

Affaire C-754/18**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

3 décembre 2018

Juridiction de renvoi :

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Hongrie)

Date de la décision de renvoi :

21 novembre 2018

Partie requérante :

Ryanair Designated Activity Company

Partie défenderesse :

Országos Rendőr-főkapitányság

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság**42.K.31.507/2018/16**

Le Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (le tribunal administratif et du travail de Budapest, ci-après le « tribunal de céans »), saisi d'un recours administratif en matière de police formé par **Ryanair Designated Activity Company** ([OMISSIS] Dublin, Irlande) [OMISSIS], partie demanderesse, contre l'**Országos Rendőr-főkapitányság** ([OMISSIS] Budapest [Hongrie] [OMISSIS]) [OMISSIS], partie défenderesse, rend la présente

ordonnance :

Le tribunal de céans introduit devant la Cour de justice de l'Union européenne une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des articles 5, paragraphe 2, et 20 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, 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, ainsi que sur l'interprétation de l'article 26,

paragraphe 1, sous b), et 2, de la convention d'application de l'accord de Schengen.

Le tribunal de céans pose à la Cour de justice les questions suivantes :

1. Faut-il interpréter l'article 5, paragraphe 2 – concernant le droit d'entrée –, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, 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, en ce sens que, dans l'application de la directive, aussi bien la possession de la carte de séjour en cours de validité prévue à l'article 10 que celle de la carte de séjour permanent prévue à l'article 20 dispensent le membre de la famille qui en est porteur de l'obligation d'obtenir un visa pour entrer sur le territoire d'un État membre ? [Or. 2]

2. En cas de réponse affirmative à la première question, faut-il interpréter de cette même manière l'article 5 de la directive 2004/38 et le paragraphe 2 de celui-ci lorsque c'est au Royaume-Uni que le membre de la famille d'un citoyen de l'Union, qui n'est pas lui-même ressortissant d'un État membre, a acquis le droit de séjour permanent et que c'est cet État qui lui a délivré la carte de séjour permanent [?] En d'autres termes, la possession de la carte de séjour permanent prévue à l'article 20 de la directive, telle que délivrée par le Royaume-Uni, dispense-t-elle son titulaire de l'obligation d'obtenir un visa, indépendamment du fait que le Royaume-Uni ne se voit appliquer ni le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil – visé à l'article 5, paragraphe 2, de la directive –, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, ni le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ?

3. En cas de réponses affirmatives aux première et deuxième questions, la possession de la carte de séjour émise en application de l'article 20 de la directive 2004/38 doit-elle être considérée comme une preuve en soi suffisante de ce que le titulaire de la carte est un membre de la famille d'un citoyen de l'Union, et que – en tant que membre de la famille – ledit titulaire, sans qu'une autre forme de vérification ou de justification soit nécessaire, a le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et est dispensé de l'obligation d'obtenir un visa en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 ?

4. En cas de réponse négative de la Cour à la troisième question, faut-il interpréter l'article 26, paragraphes 1, sous b), et 2, de la convention d'application de l'accord de Schengen en ce sens que le transporteur aérien est obligé de vérifier non seulement les documents de voyage mais aussi si un passager souhaitant voyager avec une carte de séjour permanent au sens de l'article 20 de la directive 2004/38 est, au moment de l'entrée, effectivement et réellement un membre de la famille d'un citoyen de l'Union ?

5. En cas de réponse affirmative de la Cour à la quatrième question,

i) lorsque le transporteur aérien n'est pas en mesure de vérifier si le passager souhaitant voyager avec une carte de séjour permanent au sens de [Or. 3] l'article 20 de la directive 2004/38 est effectivement, au moment de l'entrée, un membre de la famille d'un citoyen de l'Union, est-il obligé de refuser l'embarquement à bord de l'avion et le transport de cette personne vers un autre État membre ?

ii) lorsque le transporteur aérien omet de vérifier cette circonstance ou ne refuse pas de transporter le passager qui, disposant par ailleurs d'une carte de séjour permanent, n'est pas en mesure de prouver sa qualité de membre de la famille, peut-il se voir infliger une amende pour ce motif, en vertu de l'article 26, paragraphe 2, de la convention d'application de l'accord de Schengen ?

