG HOME AFFAIRS, 2012; De Vries K., *Integration at the Border, The Dutch Act on Integration Abroad and International Immigration Law*, op. cit., pp. 53 et 309. Voy. aussi *Travaux préparatoires II 2004—2005*, 29 700, N° 6, 31—32 and *Travaux préparatoires II 2003—2004*, 29700, N°3, 19. ←
73. C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453; C.J., 7 novembre 2018, *C et A c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-257/17, ECLI:EU:C:2018:876. Voy. égal. C.J., 7 novembre 2018, *K c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-484/17, ECLI:EU:C:2018:878 ←

74. C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453, para. 67 et 69. ←
75. Strike T., Pankratz H. et de Hart B., *Family Reunification: A Barrier or facilitator of integration? Country report of The Netherland*, op. cit., p. 109; Scholten P.W.A. & Al., *Integration from abroad? Perception and impacts of pre-entry tests for third country nationals Final report of PROSINT Workpackage 4*, PROSINT, 2012. ; De Vries, *Integration at the Border, The Dutch Act on Integration Abroad and International Immigration Law*, op.cit., p. 62. Voy. égal. travaux parlementaires II 2008—2009, 32 005, N°1, 8. ←
76. *Antenbrink P. & Al., Inburgering. Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*, op. cit.; Brief aan de Tweede Kamer van de minister van SZW, 11 oktober 2016, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 32 824, nr. 161, p. 3. Voy. égal. Ricky Van Oers, *Deserving Citizenship Citizenship Tests in the Netherlands, Germany and the UK*, Brill, 2013. ←
77. Conclusions de l’avocat général Mengozzi présentées le 27 juin 2018 dans l’affaire C-257/17, ECLI:EU:C:2018:503, para. 72. ←
78. Articles 4.1 du Regeling inburgering (Regeling van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 6 december 2006, nr. 5456790/06, tot uitvoering van de Wet inburgering, het Besluit inburgering en tot wijziging van de Regeling verstrekingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Regeling inburgering), *Stb.* 2006, 244), article 16 de la Wet van 30 november 2006, houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering), *Stb.* 2006, 625 et article 4.1. a, alinéas 1-3, Besluit van 5 december 2006 tot uitvoering en vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet inburgering (Besluit inburgering), *Stb.* 2006, 645 (substantieellement modifié par le Besluit van 25 septembre 2012 tot wijziging van het Besluit inburgering en enkele andere besluiten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige, *Stb.* 2012, 432). ←
79. Conclusions de l’avocat général Mengozzi présentées le 27 juin 2018 dans l’affaire C-257/17, op. cit., para. 72. ←
80. *Antenbrink & Al.*, op. cit., pp. 58 et ss. ←
81. C.J., 7 novembre 2018, *C et A c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-257/17, ECLI:EU:C:2018:876., para. 64. ←
82. Conclusions de l’avocat général Mengozzi présentées le 27 juin 2018 dans l’affaire C-257/17, op. cit., note de bas de page 46. ←
83. C.J., 7 novembre 2018, *C et A c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, aff. C-257/17, ECLI:EU:C:2018:876, para. 58. ←
84. C.J., 9 juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K et A*, aff. C-153/14, ECLI:EU:C:2015:453. ←
85. Conseil de l’UE (Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum), Amended proposal for a Council Directive on the right to family reunification, Doc. n°5508/03, 23 January 2003, p. 12. Voy. égal. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, concernant les lignes directrices pour l’application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014)210 final, Bruxelles, 3 avril 2014, p. 16. ←
86. C’est l’article sur *The Citizenship of Personal Circumstances in Europe* de Dimitry Kochenov qui a inspiré le développement de ce concept : *Kochenov D.*, « *The Citizenship of Personal Circumstances in Europe* », *EUI Working Papers, LAW 2017/07*, 2017. ←
87. 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, *J.O.U.E.* L157 27 mai 2014, p. 1. ←
88. Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2014 sur la citoyenneté de l’Union européenne à vendre (2013/2995(RSP)) ; Carrera S., « How much citizenship cost? the Maltese citizenship-for-sale affair : A breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the Union? », *CEPS paper*, n°64, 2014; Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, Programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l’Union européenne, COM(2019)12 final, Bruxelles, 23 janvier 2019. Pour une critique de cette communication, voy. Kochenov D., « EU Report on Investor Citizenship and Residence—When the Commission Misleads », *Investment Migration Insider*, 23 janvier 2019 <<https://www.imidaily.com/opinion/kochenov-eu-report-on-investor-citizenship-and-residence-when-the-commission-misleads> (consulté le 5 janvier 2020).> ←

