

Version anonymisée

Traduction

C-905/19 – 1

Affaire C-905/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

11 décembre 2019

Juridiction de renvoi :

Verwaltungsgericht Darmstadt (Allemagne)

Date de la décision de renvoi :

27 novembre 2019

Partie requérante :

EP

Partie défenderesse :

Kreis Groß-Gerau

VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT

ORDONNANCE

Dans la procédure administrative contentieuse

EP,

[OMISSIS] Riedstadt,

[OMISSIS]

– demandeur –,

[OMISSIS]

contre

FR

Kreis Groß-Gerau, [OMISSIS]

– défendeur –,

ayant pour objet permis de séjour

le Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal administratif de Darmstadt)
[OMISSIS]

a décidé le 27 novembre 2019 : [Or. 2]

Il est sursis à statuer.

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie à titre préjudiciel des questions suivantes :

Peut-il être déduit de l'interdiction de discrimination visée à l'article 64 de l'accord euro-méditerranéen avec la Tunisie une interdiction de réduire la durée de validité d'un permis de séjour en raison de la disparation a posteriori des conditions de délivrance de ce permis de séjour lorsque,

- **à la date de la notification de la réduction a posteriori de la durée de validité du permis de séjour, le ressortissant tunisien exerçait un emploi ,**
- **la décision de réduction ne repose pas sur des motifs relevant de la protection d'un intérêt légitime de l'État tel que des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique et**
- **le ressortissant tunisien ne détenait pas, indépendamment du permis de séjour, une autorisation d'exercer un emploi (permis de travail), mais était, de par la loi, autorisé à exercer un emploi pendant la durée de validité du permis de séjour ?**

La situation juridique d'un étranger découlant de l'interdiction de discrimination visée à l'article 64 de l'accord euro-méditerranéen avec la Tunisie impose-t-elle de délivrer, à côté du permis de séjour, une autorisation administrative de pouvoir exercer un emploi ?

Quelle est la date qui importe pour apprécier la situation juridique au regard de la législation en matière de permis de séjour et de travail ? Est-ce la date d'adoption de la décision administrative retirant le droit de séjour ou celle de la décision judiciaire qui est pertinente ? [Or. 3]

MOTIFS

I. Faits

Le demandeur, un ressortissant tunisien, a épousé le 11 mai 2016, en République tunisienne la ressortissante allemande S. Le 21 septembre 2016, sous couvert d'un visa aux fins de regroupement familial, délivré le 21 septembre 2016 par l'ambassade d'Allemagne à Tunis avec l'accord du défendeur et valable jusqu'au 19 décembre 2016, il est entré sur le territoire fédéral. Le 3 novembre 2016, le Landrat du défendeur lui a délivré pour la première fois un permis de séjour temporaire valable jusqu'au 23 février 2019 qui, de par la loi, confère au demandeur le droit d'exercer une activité professionnelle. Le 9 janvier 2019, ce permis de séjour a été prolongé jusqu'au 8 janvier 2022.

Le 13 juin 2018, le fils du demandeur, qui est de nationalité allemande, est né sur le territoire fédéral.

Depuis le 9 janvier 2019, le demandeur exerce une activité salariée.

Le 15 avril 2019, l'épouse et le demandeur ont déclaré de manière concordante au défendeur qu'ils se seraient séparés en janvier 2019 et qu'un divorce serait prévu.

Par décision du 24 juillet 2019, le défendeur a rétroactivement réduit au jour de la notification de la décision la durée de validité du permis de séjour du demandeur valable encore jusqu'au 8 janvier 2022. Il n'est pas intervenu de décision relative à la délivrance d'un permis de séjour en lien avec le fils de nationalité allemande du demandeur étant donné que celui-ci n'avait pas présenté de demande correspondante de permis de séjour. Le demandeur a été invité à quitter le territoire fédéral au plus tard le 14 août 2019. Le demandeur a été menacé d'expulsion vers la Tunisie au cas où il ne partirait pas volontairement dans le délai imparti. Pour le motiver, il a été déclaré que, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, deuxième phrase, de l'Aufenthaltsgesetz (loi allemande sur le séjour des étrangers, ci-après l'« AufenthG »), la durée d'un permis de séjour pourrait être rétroactivement limitée parce que la communauté de vie conjugale du demandeur avec son épouse allemande n'existerait plus depuis la fin janvier 2019. Le permis de séjour aurait été délivré exclusivement aux fins de créer et préserver la communauté de vie [Or. 4] conjugale avec son épouse. Certes, le demandeur aurait produit l'acte de naissance de son fils, mais il n'aurait cependant pas présenté de demande de permis de séjour aux fins de créer et préserver une communauté de vie familiale avec son fils de sorte qu'il n'aurait pas été possible de prendre une décision à cet égard. Ainsi qu'en atteste l'acte de notification postale, la décision a été notifiée au demandeur le 26 juillet 2019.