[OMISSIS : éléments de procédure]

Motifs

1 Le tribunal de céans interroge la Cour de justice sur l'interprétation des articles 5, paragraphe 2, et 20 de la 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 [JO L 158, p. 77], ainsi que de l'article 26, paragraphes 1, sous b), et 2, de la convention d'application de l'accord de Schengen.

I. Objet du litige au principal et faits pertinents :

2 L'Országos Rendőr-főkapitányság (l'État-major de la police nationale hongroise ; partie défenderesse) a ordonné le paiement par la partie demanderesse, Ryanair Designated Activity Company, en tant que transporteur aérien, d'une amende administrative d'un montant de 3 000 euros. Le 9 octobre 2017, la police aéroportuaire a contrôlé les passagers du vol Londres-Budapest de la partie demanderesse à leur arrivée à l'aéroport Liszt Ferenc. Parmi les passagers, un ressortissant ukrainien s'est présenté à la frontière hongroise avec un passeport

non biométrique [Or. 4] et avec, dans son passeport, une carte de séjour dénommée « *Residence Documentation – Permanent Residence Card* » (« Titre de séjour – Carte de séjour permanent ») émise par le Royaume-Uni en application de l'article 20 de la directive 2004/38. Le ressortissant ukrainien n'avait pas de visa.

- 3 La police hongroise n'a pas autorisé le ressortissant ukrainien à entrer sur le territoire de la Hongrie et l'a refoulé vers Londres. D'autre part, elle a infligé à la partie demanderesse une amende administrative pour contravention à l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen, au motif que la partie demanderesse avait négligé, en tant que transporteur aérien, de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que l'étranger transporté par voie aérienne était en possession du document de voyage requis pour l'entrée sur le territoire de la Hongrie.
- 4 Il est établi que le ressortissant ukrainien souhaitait entrer en Hongrie avec la carte de séjour permanent (« *Permanent Residence Card* ») émise par le Royaume-Uni qui se trouvait dans son passeport non biométrique, laquelle est une carte de séjour permanent au sens de l'article 20 de la directive 2004/38. Dans le passeport du ressortissant ukrainien se trouvait une « carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union » invalidée, qui avait également été délivrée par le Royaume-Uni.
- 5 La partie demanderesse fait valoir, à l'appui de son recours, que le ressortissant ukrainien jouissait du droit de libre circulation sur le territoire de l'Union européenne et qu'il avait le droit d'entrer en Hongrie muni de l'autorisation de séjour permanent délivrée par le Royaume-Uni en application de l'article 20 de la directive 2004/38. Selon elle, la carte de séjour permanent délivrée en application de l'article 20 de la directive suffit à attester que le ressortissant ukrainien est un membre de la famille d'un citoyen de l'Union et qu'il a, par voie de conséquence, le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre sans visa en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38. Elle soutient que seule une personne qui disposait antérieurement d'un document constituant une « carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union » a droit à une carte de séjour permanent. C'est ce qui s'est produit en l'espèce dans la mesure où la carte de séjour antérieure se trouvait dans le passeport du ressortissant ukrainien. En conséquence, la carte de séjour permanent, même en l'absence d'indication expresse, atteste sans ambiguïté du statut de membre de la famille. La partie demanderesse soutient également que, même si la carte de séjour permanent ne prouvait pas en elle-même le statut de membre de la famille, elle n'aurait ni le droit ni l'obligation, en tant que transporteur aérien, de faire des vérifications supplémentaires à propos du lien de famille, et qu'elle ne peut pas être sanctionnée pour ne pas les avoir effectuées. [Or. 5]
- 6 La partie défenderesse fait, quant à elle, valoir que la partie demanderesse aurait dû relever que la carte de séjour permanent ne garantit pas une dispense de visa pour le ressortissant ukrainien et qu'elle aurait dû refuser de le transporter dans la

