

Version anonymisée

Traduction

C-720/19 – 1

Affaire C-720/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

30 septembre 2019

Juridiction de renvoi :

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Allemagne)

Date de la décision de renvoi :

24 septembre 2019

Partie requérante :

GR

Partie défenderesse :

Stadt Duisburg

Ordonnance

Dans le cadre du litige administratif opposant

GR, [OMISSIS]

Requérante,

[OMISSIS]

à

la ville de Duisburg, [OMISSIS]

Défenderesse,

et ayant pour objet le droit des étrangers (permis de séjour au titre de l'article 4, paragraphe 5, du Aufenthaltsgesetz [loi relative au séjour des étrangers] : en l'espèce : décision de surseoir à statuer et de déférer une question préjudicielle)

la 7^{ème} chambre du Verwaltungsgericht Düsseldorf (tribunal administratif de Düsseldorf) a adopté le 24 septembre 2014

[OMISSIS]

l'ordonnance suivante :

Il est sursis à statuer.

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie, conformément à l'article 267 TFUE, des questions préjudicielles suivantes :

- 1. Un membre de la famille d'un travailleur turc, qui peut tirer de ce dernier des droits en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la décision n° 1/80 du conseil d'association, perd-il ces droits lorsqu'il adopte la nationalité de l'État membre d'accueil en perdant sa nationalité antérieure ? [Or. 2]**
- 2. Dans l'hypothèse où il conviendrait de répondre à la première question par l'affirmative : Le membre de la famille du travailleur turc peut-il, dans la situation décrite, continuer à invoquer les droits au titre de l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association lorsqu'il a perdu la nationalité de l'État d'accueil en reprenant sa nationalité antérieure ?**

I.

La requérante, née le 1^{er} janvier 1954, est ressortissante turque. Le 25 juillet 1970 elle a rejoint son époux, travailleur turc, employé auprès de la société Bergbau AG Niederrhein en République fédérale d'Allemagne et a vécu avec celui-ci dans une communauté de vie familiale jusqu'à ce qu'il décède le 20 août 1998. À compter du mois de mars 1990, ce dernier avait exercé une activité indépendante.

Le permis de séjour à durée limitée qui avait été délivré à cet effet à la requérante pour la première fois le 28 janvier 1971 a été régulièrement prolongé et a été accordé le 15 octobre 1996 en tant que permis de séjour à durée illimitée.

La requérante a été naturalisée allemande le 2 février 2001 et a présenté le 15 février 2001 l'attestation de répudiation de la nationalité turque. Elle a volontairement repris la nationalité turque avec effet au 20 juillet 2001 et a donc de par la loi perdu la nationalité allemande. La perte de la nationalité allemande est passée inaperçue pendant des années et a été constatée par la défenderesse par décision du 8 novembre 2010 qui est devenue définitive.

Sur demande, la défenderesse a délivré à la requérante le 22 février 2011 un permis de séjour au titre de l'article 38 du Aufenthaltsgesetz (loi relative au séjour des étrangers – ci-après « AufenthG ») (pour les personnes anciennement de nationalité allemande) d'une durée limitée au 21 février 2013 et régulièrement prolongé depuis.

Par lettre de son avocat en date du 3 février 2017, la requérante a demandé à se voir délivrer un permis de séjour à durée illimitée au titre de l'article 4, paragraphe 5, AufenthG, ou à défaut un permis de séjour à durée limitée pour cinq ans. Elle a indiqué aux motifs que du fait de sa vie en communauté avec son époux elle aurait acquis les droits découlant de l'article 7, premier tiret, de la décision n° 1/80 du conseil d'association. Ces droits ne se seraient pas éteints du fait de la naturalisation le 2 février 2001. Elle renvoie aux motifs du Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (tribunal administratif du Land de Bavière) dans l'ordonnance du 28 juillet 2014 – 19 C 13.2517. Le droit en vertu de l'accord d'association ne connaîtrait en ce qui concerne l'article 7 de la décision du conseil d'association que deux motifs de perte des droits : le fait de quitter définitivement le territoire de l'État membre et l'extinction du droit par éloignement du territoire. Ces deux circonstances ne se présentent pas en l'espèce.

Par lettre du 27 mars 2017, la défenderesse a affirmé que les droits fondés sur l'accord d'association CEE/Turquie s'éteignaient avec la naturalisation allemande et a renvoyé quant aux motifs à l'arrêt du **[Or. 3]** Verwaltungsgericht Freiburg (tribunal administratif de Freiburg) du 19 janvier 2010 – 3 K 2399/08. Indépendamment de cela, la délivrance d'un titre de résident permanent au titre de l'article 9 AufenthG serait examinée.

Le 3 avril 2017, la requérante a fait valoir que, selon elle, la décision du Verwaltungsgericht Freiburg serait devenue obsolète du fait de la jurisprudence qu'elle a citée et a demandé à ce qu'une décision susceptible de faire l'objet d'un recours soit rendue. Par un autre mémoire du 13 avril [2017] elle a retiré la demande de délivrance d'une autorisation d'établissement.