89. Ganty S., « La situation socio-économique, un obstacle dans le parcours migratoire des couples mixtes et étrangers en Belgique », *op. cit.*, pp. 91-111. ←
90. Article 12bis, para. 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, e) du Code de la Nationalité Belge (CNB). ←
91. Article 12bis, para. 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, c) du CNB. ←
92. Commission report on the social integration of third country migrants residing on a permanent and lawful basis in the Member States, COM(89)924 final, Brussels, 22 June 1989. ←
93. Benhabib S., « Twilight of Sovereignty or the Emergence of Cosmopolitan Norms? Rethinking Citizenship in Volatile Times », *Citizenship Studies*, vol. 11, n<sup>o</sup> 1, 2007, p. 30-31. ←
94. Hammar Th., *Democracy and the Nation State*, Aldershot, Avebury, 1990, p. 15-16. ←
95. Benhabib S., « Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era », *Social Research*, vol. 66, n<sup>o</sup> 3, 1999, p. 719. Voy. égal. Benhabib S., *The Rights of Others. Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge University Press, 2004. ←
96. Clavel G., « En défendant les « premiers de cordée », Macron a offert un nouvel angle d'attaque à ses adversaires », *Huffpost*, 16 octobre 2017, [https://www.huffingtonpost.fr/2017/10/16/en-defendant-les-premiers-de-cordee-macron-a-offert-un-nouvel-angle-dattaque-a-ses-adversaires\\_a\\_23244412/](https://www.huffingtonpost.fr/2017/10/16/en-defendant-les-premiers-de-cordee-macron-a-offert-un-nouvel-angle-dattaque-a-ses-adversaires_a_23244412/) (consulté le 17 décembre 2018). ←
97. Tonnelier A., « Les ultrariches, grands gagnants de la fiscalité Macron », *Le Monde*, le 12 octobre 2018, [https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/10/12/les-ultrariches-grands-gagnants-de-la-fiscalite-macron\\_5368373\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/10/12/les-ultrariches-grands-gagnants-de-la-fiscalite-macron_5368373_823448.html) (consulté le 17 décembre 2018). ←
98. Voy. par exemple European Commission, *2019 Report on equality between women and men in the EU* (2019), pp. 7–17; OECD, *OECD Employment outlook 2019, Taking the measure of temporary employment*, p. 140; European Institute for Gender Equality, *Gender Equality Index 2017 - Measuring gender equality in the European Union 2005-2015. Main findings*; European Parliament, *Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies* (2016), pp. 11, 33, 69, 76, 94, 130-131; Eurostat, *Europe 2020 indicators - poverty and social exclusion, Statistics Explained* (Mai 2018); European Institute for Gender Equality, *Poverty, gender and lone parents in the EU, Review of the implementation of the Beijing Platform for Action* (2016). ←
99. Ganty S., « The Impossible Reconciliation between Integration and Equality in ECJ Case law. *Reductio ad absurdum* », Working paper, Novembre 2019 (présenté à une conférence organisée par l'Université de Maribor à l'occasion de 10 ans de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). ←
100. Martin D., « Sur la discrimination et la hiérarchie entre les discriminations dans le droit de l'Union: Pérégrinations autour d'un concept mystérieux » (2012); Fallon M., Martin D., « Dessine-moi une discrimination ... », 170 *J.T.* (2010), pp. 165-173; Martin D., « Égalité, Égalité de traitement et discrimination en droit Communautaire: 1+1+1 = 3 ... ou 1? », 12 *Revue de jurisprudence sociale* (2008), pp. 947-954. ←
101. 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 (refonte) *J.O.U.E.* L 337 du 20 décembre 2011. ←
102. Règlement (CEE) n°1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté; Commission européenne, Programme d'action de la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leur famille, COM(74)2250, 18 décembre 1974; Quatrième rapport de la Commission européenne sur la citoyenneté de l'Union (1<sup>er</sup> mai 2001—30 avril 2004), COM(2004)695 final, Bruxelles, le 26 octobre 2004, p. 8 ; Cinquième rapport de la Commission européenne sur la citoyenneté de l'Union (1<sup>er</sup> mai 2004—30 juin 2007) COM(2008) 85 final, Bruxelles, le 15 février 2008 ; Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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, considérant 18 ; Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, considérant 12; Carlier J.-Y., *La condition des personnes dans l'Union européenne, op. cit.*, p. 92. ←