mesure où il ne disposait pas du document de voyage donnant droit d'entrée. Selon elle, l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38, qui ne lie la dispense de visa qu'à la possession d'une carte de séjour telle que visée à l'article 10 de la directive, doit être interprété littéralement et seul ce document est propre à établir par lui-même le statut de membre de la famille. La partie défenderesse soutient que la raison de cette distinction est que la dénomination précise de la carte de séjour visée à l'article 10 de la directive 2004/38 est « carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union », de sorte que ce document permet par lui-même de conclure avec certitude que son porteur est un membre de la famille d'un citoyen de l'Union. Par contre, la qualité de membre de la famille n'est plus indiquée sur les cartes de séjour permanent et, partant, une telle carte ne prouve pas que son porteur est réellement un membre de la famille d'un citoyen de l'Union. En outre, la partie défenderesse fait valoir que, puisque le Royaume-Uni ne fait pas partie de l'espace Schengen, une carte de séjour permanent délivrée par cet État ne garantit pas une dispense de visa.

II. Dispositions pertinentes :

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

« Article 21

1. Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application. »

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

Préambule

« (5) Le droit de tous les citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres devrait, pour qu'il puisse s'exercer dans des conditions objectives de liberté et de dignité, être également accordé aux membres de leur famille quelle que soit leur nationalité. Aux fins de la présente directive, la définition de 'membre de la famille' devrait aussi comprendre les partenaires enregistrés si la législation de l'État membre d'accueil considère le partenariat enregistré comme équivalent à un mariage.

[...]

(7) *La nature des formalités liées à la libre circulation des citoyens de l'Union sur le territoire des États membres devrait être clairement définie, sans préjudice des dispositions applicables aux contrôles aux frontières nationales. [Or. 6]*

(8) *Afin de faciliter leur libre circulation, les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui ont déjà obtenu une carte de séjour devraient être exemptés de l'obligation d'obtenir un visa d'entrée au sens du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation [...] ou, le cas échéant, de la législation nationale applicable. »*

CHAPITRE II – Droit de sortie et d'entrée

« Article 5 Droit d'entrée

1. *Sans préjudice des dispositions concernant les documents de voyage, applicables aux contrôles aux frontières nationales, les États membres admettent sur leur territoire le citoyen de l'Union muni d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité ainsi que les membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui sont munis d'un passeport en cours de validité.*

Aucun visa d'entrée ni obligation équivalente ne peuvent être imposés au citoyen de l'Union.

2. *Les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre ne sont soumis qu'à l'obligation de visa d'entrée, conformément au règlement (CE) n° 539/2001 ou, le cas échéant, à la législation nationale. Aux fins de la présente directive, la possession de la carte de séjour en cours de validité visée à l'article 10, dispense les membres de la famille concernés de l'obligation d'obtenir un visa.*

[...] ».

[CHAPITRE III – Droit de séjour]

« Article 10 Délivrance de la carte de séjour

1. *Le droit de séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre est constaté par la délivrance d'un document dénommé "Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union" au plus tard dans les six mois suivant le dépôt de la demande. Une attestation du dépôt de la demande de carte de séjour est délivrée immédiatement.*

[...] ».

CHAPITRE IV – Droit de séjour permanent

Section I – Éligibilité

« Article 16 Règle générale pour les citoyens de l'Union et les membres de leur famille

[...]

2. Le paragraphe 1 s'applique également aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui ont séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans avec le citoyen de l'Union dans l'État membre d'accueil.

[...]

Article 18 Acquisition du droit de séjour permanent des membres de la famille n'ayant pas la nationalité d'un État membre

Sans préjudice des dispositions de l'article 17, les membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 12, paragraphe 2, et à l'article 13, paragraphe 2, qui remplissent les conditions énoncées dans ces dispositions, [Or. 7] acquièrent un droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement, de façon continue, pendant cinq ans dans l'État membre d'accueil.