Après avoir entendu la requérante, la défenderesse a refusé par la décision attaquée du 29 août 2017 de délivrer à la requérante un permis de séjour au titre de l'article 4, paragraphe 5, AufenthG. La question de savoir si elle aurait acquis, du fait de sa communauté de vie familiale de plusieurs années avec son époux décédé en 1998, en tant que membre de famille d'un travailleur turc, les droits au titre de l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association pourrait restée en suspens. La requérante ayant acquis la nationalité allemande le 2 février 2001, cette disposition ne pourrait plus s'appliquer à son égard. Il conviendrait de s'appuyer sur l'objet de la disposition qui servirait à l'intégration des membres de la famille des travailleurs turcs dans l'État membre. Cet objectif serait atteint au plus haut point par la naturalisation.

Ce n'est qu'à compter du 20 juillet 2001, qu'elle serait redevenue, en reprenant la nationalité turque, destinataire des dispositions de la décision n° 1/80 du conseil

d'association. A partir de ce moment, aucun droit ne serait cependant né sur la base de cette norme.

La requérante a formé le 4 novembre 2017 un recours par lequel elle maintient sa demande. [OMISSIS]

La requérante demande à ce que,

la défenderesse soit tenue, en annulant la décision du 29 août 2017, de lui accorder un permis de séjour permanent en vertu de l'article 4, paragraphe 5, AufenthG.

La défenderesse conclut au **rejet du recours**

et renvoie dans ses motifs à la motivation de la décision attaquée. Elle part du principe, conformément à la jurisprudence dominante, que les droits au titre de l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association ne pourraient pas renaître avec la réintégration dans la nationalité turque.

II.

Il y a lieu de surseoir à statuer. Conformément à l'article 267 TFUE, il convient de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour ») des questions préjudicielles formulées dans le dispositif de la présente ordonnance. Ces questions concernent l'interprétation de la décision n° 1/80 du **[Or. 4]** conseil d'association du 19 septembre 1980 relative au développement de l'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie. Dans la mesure où il en va de l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est compétente.

1. L'appréciation en droit de la revendication de la requérante, que la défenderesse soit tenue, en annulant sa décision de rejet du 29 août 2017, de lui accorder un permis de séjour au titre de l'article 4, paragraphe 5, AufenthG doit être effectuée d'après l'état actuel du droit.

Le cadre juridique pertinent à cet égard est constitué par les dispositions suivantes du droit national :

Article 4 Aufenthaltsgesetz

« (...) »

(5) Un étranger qui, en application de l'accord d'association entre la CEE et la Turquie, dispose d'un droit de séjour, est tenu de prouver l'existence de ce droit en apportant la preuve qu'il détient un permis de séjour s'il ne possède ni une autorisation d'établissement ni un titre de séjour permanent CE. Le permis de séjour est délivré sur demande ».

Article 43 Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (Loi relative à la procédure administrative du Land de Nordrhein-Westfalen - VwVfG NRW)

« (...)

(2) Un acte administratif demeure valable aussi longtemps que et dans la mesure où il n'est pas retiré, révoqué, annulé de toute autre manière ou devenu sans objet du fait de l'écoulement du temps ou de toute autre circonstance. »

Les questions préjudicielles sont essentielles à la solution du litige et requièrent que la Cour de justice y réponde.

a) Pour apprécier en droit la revendication de la requérante il est décisif de déterminer quels effets sa naturalisation allemande le 2 février 2001 a eu sur ses droits de séjour acquis jusque-là. Il est établi au terme de l'audience que la requérante avait acquis à cette date le droit de travailler et de demeurer sur le territoire [allemand] en vertu de l'article 7, paragraphe 1, deuxième tiret, de la décision n° 1/80 du conseil d'association. Elle disposait en outre d'un permis de séjour à durée illimitée.

aa) Du point de vue du droit national, la naturalisation a en Allemagne pour conséquence que les permis de séjour qui lui avaient été accordés par décision des autorités (acte administratif) ont perdu leur effet. Cette conséquence est justifiée d'après une jurisprudence constante [Or. 5]

[OMISSIS]

par l'article 43, paragraphe 2, dernière alternative, VwVfG NRW (et la version correspondante dans le droit des autres Länder et le droit fédéral). Du fait de la naturalisation, le titre de séjour perdrait son effet normatif et s'éteindrait ; l'acte administratif deviendrait ainsi sans objet par l'effet « d'une autre circonstance ». L'objet réglementaire disparaîtrait du point de vue du droit des étrangers à la suite de la naturalisation parce que la personne concernée ne serait plus un étranger et n'aurait donc plus besoin d'un titre de séjour. Un titre de séjour devenu ainsi obsolète ne pourrait pas non plus être « ressuscité ».

bb) La première question préjudicielle vise à savoir si un effet similaire à la naturalisation,

que ce soit l'extinction, la perte d'objet ou la perte d'effet,

peut également intervenir à l'égard des droits de séjour acquis de par la loi en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la décision n° 1/80 du conseil d'association.

