

**Affaire C-432/20**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

14 septembre 2020

**Jurisdiction de renvoi :**

Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche)

**Date de la décision de renvoi :**

28 août 2020

**Partie requérante :**

ZK

**Autorité défenderesse :**

Landeshauptmann von Wien

---

[OMISSIS]

**Demande**

de

**décision préjudicielle**

présentée en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 107 du règlement de procédure de la Cour (procédure de décision préjudicielle d'urgence)

Parties à la procédure au principal [OMISSIS] :

a) Requérant : ZK, né le ... 1985  
1130 Wien,  
Nationalité : Kazakhstan

[OMISSIS]

[OMISSIS]

b) autorité défenderesse : Landeshauptmann von Wien,

1200 Wien, [OMISSIS] [Or. 2]

Le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche, ci-après la « juridiction de céans ») [OMISSIS] a rendu, à propos du recours introduit par M. ZK, (né le... 1985, nationalité : Kazakhstan), contre la décision du Landeshauptmann von Wien (chef du gouvernement du Land de Vienne), Magistratsabteilung 35, du 9 juillet 2019, [OMISSIS] concernant le rejet d'une demande de renouvellement d'un titre de séjour « résident de longue durée – UE » de M. ZK

### L'ORDONNANCE

dont le dispositif est le suivant

I. Les questions suivantes sont déférées à la Cour de justice de l'Union européenne, aux fins d'une décision à titre préjudiciel en application des dispositions combinées de l'article 267 TFUE et de l'article 107 du règlement de procédure de la Cour :

1. Convient-il d'interpréter l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE en ce sens que tout séjour physique, si bref soit-il, d'un ressortissant de pays tiers résident de longue durée sur le territoire de la Communauté au cours d'une période de douze mois consécutifs, exclut la perte du statut de résident de longue durée en vertu de cette disposition ?
2. Dans l'hypothèse où la Cour répondrait à la première question par la négative : à quelles conditions qualitatives et/ou quantitatives doivent satisfaire les séjours sur le territoire de la Communauté pendant une période de douze mois consécutifs pour exclure la perte du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée ? Les séjours sur le territoire de la Communauté au cours d'une période de douze mois consécutifs n'excluent-ils la perte du statut de résident de longue durée que si les ressortissants de pays tiers concernés, pendant cette période, avaient leur résidence habituelle ou le centre de leurs intérêts sur le territoire de la Communauté ?
3. Des règles du droit des États membres disposant que les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée perdent leur statut lorsque ceux-ci, bien qu'ayant séjourné sur le territoire de la Communauté au cours d'une période de douze mois consécutifs, n'y avaient ni leur résidence habituelle ni le centre de leurs intérêts, sont-elles compatibles avec l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE ? [Or. 3]

II. Conformément à l'article 107, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, la juridiction de céans propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles de la manière suivante :

1. Il convient d'interpréter l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE en ce sens que tout séjour physique, si bref soit-il, d'un ressortissant de pays tiers résident de longue durée sur le territoire de la Communauté au cours d'une période de douze mois consécutifs, exclut la perte du statut de résident de longue durée en vertu de cette disposition.
  2. Des règles du droit des États membres disposant que les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée perdent leur statut lorsque ceux-ci, bien qu'ayant séjourné sur le territoire de la Communauté au cours d'une période de douze mois consécutifs, n'y avaient ni leur résidence habituelle ni le centre de leurs intérêts, sont incompatibles avec l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE.
- III. [omissis] [procédure nationale].