[...] ».

[Section II – Formalités administratives]

« Article 20 Carte de séjour permanent pour les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre

1. Les États membres délivrent une carte de séjour permanent aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui bénéficient du droit de séjour permanent, dans les six mois du dépôt de la demande. La carte de séjour permanent est renouvelable de plein droit tous les dix ans.

2. La demande de carte de séjour permanent est introduite avant l'expiration de la carte de séjour. Le non-respect de l'obligation de demander la carte de séjour permanent est passible de sanctions non discriminatoires et proportionnées.

[...] ».

Convention d'application de l'Accord de Schengen, du 14 juin 1985, entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes

« Article 26

1. Sous réserve des engagements qui découlent de leur adhésion à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967, les Parties Contractantes s'engagent à introduire dans leur législation nationale les règles suivantes :

a) si l'entrée sur le territoire d'une des Parties Contractantes est refusée à un étranger, le transporteur qui l'a amené à la frontière extérieure par voie aérienne, maritime ou terrestre est tenu de le reprendre en charge sans délai. À la requête des autorités de surveillance de la frontière, il doit ramener l'étranger dans l'État tiers à partir duquel il a été transporté, dans l'État tiers qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou dans tout autre État tiers où son admission est garantie ;

b) le transporteur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que l'étranger transporté par voie aérienne ou maritime est en possession des documents de voyage requis pour l'entrée sur les territoires des Parties Contractantes.

2. Les Parties Contractantes s'engagent, sous réserve des engagements qui découlent de leur adhésion à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967 et dans le respect de leur droit constitutionnel, à instaurer des sanctions à l'encontre des transporteurs qui acheminent par voie aérienne ou maritime d'un État tiers vers leur territoire, des étrangers qui ne sont pas en possession des documents de voyage requis.

3. Les dispositions du paragraphe 1, point b), et du paragraphe 2 s'appliquent aux transporteurs de groupes assurant des liaisons routières internationales par autocar, à l'exception du trafic frontalier. »

Directive 2001/51/CE du Conseil, du 28 juin 2001, visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985

[Or. 8]

« Article 4

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les sanctions applicables aux transporteurs en vertu de l'article 26, paragraphes 2

et 3, de la convention de Schengen sont dissuasives, effectives et proportionnelles et que :

a) soit le montant maximal des sanctions pécuniaires applicables ainsi instaurées n'est pas inférieur à 5 000 euros ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, par personne transportée ;

b) soit le montant minimal de telles sanctions n'est pas inférieur à 3 000 euros ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, par personne transportée ;

c) soit le montant maximal de la sanction appliquée forfaitairement à chaque infraction n'est pas inférieur à 500 000 euros, ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, indépendamment du nombre de personnes transportées.

2. Le paragraphe 1 s'applique sans préjudice des obligations des États membres lorsqu'un ressortissant de pays tiers demande à bénéficier d'une protection internationale. »

Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil, du 15 mars 2001, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

Préambule

« (4) En application de l'article 1^{er} du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, l'Irlande et le Royaume-Uni ne participent pas à l'adoption du présent règlement. En conséquence, et sans préjudice de l'article 4 du protocole précité, les dispositions du présent règlement ne s'appliquent ni à l'Irlande ni au Royaume-Uni. »

Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)

Préambule

« (42) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil [...]; le Royaume-Uni ne participe donc pas [Or. 9] à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application. »

Dispositions de droit hongrois :

Szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (loi n° I de 2007, relative à l'entrée et au séjour des personnes jouissant de la liberté de circulation et de séjour)

« Le droit d'entrée et le droit de séjour d'une durée ne dépassant pas quatre-vingt-dix jours au cours d'une période de cent quatre-vingts jours

Article 3

[...]