Par télécopie du 13 août 2019, le demandeur a exercé un recours. Pour le motiver, il fait valoir que, en tant que père d'un enfant allemand, il aurait droit à un permis de séjour.

Le demandeur conclut à ce que,

après annulation de la décision du 24 juillet 2019, le défendeur soit tenu de lui délivrer un titre de séjour.

Le défendeur conclut

au rejet du recours.

Pour le motiver, il souligne que, jusqu'alors, aucune demande de délivrance d'un permis de séjour en lien avec l'enfant allemand n'aurait été présentée. Après qu'une telle demande a été formée dans le recours, la situation va désormais être examinée.

II. Cadre juridique

L'accord euro-méditerranéen

L'article 64 de l'accord euro-méditerranéen, figurant dans le chapitre I, intitulé « Dispositions relatives aux travailleurs », du titre VI, lui-même intitulé « Coopération sociale et culturelle », dispose :

« 1. Chaque État membre accorde aux travailleurs de nationalité tunisienne occupés sur son territoire un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement.

2. Tout travailleur tunisien autorisé à exercer une activité professionnelle salariée sur le territoire d'un État membre à titre temporaire bénéficie des dispositions du paragraphe 1 en ce qui concerne les conditions de travail et de rémunération. **[Or. 5]**

3. La Tunisie accorde le même régime aux travailleurs ressortissants des États membres occupés sur son territoire ».

L'article 66 de l'accord euro-méditerranéen ajoute :

« Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux ressortissants de l'une des parties qui résident ou travaillent illégalement sur le territoire du pays d'accueil ».

La déclaration commune relative à l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen, adoptée par les parties contractantes dans l'acte final dudit accord précise en outre :

« L'article 64, paragraphe 1, en ce qui concerne l'absence de discrimination en matière de licenciement, ne pourra pas être invoqué pour obtenir le renouvellement du permis de séjour. L'octroi, le renouvellement ou le refus du

permis de séjour est régi par la seule législation de chaque État membre ainsi que par les accords et conventions bilatéraux [...] ».

En vertu de l'article 91 de l'accord euro-méditerranéen, la déclaration commune fait partie intégrante dudit accord.

Les dispositions pertinentes du droit allemand résultent des dispositions suivantes de la Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbsfähigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (loi sur le séjour, l'activité professionnelle et l'intégration des étrangers dans le territoire fédéral) (Aufenthaltsgesetz – AufenthG – in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 [BGBl. I Seite 162], zuletzt geändert durch Artikel 49 des Zweiten Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 20. November 2019 [BGBl. I Seite 1626] (Loi sur le séjour – AufenthG – dans sa version publiée le 25 février 2008 [BGBl. I, page 162], modifiée en dernier lieu par l'article 49 de la Deuxième Loi relative à l'adaptation du droit de la protection des données au règlement (UE) 2016/679 et mettant en œuvre la directive (UE) 2016/680 du 20 novembre 2019 (BGBl. I page 1626)

Article 4 Exigence d'un titre de séjour

[...]