### Motifs

#### A Introduction

1. Le 12 août 2019, M. ZK, né en 1985, ressortissant kazakhe (ci-après le « requérant »), a introduit dans les délais un recours en application de l'article 130, paragraphe 1, point 1, et de l'article 132, paragraphe 1, point 1, du Bundes-Verfassungsgesetz (loi constitutionnelle fédérale, ci-après le « B-VG ») contre la décision du Landeshauptmann für Wien (ci-après l'« autorité défenderesse ») [OMISSIS] du 9 juillet 2019. Par cette décision, l'autorité défenderesse a rejeté la demande du requérant du 6 septembre 2018 aux fins du renouvellement de son titre de séjour « résident de longue durée – UE » en application des dispositions combinées de l'article 20, paragraphe 4, et de l'article 2, du Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (loi relative à l'établissement et au séjour des ressortissants étrangers, ci-après le « NAG »). Il ressort des éléments du dossier, incontestés à cet égard que, entre le mois d'août 2013 et le mois d'août 2018 (et ensuite également), le requérant n'a jamais séjourné pendant une période de douze mois consécutifs, ou davantage, en-dehors du territoire de la Communauté. Il est également incontesté que les séjours sur le territoire de la Communauté ne duraient que quelques jours par an, ce qui a été confirmé lors de l'audience.
2. Le 25 octobre 2019, la juridiction de céans a tenu une audience publique au cours de laquelle l'avocate **[Or. 4]** du requérant, après l'analyse de la situation en droit, a suggéré de déférer à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour ») plusieurs questions relatives à l'interprétation de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (ci-après la « directive 2003/109 »).

## **B. Dispositions juridiques pertinentes**

### 3. Dispositions du droit de l'Union :

L'article 8 et l'article [9] de la directive 2003/109 sont libellés en les termes suivants :

#### Article 8

Permis de séjour de résident de longue durée – CE

1. Le statut de résident de longue durée est permanent, sous réserve de l'article 9.
2. Les États membres délivrent au résident de longue durée le permis de séjour de résident de longue durée - CE. Ce permis a une durée de validité d'au moins cinq ans ; à son échéance, il est renouvelable de plein droit, au besoin sur demande.
3. Le permis de séjour de résident de longue durée - CE peut être émis sous forme de vignette adhésive ou de document séparé. Il est émis selon les règles et le modèle type prévus par le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers(6). Sous la rubrique « catégorie du titre de séjour », les États membres inscrivent « résident de longue durée – CE ».

#### Article 9

Retrait ou perte du statut

1. Le résident de longue durée perd le droit au statut de résident de longue durée dans les cas suivants :

- a) constatation de l'acquisition frauduleuse du statut de résident de longue durée ;
- b) adoption d'une mesure d'éloignement dans les conditions prévues à l'article 12 ;
- c) absence du territoire de la Communauté pendant une période de douze mois consécutifs. **[Or. 5]**

2. Par dérogation au paragraphe 1, point c), les États membres peuvent prévoir que des absences supérieures à douze mois consécutifs ou pour des raisons spécifiques ou exceptionnelles n'entraînent pas le retrait ou la perte du statut.

3. Les États membres peuvent prévoir que le résident de longue durée perd le droit au statut de résident de longue durée si, par la gravité des infractions qu'il a commises, il représente une menace pour l'ordre public, sans que cela ne justifie un éloignement au titre de l'article 12.

4. Le résident de longue durée qui a séjourné dans un autre État membre conformément au chapitre III perd le droit au statut de résident de longue durée acquis dans le premier État membre, dès lors que ce statut est accordé dans un autre État membre au titre de l'article 23.

En tout état de cause, après six ans d'absence du territoire de l'État membre qui lui a accordé le statut de résident de longue durée, la personne concernée perd le droit au statut de résident de longue durée dans ledit État membre.

Par dérogation au deuxième alinéa, l'État membre concerné peut prévoir que, pour des raisons spécifiques, le résident de longue durée conserve son statut dans ledit État membre en cas d'absences pendant une période supérieure à six ans.

5. Eu égard aux cas visés au paragraphe 1, point c), et au paragraphe 4, les États membres qui ont accordé le statut prévoient une procédure simplifiée pour le recouvrement du statut de résident de longue durée.

Ladite procédure s'applique notamment aux personnes ayant séjourné dans un deuxième État membre pour y suivre des études.

Les conditions et la procédure pour le recouvrement du statut de résident de longue durée sont fixées par le droit national.

6. L'expiration du permis de séjour de résident de longue durée – CE n'entraîne en aucune façon le retrait ou la perte du statut de résident de longue durée.