2. *Un membre de la famille ressortissant d'un pays tiers qui accompagne le ressortissant de l'EEE ou le citoyen hongrois, ou qui rejoint un ressortissant de l'EEE ou citoyen hongrois résidant sur le territoire de la Hongrie, est autorisé à entrer sur le territoire hongrois s'il est muni d'un document de voyage en cours de validité émis dans les dix ans qui précèdent et dont la durée de validité dépasse la date de départ prévue d'au moins trois mois, ainsi que – sauf disposition contraire d'un acte de droit communautaire directement applicable ou d'une convention internationale – d'un visa en cours de validité donnant droit à un séjour d'une durée ne dépassant pas quatre-vingt-dix jours au cours d'une période de cent quatre-vingts jours (ci-après "séjour d'une durée ne dépassant pas quatre-vingt-dix jours").*

3. *Est également autorisée à entrer sur le territoire de la Hongrie à titre de membre de la famille, si elle est munie d'un document de voyage en cours de validité émis dans les dix ans qui précèdent et dont la durée de validité dépasse la date de départ prévue d'au moins trois mois, ainsi que – sauf disposition contraire d'un acte de droit communautaire directement applicable ou d'une convention internationale – d'un visa en cours de validité donnant droit à un séjour d'une durée ne dépassant pas quatre-vingt-dix jours, toute personne ressortissante d'un pays tiers*

a) *qui est à charge du citoyen hongrois ou fait partie du ménage de celui-ci depuis au moins un an, ou dont le citoyen hongrois s'occupe personnellement pour des raisons de santé graves, ou*

b) *qui, dans le pays de provenance, a été à charge du ressortissant de l'EEE ou a fait partie du ménage de celui-ci, ou dont le ressortissant de l'EEE s'occupe personnellement pour des raisons de santé graves.*

4. *Les personnes visées aux paragraphes 2 et 3 peuvent entrer sur le territoire de la Hongrie sans visa si elles disposent d'un document attestant du droit de séjour prévu par la présente loi ou d'une carte de séjour délivrée par un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen à un membre ressortissant d'un pays tiers de la famille du ressortissant de l'EEE.*

[...] ».

(dispositions applicables depuis 2013 et encore en vigueur à l'heure actuelle)

Harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (loi n° II de 2007, relative à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers) (en vigueur depuis 2013)

« Article 69

1. *Tout transporteur transportant un ressortissant de pays tiers vers le territoire de la Hongrie par voie aérienne ou navigable, ou sur une ligne régulière de transport par route, ou lui faisant traverser le territoire hongrois un autre pays de destination doit s'assurer avant le transport que le ressortissant de pays tiers dispose, en vue de l'entrée ou du transit, du [Or. 10] document de voyage en cours de validité et, selon le cas, du visa en cours de validité donnant droit à un séjour d'une durée ne dépassant pas quatre-vingt-dix jours.*

[...]

5. *Une amende administrative, dont le montant est déterminé par une réglementation particulière, est infligée à tout transporteur qui n'exécute pas l'obligation que lui impose le paragraphe 1.*

[...] ».

(dispositions applicables depuis 2013 et encore en vigueur à l'heure actuelle)

III. Motifs du renvoi préjudiciel

En ce qui concerne la première question :

- 7 Ont le droit d'obtenir une carte de séjour permanent émise en application de l'article 20 de la directive 2004/38 les ressortissants de pays non membres de l'Union qui, en tant que membres de la famille d'un citoyen de l'Union, ont, selon les termes de l'article 16, paragraphe 2, ou de l'article 18 de la directive, séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil. L'article 20, paragraphe 2, de la directive prévoit que la carte de séjour permanent doit être demandée avant l'expiration de la carte de séjour visée à l'article 10. Il ressort de la logique du rapport entre les articles 10, 16, paragraphe 2, et 20 de la directive que la carte de séjour permanent est émise pour les membres des familles des citoyens de l'Union à la suite de la carte de séjour. Le droit de séjour permanent est, selon l'esprit de la directive 2004/38, un droit renforcé, ou complément de droit, par rapport au droit de séjour.
- 8 Cependant, la directive 2004/38 régit le droit de sortie et d'entrée et le droit de séjour dans des chapitres séparés. Littéralement, l'article 5, paragraphe 2, de la directive ne prévoit de dispense de visa qu'en cas de possession d'une carte de