En vertu de la jurisprudence constante de la Cour, l'existence des droits au titre de l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association est indépendante du maintien des conditions d'accès à ces droits.

Arrêts du 16 mars 2000, Ergat (C-329/97, EU:C:2000:133, points 42 et 44 ; et du 7 juillet 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, point 25).

Les membres de la famille ne peuvent par ailleurs perdre ces droits qu'à deux conditions :

soit ils quittent le territoire de l'État membre d'accueil pendant une période significative et sans motifs légitimes, soit ils constituent, du fait de leur comportement personnel, un danger effectif et grave pour l'ordre public, la sécurité ou la santé publiques conformément à l'article 14 de la décision n° 1/80 du conseil d'association.

Arrêts du 22 décembre 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, point 42) ; du 16 février 2006, Torun (C-502/04, EU:C:2006:112, point 25) ; du 11 novembre 2004, Cetinkaya (C-467/02, EU:C:2004:708, point 36) ; et du 7 juillet 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, point 27).

Les deux motifs de perte cités sont aussi de caractère exhaustif.

Arrêts du 22 décembre 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, point 43) et du 18 décembre 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, point 63).

Ces conditions ne sont incontestablement pas réunies en ce qui concerne la requérante.

La Cour a par ailleurs dit pour droit que la personne bénéficiaire, membre de la famille du travailleur turc, n'a pas besoin d'être un ressortissant turc **[Or. 6]**

Arrêt du 19 juillet 2012, Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504 [OMISSIS] (point 65 et dispositif)

et que son statut juridique ne change pas si le « regroupant » en plus de posséder la nationalité turque, acquiert également la nationalité de l'État membre d'accueil.

Arrêt du 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 et C-9/10, EU:C:2012:180, point 41) [OMISSIS]

La question déferée fait l'objet dans la jurisprudence nationale de controverse :

Le Verwaltungsgericht Freiburg a jugé par arrêt du 19 janvier 2010 – 3 K 2399/08 – [OMISSIS] que les droits au titre de l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association s'éteignent du fait de la naturalisation. Il serait à cet égard décisif que tant la naissance que le maintien de ces droits ne seraient envisageables qu'à la condition que la personne concernée soit un étranger. Du fait de la naturalisation, le bénéficiaire n'aurait besoin ni d'un droit de travailler ni d'un droit de demeurer sur le territoire en vertu de l'accord d'association. L'objectif poursuivi par les droits au titre de l'accord d'association, d'améliorer, d'une part, la situation des travailleurs turcs au regard du droit du travail et, d'autre part,

l'intégration des membres de leur famille dans l'État membre seraient atteints avec la naturalisation.

Le Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (tribunal administratif de Bavière) a en revanche, par ordonnance du 28 juillet 2014 – 19 C 13.2517 [OMISSIS], défendu le point de vue que de nombreux arguments plaideraient en ce sens que le droit d'un ressortissant turc au titre de l'accord d'association continuerait à exister même s'il avait été temporairement ressortissant allemand. La Cour aurait en effet signalé dans son arrêt (précité) du 29 mars 2012, que l'article 7 de la décision n° 1/80 du conseil d'association ferait également partie du système d'intégration progressive des ressortissants turcs dans l'État membre d'accueil et que la naturalisation dans l'État membre d'accueil constituerait une étape décisive de l'intégration, raison pour laquelle elle ne pourrait pas porter atteinte au droit au titre de l'accord d'association. Cette argumentation serait également applicable en l'espèce. Il serait donc douteux qu'un État membre d'accueil qui exige pour la naturalisation qu'il soit renoncé à la nationalité turque (sur la base de laquelle le droit au titre de l'accord d'association serait né), puisse considérer après un nouveau changement de nationalité que le droit au titre de l'accord d'association a toujours disparu, si même un État d'accueil qui n'exige pas la renonciation à la nationalité turque et faciliterait ainsi la naturalisation peut considérer que le droit au titre de l'accord d'association n'a pas disparu.

Compte tenu des différences entre les modèles d'intégration de droit national et de droit européen, la chambre de céans est tentée de partir du principe qu'un droit au titre de l'article 7 de la décision du conseil d'association, une fois acquis, est maintenu même après naturalisation dans l'État membre d'accueil.

b) La deuxième question préjudicielle vise à savoir s'il convient de répondre à la première question en ce sens que ne pas posséder la nationalité de l'État membre d'accueil serait une condition *sine qua non* pour **[Or. 7]** l'existence des droits au titre de l'article 7 de la décision du conseil d'association. La perte de la nationalité adoptée de l'État membre d'accueil pourrait alors avoir pour effet que le droit au titre de l'accord d'association renaît.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Signatures, formalités]