7. Lorsque le retrait ou la perte du statut de résident de longue durée ne conduit pas à l'éloignement, l'État membre autorise la personne concernée à rester sur son territoire si elle remplit les conditions prévues par sa législation nationale et si elle ne constitue pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité publique. **[Or. 6]**

4. Dispositions du droit national :

(les caractères gras ont été ajoutés par la juridiction de céans)

L'article 20 du NAG est ainsi libellé

Article 20 – Durée de validité des titres de séjour

(1) Les titres de séjour à durée déterminée sont délivrés pour une durée de douze mois, ou pour une durée supérieure déterminée dans la présente loi, sauf lorsqu'ils ont été demandés pour une durée plus courte ou que le document de voyage n'a pas une durée de validité suffisante.

(1a) Les titres de séjour visés à l'article 8, paragraphe 1, points 2, 4, 5, 6, 8, 9 ou 10 sont délivrés pour une durée de trois ans lorsque le ressortissant étranger

1. a achevé le module 1 de la convention d'intégration (article 9 de l'Integrationsgesetz – loi sur l'intégration) et

2. était établi de manière régulière et continue lors des deux dernières années sur le territoire fédéral,

sauf lorsqu'ils ont été demandés pour une durée plus courte ou que le document de voyage n'a pas une durée de validité suffisante.

(2) La durée de validité d'un titre de séjour commence à courir à partir de la date de délivrance, la durée de validité d'un titre de séjour renouvelé commençant quant à elle à courir à partir du lendemain du dernier jour de validité du dernier titre de séjour, si plus de six mois ne sont pas écoulés depuis cette date. Simultanément à la délivrance du titre de séjour renouvelé, l'autorité compétente constate d'office, par une décision ne donnant pas lieu à la perception de droits, le caractère régulier du séjour sur le territoire fédéral pour la période comprise entre la date d'expiration du dernier titre de séjour et le début de la durée de validité du titre de séjour ainsi renouvelé.

**(3) Les titulaires d'un titre de séjour « résident de longue durée – UE » (article 45) sont établis en Autriche – sans préjudice de la durée de validité limitée du document correspondant à ces titres de séjour – pour une durée indéterminée. Ce document est délivré pour une durée de cinq ans et, par dérogation à l'article 24, est renouvelé sur demande même après son expiration, pour autant qu'aucune mesure en vertu du Fremdenpolizeigesetz 2005 (loi de 2005 sur la police des étrangers, ci-après le « FPG ») ne soit applicable.**

**(4) Un titre de séjour délivré en application du paragraphe 3 ci-dessus devient caduc lorsque le ressortissant étranger séjourne pendant une période supérieure à douze mois consécutifs en dehors du territoire de l'EEE. Pour des raisons particulièrement dignes d'être prises en considération, telles qu'une maladie grave, l'accomplissement d'une obligation sociale ou d'un service comparable au service militaire obligatoire ou au service [Or. 7] civil, le ressortissant étranger peut séjourner jusqu'à 24 mois en-dehors du territoire de l'EEE, lorsqu'il en a informé préalablement l'autorité compétente. En présence d'un intérêt légitime du ressortissant étranger, l'autorité compétente constate, sur demande, la non-caducité du titre de séjour. La preuve du séjour sur le territoire de l'EEE incombe au ressortissant étranger.**

(4a) Par dérogation au paragraphe 4, première phrase, le titre de séjour « résident de longue durée – UE », qui a été délivré au titulaire d'un titre de séjour « carte bleue UE » ou aux membres de sa famille ne devient caduc que lorsque le ressortissant étranger séjourne pendant une durée supérieure à 24 mois consécutifs en-dehors du territoire de l'EEE.

(5) Le paragraphe 4 ne s'applique pas au titulaire d'un titre de séjour « résident de longue durée – UE » lorsque

1. son conjoint, partenaire enregistré ou parent est un Autrichien employé par une collectivité territoriale autrichienne et que son lieu d'affectation est situé à l'étranger, ou que

2. son conjoint, partenaire enregistré ou parent est un Autrichien employé par un organisme de droit public et que son lieu d'affectation est situé à l'étranger, pour autant que l'activité de cet organisme à l'étranger est dans l'intérêt de la République, et

qu'il a informé préalablement l'autorité compétente de son intention d'abandonner son installation en Autriche (article 2, paragraphe 2). C'est au ressortissant étranger qu'il incombe de prouver que les conditions visées au point 1 ou 2 sont réunies. Le titre de séjour « résident de longue durée – UE » doit également être renouvelé, sur demande, après l'abandon de son installation.