séjour telle que visée à l'article 10. Il ressort de la logique structurelle des chapitres de la directive consacrés au droit de séjour que le droit d'entrée régi par l'article 5 appartient aux personnes jouissant non seulement du droit de séjour mais aussi du droit de séjour permanent. Si le droit d'entrée est reconnu aux personnes jouissant du droit de séjour permanent, alors les porteurs d'une carte de séjour permanent doivent nécessairement jouir aussi de l'avantage – à savoir la dispense de l'obligation d'obtenir un visa – prévu à l'article 5, paragraphe 2, de la directive.

- 9 Il est indispensable à la résolution du litige de répondre à la question de savoir s'il faut interpréter l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 de façon strictement littérale – c'est-à-dire comme se référant exclusivement à la carte de séjour prévue à l'article 10 – ou s'il faut également en faire relever, selon une interprétation logique plus large, [Or. 11] la carte de séjour permanent visée à l'article 20. La Cour de justice est compétente pour se prononcer sur cette question.

En ce qui concerne la deuxième question :

- 10 Si la Cour répond que l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 est aussi applicable en cas de possession de la carte de séjour permanent prévue à l'article 20, il est également nécessaire, pour trancher le litige, de répondre à la deuxième question puisque la carte de séjour permanent concernée a été émise par le Royaume-Uni. La directive 2004/38 régit le droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membre mais, fondamentalement, ces droits sont institués par le traité FUE. La question supplémentaire qui se pose dans le cadre de l'interprétation et de l'application du droit d'entrée et, à cet égard, des dispositions détaillées relatives aux documents de voyage et au visa est celle de savoir s'il existe une différence dans l'exercice de ces droits en ce qui concerne un État non partie à la convention de Schengen, en l'espèce le Royaume-Uni. Il est nécessaire d'examiner le point de savoir si, grâce à une interprétation de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 conjointe avec celle de la convention de Schengen et des règles de droit de l'Union relatives à l'application de l'accord de Schengen, une carte de séjour permanent émise par un État membre ne faisant pas partie de l'espace Schengen donne le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre sans visa.

En ce qui concerne la troisième question :

- 11 Si la Cour répond aux deux premières questions par l'affirmative, une autre question est celle de savoir si la simple possession de la carte de séjour permanent suffit à attester de l'existence du droit d'entrée découlant du statut de membre de la famille. On ne peut ignorer que la Cour a, dans l'arrêt du 14 novembre 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862), interprété la directive 2004/38 en ce sens que « [l]adite directive n'octroie toutefois aucun droit autonome aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui sont ressortissants d'un État tiers. Ainsi, les

éventuels droits conférés à ces ressortissants par cette même directive sont dérivés de ceux dont jouit le citoyen de l'Union concerné du fait de l'exercice de sa liberté de circulation (voir, en ce sens, arrêt du 18 décembre 2014, *McCarthy e.a.*, C-202/13, [Or. 12] EU:C:2014:2450, point 34 ainsi que jurisprudence citée) » (point 32 de l'arrêt). Dans ce même arrêt, la Cour a dit qu'« un droit de séjour dérivé en faveur d'un ressortissant d'un État tiers, membre de la famille d'un citoyen de l'Union, n'existe, en principe, que lorsqu'il est nécessaire pour assurer l'exercice effectif par ce citoyen de sa liberté de circulation. La finalité et la justification d'un tel droit dérivé se fondent donc sur la constatation selon laquelle le refus de sa reconnaissance serait de nature à porter atteinte, notamment, à cette liberté ainsi qu'à l'exercice et à l'effet utile des droits que le citoyen de l'Union concerné tire de l'article 21, paragraphe 1, TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 8 novembre 2012, *Iida*, C-40/11, EU:C:2012:691, point 68 ; du 12 mars 2014, *O. et B.*, C-456/12, EU:C:2014:135, point 45, ainsi que du 13 septembre 2016, *Rendón Marín*, C-165/14, EU:C:2016:675, points 36 et 73) » (point 48 de l'arrêt).