« (2) Un titre de séjour permet d'exercer une activité professionnelle dans les cas où la présente loi n'en dispose pas autrement ou que le titre de séjour permet expressément l'exercice d'une telle activité. Chaque titre de séjour doit indiquer si l'exercice d'une activité professionnelle est autorisé. Un étranger qui n'est pas en possession d'un permis de séjour aux fins d'un emploi ne peut se voir autorisé à exercer un emploi que si l'agence fédérale pour l'emploi a marqué son accord ou si un règlement prévoit que l'exercice d'un tel emploi sans l'autorisation de l'agence fédérale pour l'emploi est licite. Les restrictions formulées quant à la délivrance de l'autorisation par l'agence fédérale pour l'emploi doivent être mentionnées dans le titre de séjour. **[Or. 6]**

(3) Les étrangers ne peuvent exercer d'activité professionnelle que si le titre de séjour les y autorise. Les étrangers ne peuvent être employés ou chargés d'autres prestations de services ou de travaux à titre onéreux que s'ils possèdent un tel titre de séjour. Cela ne s'applique pas aux emplois saisonniers lorsque l'étranger possède un permis de travail aux fins d'un emploi saisonnier ou, en ce qui concerne d'autres activités, lorsque l'étranger est autorisé sur le fondement d'un accord international, d'une loi ou d'un règlement à exercer une activité professionnelle sans devoir y être autorisé par un titre de séjour. [...] ».

Article 7 Permis de séjour

« (1) Le permis de séjour est un titre de séjour temporaire. Il est délivré aux fins de séjour énumérées dans les sections suivantes. [...]

(2) Le permis de séjour est limité dans le temps en tenant compte du but envisagé du séjour. Lorsqu'une condition essentielle de délivrance, de prolongation ou de détermination de validité a disparu, le délai peut aussi être écourté a posteriori ».

Section 6. Séjour pour des motifs familiaux

Article 27 Principe du regroupement familial

« (1) Le permis de séjour pour membres étrangers de la famille aux fins de créer et préserver le communauté de vie familiale sur le territoire fédéral (regroupement familial) est délivré et prorogé aux fins de protection , en vertu de l'article 6 de la Loi fondamentale, du mariage et de la famille.

[...]

(5) Le titre de séjour en vertu de la présente section autorise à exercer une activité professionnelle ».

Article 28 Regroupement familial avec des allemands

« (1) Le permis de séjour doit être délivré à l'étranger qui est

1. l'époux d'un allemand, [Or. 7]
2. l'enfant mineur célibataire d'un allemand,
3. le parent d'un enfant mineur célibataire allemand aux fins d'exercice de l'autorité parentale

si l'allemand a sa résidence habituelle sur le territoire fédéral.

[...] ».

Article 84 Effets de l'opposition et du recours

« (2) Nonobstant leur effet suspensif, l'opposition et le recours ne touchent pas à la validité d'une expulsion ou de tout autre acte administratif mettant fin à la légalité du séjour. Aux fins de débiter ou exercer une activité professionnelle, le titre de séjour est réputé continuer à exister tant que le délai pour former opposition ou exercer le recours n'a pas encore expiré, durant une procédure judiciaire ouverte par une demande recevable tendant à ordonner ou rétablir l'effet suspensif et tant que la voie de recours exercée a un effet suspensif. La validité du séjour n'est pas suspendue lorsque l'acte administratif a été annulé par une décision administrative ou une décision judiciaire non susceptible de recours ».

III. Motifs de l'ordonnance de renvoi

La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part, fait à Bruxelles le 17 juillet 1995 et approuvé au nom de la Communauté européenne et de la Communauté européenne du charbon et de l'acier par la décision 98/238/CE, CECA du Conseil et de la Commission, du 26 janvier 1998 (JO L 97, p. 1, ci-après l'« accord euro-méditerranéen »).

En vertu de l'article 267, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 2, TFUE, la juridiction saisit la Cour de justice de l'Union européenne des questions d'interprétation de l'article 64 de l'accord euro-méditerranéen avec la Tunisie et sursit donc à statuer jusqu'à la décision de la Cour par application par analogie de l'article 94 du code allemand de procédure administrative. **[Or. 8]**

Les questions soulevées présentent une pertinence à l'égard de la solution du litige. S'il devait pouvoir être déduit de l'article 64 de l'accord euro-méditerranéen avec la Tunisie une interdiction de réduire a posteriori la durée de validité d'un permis de séjour, la décision en matière de droit des étrangers prise par le défendeur serait illégale et ne pourrait pas justifier la fin du séjour du demandeur.