L'article 2, paragraphe 7, de la NAG est ainsi libellé :

**Les séjours de courte durée sur le territoire national et à l'étranger, en particulier à des fins de visites, n'interrompent pas la durée de séjour ou d'installation requise aux fins de l'acquisition ou de la perte d'un droit à un titre de séjour.** Il en va de même dans le cas où le ressortissant étranger a quitté le territoire fédéral à la suite d'une décision en vertu du FPG, qui a ultérieurement été retirée.

### **C. Suggestion de l'introduction d'une procédure d'infraction par le requérant**

5. Après un échange de correspondance préliminaire avec la Direction générale Migration et Affaires intérieures, Unité C.2, Voies légales et intégration, de la Commission européenne, l'avocate du requérant, le 29 janvier 2020, a déposé une plainte en raison d'une violation caractérisée de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 par les autorités autrichiennes compétentes en matière d'établissement des ressortissants étrangers et a suggéré l'introduction d'une procédure d'infraction. L'avocate du requérant a entre autres **[Or. 8]** indiqué à la Commission, à titre d'information, que la juridiction de céans envisageait l'introduction d'une procédure de décision préjudicielle en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »).
6. Le 18 février 2020, le groupe d'experts de Commission pour la migration légale (Contact Group Legal Migration) s'est réuni. L'objectif du groupe d'experts est de promouvoir l'échange de vues entre la Commission et les États membres à propos de l'interprétation et de l'application du droit de l'Union. Des questions relatives à l'interprétation des articles 5 et 9 de la directive 2003/109 figuraient à l'ordre du jour.

7. La Commission, préalablement à l’approbation du procès-verbal de la réunion et sa publication sur le site Internet de la Commission, a transmis celui-ci à l’avocate du requérant en lui demandant de la tenir informée d’une éventuelle demande de décision préjudicielle de la juridiction de céans.

#### **D. Analyse juridique provisoire de la Commission européenne**

8. Il ressort du procès-verbal de la réunion du 18 février 2020 que la Commission, sur la question de l’interprétation de l’article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 est d’avis que la formulation de sa condition d’application, « *absence du territoire de la Communauté pendant une période de douze mois consécutifs* », doit être interprétée strictement et en ce sens que seule l’« *absence physique* » du territoire de la Communauté pendant une période de douze mois consécutifs est censée entraîner la perte du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée. En revanche, la question de savoir si un ressortissant d’État tiers résident de longue durée, au cours de la période pertinente, était également matériellement établi sur le territoire de la Communauté ou y avait établi sa résidence habituelle n’est pas, selon elle, un critère déterminant.
9. À titre de motivation, la Commission a indiqué, en référence au considérant 2 de la directive 2003/109, que la directive visait à octroyer aux ressortissants de pays tiers résidents de longue durée un ensemble de droits uniformes aussi proches que possible de ceux dont jouissent les citoyens de l’Union européenne. Par conséquent, un bref séjour physique sur le territoire de la Communauté au cours d’une période de douze mois consécutifs exclut selon elle l’application de l’article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109.

#### **E. Renvoi préjudiciel**

10. Il ressort des éléments du dossier, incontestés à cet égard que, entre le mois d’août 2013 et le mois d’août 2018 (et même ensuite), le requérant n’a jamais séjourné pendant une période de douze mois [Or. 9] consécutifs, ou davantage, en-dehors du territoire de la Communauté. Il est également incontesté que les séjours sur le territoire de la Communauté n’ont duré que quelques jours par an. L’analyse juridique de la Commission dont les grandes lignes ont été résumées dans la section ci-dessus conforte toutefois l’argumentation du requérant. Contrairement à ce qui a été retenu par l’autorité défenderesse pour refuser le renouvellement, les séjours, même de courte durée (de quelques jours seulement), du requérant sur le territoire de la Communauté au cours d’une période de douze mois consécutifs excluent l’application de l’article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109. Si l’on suit cette analyse juridique, le requérant conserve son statut de résident de longue durée en Autriche.