- 12 Compte tenu des considérations qui précèdent, le droit d'entrée non plus n'appartient pas aux membres de la famille ressortissants de pays tiers en tant que droit autonome, et les membres de la famille d'un citoyen de l'Union ne peuvent profiter de cet avantage qu'en tant qu'il est associé à l'exercice [par ce dernier] de sa liberté de circulation. Le droit d'entrée est distinct du droit de séjour et la directive 2004/38 le régit dans des chapitres séparés. La directive ne contient pas de disposition prévoyant que tout ressortissant de pays tiers qui jouit, en vertu de la directive, d'un droit de séjour ou d'un droit de séjour permanent a également le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre.
- 13 Cela a, en l'espèce, entraîné la question de savoir si la carte de séjour permanent suffit en soi à attester du lien de famille existant et de l'existence du droit d'entrée qui y est associé, ou si ce n'est que jointe à une autre attestation ou preuve (par exemple, un extrait du livret de famille ou autre document prouvant un lien familial) qu'elle donne le droit d'entrée sans visa. Le ressortissant ukrainien en cause voyageait seul et il n'a pas présenté d'autres documents prouvant sa qualité de membre de la famille. Cela pose question parce que le droit de séjour permanent est, en vertu de l'article 18 de la directive 2004/38, également acquis par tout ressortissant de pays tiers dont le lien de famille avec un citoyen de l'Union n'existe plus pour cause de décès ou de dissolution du mariage (voir articles 12 et 13 de la directive). [Ainsi, si] son lien de famille est rompu de cette manière, il n'en a pas moins droit au séjour et à disposer d'une carte de séjour permanent émise dans la même forme que si le statut de membre de la famille [Or. 13] n'avait pas pris fin. Peut-on considérer que la possession d'une carte de séjour permanent atteste du statut de membre de la famille indépendamment du point de savoir si c'est en vertu de l'article 16, paragraphe 2, ou de l'article 18 que le porteur l'a acquise ? Si ce n'est pas le cas, il importe également de répondre à la question de savoir si le droit d'entrée sur le territoire d'un autre État membre – et la dispense de visa – bénéficient aux ressortissants de pays non membres de l'Union qui, au moment de l'entrée, ne sont plus effectivement des membres de la

famille d'un citoyen de l'Union, puisque, dans ce cas, l'exercice de ce droit ne présente plus d'utilité aux fins de l'application de l'article 21 TFUE.

- 14 Trancher cette question est important en l'espèce parce que, si la carte de séjour permanent suffit par elle-même pour prouver l'existence du lien familial et du droit d'entrée, le transporteur aérien est en tout cas dispensé de l'obligation d'effectuer des vérifications supplémentaires et ne peut pas se voir reprocher une quelconque négligence pour autant qu'il ait contrôlé la validité du document de voyage et de la carte de séjour permanent.
- 15 Par contre, s'il faut faire une distinction du point de vue du droit d'entrée entre les ressortissants de pays tiers disposant d'une carte de séjour permanent avec lesquels un lien familial existe effectivement au moment du voyage et ceux avec lesquels ce lien n'existe plus, alors il est également nécessaire de répondre aux quatrième et cinquième questions.