Même si le défendeur devait délivrer au demandeur, en lien avec son fils allemand, un nouveau permis de séjour, une réponse aux questions préjudicielles continuerait à présenter une pertinence à l'égard de la solution du litige. En effet, le demandeur ne jouirait plus d'un séjour légal ininterrompu fondé sur un permis de séjour de sorte que les périodes de séjour régulier fondées sur son mariage avec la ressortissante allemande ne pourraient pas être comptabilisées dans les périodes antérieures de séjour nécessaires pour jouir d'un droit de séjour permanent sous la forme d'un permis d'établissement.

La raison du renvoi préjudiciel est la décision rendue par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire Gattoussi (arrêt du 14 décembre 2006 – C-97/05 – [ECLI:EU:C:2006:780]) sur l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen. Cette décision aussi concernait des faits dans lesquels le service des étrangers avait réduit a posteriori la durée de validité d'un permis de séjour en raison de la dissolution de la communauté de vie conjugale avec une épouse allemande. La différence par rapport aux faits de la présente affaire réside en ce que M. Gattoussi possédait un permis de travail permanent qui lui avait été délivré, à côté de son permis de séjour, dans le cadre d'une procédure administrative propre.

Dans la décision précitée, la Cour a jugé que l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen a un effet direct (arrêt du 14 décembre 2006 – C-97/05 – Gattoussi, point 28). En outre, dans le passage fondamental de la

décision quant à la portée de l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen, la Cour a déclaré :

« 40 Plus particulièrement, comme la Cour l'a déjà jugé, si l'État membre d'accueil a initialement accordé au travailleur migrant des droits précis sur le plan de l'exercice d'un emploi qui sont plus étendus que ceux qu'il lui ont été conférés sur le plan du séjour, il ne saurait remettre en question la situation de ce travailleur pour des motifs qui ne relèvent pas de la protection d'un intérêt légitime de l'État, tel que des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (arrêt El-Yassini, précité points 64,65 et 67). **[Or. 9]**

[...]

42 Au regard des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique, le critère rappelé au point 40 s'impose d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, l'État membre d'accueil a limité l'autorisation de séjour a posteriori ».

Par raisonnement a fortiori dans l'affaire Gattoussi (point 40), la Cour a laissé entendre que, en cas de réduction a posteriori de la durée de validité d'un permis de séjour qui, concomitamment, retire l'autorisation d'exercer un emploi, il n'est pas nécessaire, en ce qui concerne l'exercice d'un emploi, que des droits plus étendus qu'en ce qui concerne le séjour aient été conférés au travailleur migrant.

Toutefois, la décision citée de la Cour de justice de l'Union européenne, tout comme la décision rendue dans l'affaire El-Yassini (arrêt du 2 mars 1999 – C-416/96 – [ECLI:EU:C:1999:107]), se caractérise par la distinction opérée entre titre de séjour et permis de travail. Partant de l'objectif de l'accord euro-méditerranéen de créer une simplification pour les ressortissants tunisiens qui sont salariés dans les États membres et de garantir leurs droits lorsqu'ils ont légalement pris un emploi, la jurisprudence de la Cour pourrait donc fonder une ouverture expresse de l'accès au marché du travail par une autorisation autonome (permis de travail).

Dans le cas où l'interdiction de discrimination imposerait un tel permis de travail existant à côté du permis de séjour, l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen ne ferait alors pas obstacle à une réduction de la durée du permis de séjour. En effet, l'autorisation d'exercer une activité professionnelle qui est attachée au titre repose uniquement sur une permission directement conférée par la loi en vertu de l'article 27, paragraphe 5, AufenthG : « Le titre de séjour en vertu de la présente section autorise à exercer une activité professionnelle ». Depuis l'entrée en vigueur en 2005 de cette loi sur le séjour des étrangers, le permis de travail [« Arbeitserlaubnis »] ou autorisation de travail [« Arbeitsberechtigung »] indépendant – qui était à la base de la décision rendue dans l'affaire Gattoussi – a disparu sans avoir été remplacé. L'autorisation d'exercer une activité professionnelle est liée à l'existence d'un titre concret et ne

confère pas un droit plus large détaché de ce titre. Elle est indissociablement liée à l'existence du titre et au **[Or. 10]** but concret du séjour. Si ce dernier disparaît et si cette circonstance est prise en compte dans une décision du service des étrangers produisant des effets pour l'avenir de manière telle que, sur le fondement du droit national (en l'occurrence l'article 7, paragraphe 2, deuxième phrase, AufenthG), la durée de validité du permis de séjour est réduite, alors le fondement juridique de l'emploi disparaît lui aussi au moment où la décision administrative n'est plus susceptible de recours.