103. C.J., *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 14 juin 2012, aff. C-542/09, ECLI:EU:C:2012:346, para. 48. ←

104. C.J., 18 juillet 2013, *Laurence Prinz c. Region Hannover et Philipp Seeberger c. Studentenwerk Heidelberg*, aff. C-523/11, ECLI:EU:C:2013:524, para. 34; C.J., 24 octobre 2013, *Andreas Ingemar Thiele Meneses c. Region Hannover*, aff. C-220/12, ECLI:EU:C:2013:683, paras. 32–33; C.J., 23 octobre 2007, *Rhiannon Morgan c. Bezirksregierung Köln et Iris Bucher c. Landrat des Kreises Düren*, aff. C-11/06, ECLI:EU:C:2007:626, paras. 43 et 45. ←
105. C.J., 11 juillet 2002, *Marie-Nathalie d’Hoop c. Office national de l’emploi*, aff. C-224/98, ECLI:EU:C:2002:432, para. 39 ; C.J., 15 septembre 2005, *Office national de l’emploi c. Ioannis Ioannidis*, aff. C-258/04, ECLI:EU:C:2005:559, para. 31 ; C.J., 25 octobre 2012, *Déborah Prete c. Office national de l’emploi*, aff. C-367/11, ECLI:EU:C:2012:668, para. 34. Voy. Néanmoins l’affaire *Collins* dans laquelle la cour brouille quelque peu le pistes : C.J., 23 mars 2004, *Brian Francis Collins et Secretary of State for Work and Pensions*, aff. C-138/02, ECLI:EU:C:2004:172, para. 72. ←
106. Voy. not., C.J., 23 mars 1982, *D.M. Levin c. secrétaire d’État à la justice*, aff. C-53/81, ECLI:EU:C:1982:105, para. 17 ←
107. Voy. *supra* ainsi que C.J. (GC), 15 septembre 2015, *Jobcenter Berlin Neukölln c. Nazifa Alimanovic, Sonita Alimanovic, Valentina Alimanovic, Valentino Alimanovic*, aff. 67/14, ECLI:EU:C:2015:597. ←
108. Neuvonen P. J., *op. cit.*, p. 78. ←
109. O’Brien Ch., *op. cit.*, p. 4 -5. ←
110. Il s’agit essentiellement des demandeur·euse·s d’emploi ou chômeur·euse·s qui demandent une aide à l’emploi ainsi que des citoyen·ne·s, en séjour légal, qui requièrent une prestation sociale « complémentaire » ou « accessoire ». ←
111. Conclusions de l’avocat général Mazák présentées le 10 juillet 2008 dans l’affaire C-158/07 CLI:EU:C:2008:399, para. 131. ←
112. Conclusions de l’avocat général Geelhoed présentées le 11 novembre 2004 dans l’affaire C-209/03, ECLI:EU:C:2004:715. ←
113. Neuvonen P. J., *op. cit.*, p. 71. ←
114. De Vries K., « The Integration Exception: A New Limit to Social Rights of Third- Country Nationals in European Union Law? », in Thym D. (ed.), *Questioning EU Citizenship: Judges and the Limits of Free Movement and Solidarity in the EU*, Bloomsbury Publishing PLC, 2017, pp. 267-285. ←
115. C.J., 24 avril 2012, *Servet Kamberaj contre Istituto per l’Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) e.a.*, aff. C-571/10, ECLI:EU:C:2012:233 ←
116. C.J., 4 juin 2015, *P.et S. c. Commissie Sociale Zekerheid Breda, College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*, aff. C-579/13, ECLI:EU:C:2015:369. ←
117. Carlier J.-Y. et Leboeuf L., « Choice of residence for refugees and subsidiary protection beneficiaries; variations on the equality principle: Alo and Osso », *Commo Market Law Review*, vol. 54, 2017, p. 638. ←
118. De Vries K., « The Integration Exception: A New Limit to Social Rights of Third-Country Nationals in European Union Law? », *op. cit.*, p. 283. ←
119. *Ibid.* ←
120. Conclusions de l’avocat général M. Pedro Cruz Villalón présentées le 6 octobre 2015 dans les affaires jointes C-443/14 et C-444/14, ECLI:EU:C:2015:665, para. 105. ←
121. Article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l’UE. ←
122. Bribosia E., Rorive I. et Hislaire J., « Article 20.—Egalité en droit », in Picod F. et Van Drooghenbroeck S. (eds.), *Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 469-488. ←
123. Article 52, para.3 de la Charte des droits fondamentaux de l’UE. ←
124. Conclusions de l’avocat général M. Pedro Cruz Villalón présentées le 6 octobre 2015 dans les affaires jointes C-443/14 et C-444/14, *op. cit.*, para. 77. ←

125. Ganty S., « Prohibition of Discrimination on Grounds of Social Condition: Making Socio-economically Disadvantaged People Visible », *op. cit.* ↵
126. Fredman S., « The Potential and Limits of an Equal Rights Paradigm in Addressing Poverty », *Stellenbosch Law Review*, vol. 3, 2011, p. 567. ↵