En ce qui concerne la quatrième question :

- 16 Les quatrième et cinquième questions se posent dans le cas où la Cour parviendrait à la conclusion qu'il faut faire une distinction du point de vue du droit d'entrée entre les ressortissants de pays tiers avec lesquels le lien familial existe encore effectivement et ceux avec lesquels [ce lien] a entre-temps disparu, la directive continuant toutefois à leur garantir le droit de séjour. Le problème pratique qui se pose alors en l'espèce concerne le point de savoir si une tierce personne, à savoir le transporteur aérien, est tenue et a le pouvoir de constater et de vérifier si le lien familial du ressortissant de pays tiers existe au moment du voyage et, partant, si celui-ci exerce le droit d'entrée en toute légalité.
- 17 Il ressort des termes de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen que le transporteur est obligé de vérifier les documents de voyage nécessaires à l'entrée. Dans l'affaire au principal, [Or. 14] il est nécessaire de déterminer si la notion de « document de voyage » utilisée à l'article 26 doit être interprétée strictement, l'obligation du transporteur se limitant à contrôler le passeport et la carte de séjour permanent qu'il contient, ou si elle doit faire l'objet d'une interprétation large incluant également le contrôle de tous les documents permettant de voyager et autres preuves (par exemple, un extrait du livret de famille).
- 18 En répondant à cette question, il importe de tenir compte du fait que le transporteur aérien n'est pas une autorité et ne dispose donc pas des outils de contrôle qui sont ceux d'une autorité. De plus, il n'est pas non plus évident que les transporteurs aériens auraient le droit de prendre connaissance de données personnelles d'une telle ampleur, et concernant les liens familiaux et la vie privée des passagers, et de les traiter.

En ce qui concerne la cinquième question :

- 19 Si l'obligation de contrôle du transporteur aérien s'étend, au-delà de la vérification du document de voyage, à celle d'autres documents et circonstances, il importe de répondre aux deux questions supplémentaires de savoir quelles sont les conséquences, respectivement, du fait que le passager n'est pas à même de prouver dûment son lien familial, même si son document de voyage lui donne par ailleurs un droit d'entrée, et du fait que le transporteur aérien omet d'effectuer le contrôle.
- 20 En l'espèce, il est essentiel de savoir quel est le comportement à adopter par le transporteur aérien, dont l'absence rend celui-ci passible d'une sanction et, partant, il est aussi nécessaire de répondre à la question de savoir si, lorsque le passager n'est pas en mesure, lors des formalités précédant le voyage, d'établir son statut de membre de la famille à l'aide de documents supplémentaires, cela est un motif suffisant pour que le transporteur aérien refuse de le transporter.
- 21 Il est également nécessaire, en l'espèce, de déterminer – pour pouvoir conclure à la légalité de l'amende infligée – si, à supposer que le transporteur aérien – dans le cas d'un passager disposant par ailleurs d'un document de voyage et d'une carte de séjour permanent en cours de validité – n'effectue pas le contrôle supplémentaire, il est passible d'une sanction pour ce motif, en vertu de l'article 26, paragraphe 2, de la convention d'application de l'accord de Schengen. Il ressort des termes de l'article 26, paragraphe 2, que celui-ci prévoit l'application d'une sanction à tout transporteur qui transporte par voie aérienne ou maritime à partir d'un pays tiers un étranger qui n'est pas en possession du document de voyage nécessaire. Il importe que la Cour [Or. 15] se prononce sur le point de savoir si le champ d'application de la sanction doit être interprété largement et si celle-ci peut être infligée, outre le cas du défaut de document de voyage, en cas d'absence des autres documents attestant du droit d'entrée.

Remarque concernant la législation nationale :

- 22 Le libellé de la réglementation nationale suit, en ce qui concerne les dispositions pertinentes dont l'interprétation s'impose ici, celui des règles de droit de l'Union. L'interprétation des règles de droit de l'Union donne ainsi une orientation adéquate pour l'interprétation qui sera donnée aux dispositions de droit national. Il s'ensuit qu'il est inutile, pour répondre aux questions posées, de procéder à une comparaison entre les dispositions de droit de l'Union et de droit national.
- 23 [OMISSIS : éléments de procédure]

Budapest, le 21 novembre 2018

[nom du signataire]