A la date où la décision en matière de droit des étrangers a été notifiée, le demandeur détenait un permis de séjour temporaire valable jusqu'au 8 janvier 2022 et il était donc, de par la loi, autorisé à exercer un emploi jusqu'à l'expiration de ce permis de séjour.

La thèse défendue dans la jurisprudence des juridictions administratives supérieures et du Bundesverwaltungsgericht [Cour administrative fédérale] est que l'interdiction de discrimination visée à l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen ne fait pas obstacle à une réduction a posteriori de la durée du permis de séjour et au retrait y lié de la permission par loi d'exercer un emploi [OMISSIS : références jurisprudentielles].

A cet égard, le Bundesverwaltungsgericht [OMISSIS] a jugé que :

« La juridiction administrative et la cour administrative ont, à juste titre, exposé que, depuis l'entrée en vigueur en 2005 de la loi sur le séjour des étrangers, le permis de travail ou autorisation de travail qui est délivré indépendamment par l'administration du travail a disparu sans avoir été remplacé et que l'accès au marché du travail est désormais régi par l'article 4, paragraphes 2 et 3, AufenthG. En vertu de l'état, clair à cet égard, du droit, l'autorisation d'exercer une activité professionnelle du demandeur repose uniquement sur une permission directement conférée par la loi en vertu de l'article 27, paragraphe 5, AufenthG (« Le titre de séjour en vertu de la présente section autorise à exercer une activité professionnelle ») ou de la disposition l'ayant précédé de l'article 28, paragraphe 5, de l'ancienne rédaction de l'AufenthG qui a été abrogé avec effet au 6 septembre 2013 [OMISSIS]. Cette autorisation est clairement liée à l'existence d'un titre concret et ne confère pas un droit plus large détaché de ce titre ; le **[Or. 11]** lien avec le titre de séjour s'étend également au but concret du séjour ».

La juridiction de renvoi ne parvient toutefois pas à déduire de la jurisprudence actuelle de la Cour de justice de l'Union européenne quelles doivent être les exigences concrètes à l'égard de la situation juridique sous l'angle de la législation en matière de permis de travail. Il se peut que la circonstance que, dans ses décisions dans les affaires Gattoussi et El-Yassini, la Cour se soit rattachée à l'existence de permis de travail repose exclusivement sur le fait que de tels permis de travail existaient dans ces cas concrets. Il se pose à cet égard la question de savoir si la situation juridique découlant de l'interdiction de discrimination visée à

l'article 64 de l'accord euro-méditerranéen avec la Tunisie implique, à côté du permis de séjour, une autorisation séparée d'exercer un emploi.

Étant donné que, dans le cadre d'une procédure judiciaire, la date pertinente pour apprécier les faits et le droit est celle de la décision judiciaire, se pose la question de savoir quelle est la date qui importe pour apprécier la situation juridique sous l'angle de la législation en matière de permis de séjour et de travail. Est-ce la date d'adoption de la décision administrative retirant le droit de séjour qui est pertinente ou bien celle de la décision judiciaire ? Pour autant qu'il faudrait se baser sur la date de la décision judiciaire, l'étranger n'aurait plus, du fait de la disparition du permis de séjour, la permission initiale directement conférée par la loi d'exercer un emploi, mais ne serait plus qu'autorisé en vertu de l'article 84 paragraphe 2, deuxième phrase, AufenthaltG à exercer un emploi jusqu'à la clôture définitive de la procédure de recours.

Eu égard aux questions de droit devant être éclaircies, la chambre estime nécessaire, aux fins du développement et de l'unité du droit (voir article 267, paragraphe 2, TFUE), que les questions d'interprétation soient tranchées par la Cour de justice de l'Union européenne.

La présente ordonnance n'est pas susceptible de recours.