## F. Demande d'application de la procédure préjudicielle d'urgence

11. Le chapitre 2 du titre V de la troisième partie du TFUE contient des dispositions concernant les politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration. Conformément à l'article 79, paragraphe 1, TFUE, l'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, entre autres, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres. À cette fin, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent des normes concernant la délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial [article 79, paragraphe 2, sous a), TFUE].
12. Les visas de la directive 2003/109 indiquent que celle-ci a pour base juridique, notamment, l'ex-article 63, points 3 et 4, du traité instituant la Communauté européenne (devenu l'article 79 TFUE).
13. La procédure au principal pendante devant la juridiction de céans soulève des questions relatives à l'interprétation des éléments constitutifs du motif, prévu à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, de perte du statut de résident de longue durée et, partant, à un des domaines concernant le titre V de la troisième partie du TFUE. Le champ d'application de la procédure d'urgence en application de l'article 107 du règlement de procédure de la Cour est par conséquent ouvert.
14. Le requérant qui, comme son épouse et ses quatre enfants mineurs, était en dernier lieu établi au Royaume-Uni sur la base de titres de séjour britanniques ayant une durée de validité pluriannuelle, a un intérêt légitime essentiel à la clarification de son statut en Autriche, d'autant qu'il a déjà engagé des préparatifs aux fins d'une procédure de regroupement familial en application de l'article 46, paragraphe 1, point 2, sous a), de la NAG, afin de permettre aux membres de sa famille de rejoindre à Vienne avec des titres de séjour du type « carte rouge-blanc-rouge plus ».
15. Cette clarification est d'autant plus urgente que le régime transitoire instauré dans le cadre du BREXIT prendra fin le 31 décembre 2020 (sauf prorogation, peu vraisemblable à ce jour, de celui-ci). **[Or. 10]**
16. En application de l'article 21, paragraphe 1, de la NAG, les demandes en ce sens doivent être introduites avant l'entrée sur le territoire fédéral auprès des services diplomatiques compétents à l'étranger (en l'occurrence : l'ambassade d'Autriche à Londres [Österreichische Botschaft London, ci-après l'« ÖB London »]).
17. D'après les déclarations du requérant, en raison des mesures de grande ampleur prises pour contenir la pandémie de COVID-19-, l'ÖB London, jusqu'au 11 août 2020, ne prenait réception que des demandes de délivrance de visas et titres de séjours pour des parents proches d'Autrichiens et d'autres citoyens de l'EEE. D'après ce qu'indique le requérant, on peut s'attendre à ce que les membres de sa

famille, une fois qu'ils auront obtenu un rendez-vous auprès de l'ÖB London, introduisent des demandes en application de l'article 46, paragraphe 1, point 2, sous a), de la NAG dès la seconde quinzaine d'août, ou la première quinzaine de septembre. Or, la délivrance de ces titres de séjour suppose que le requérant ait encore son statut de ressortissant d'État tiers résident de longue durée au sens de la directive 2003/109.

18. En application de l'article 38 de l'Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (loi générale sur les procédures administratives, ci-après : l'« AVG »), l'autorité compétente (le Landeshauptmann für Wien, en l'occurrence) est autorisée à apprécier, en fonction de la propre opinion qu'elle s'est forgée au regard des circonstances pertinentes, des questions préalables qui se posent dans le cadre de la procédure d'enquête et qui, si elles se posaient à titre principal, devraient être tranchées par d'autres autorités administratives ou par des juridictions, et à rendre sa décision sur la base de cette appréciation – ou à suspendre la procédure jusqu'à ce que la question préalable, lorsqu'elle fait déjà l'objet d'une procédure pendante auprès de l'autorité administrative ou de la juridiction compétente, ait été tranchée de manière définitive.
19. Dans ces conditions, il y a tout lieu de supposer que le Landeshauptmann für Wien suspendra les procédures de regroupement familial qui seront bientôt introduites jusqu'à ce que la juridiction de céans statue dans la procédure de recours.
20. Si la Cour devait répondre aux questions qui lui ont été déférées par la juridiction de céans dans le cadre d'une procédure préjudicielle ordinaire, il faudrait, compte tenu de la durée moyenne de ce type de procédure (publiée en dernier lieu dans le rapport annuel 2018 de la Cour)<sup>1</sup> attendre jusqu'au mois de décembre 2021/janvier 2022 la solution aux questions relatives à l'interprétation de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive qui sont soulevées dans le point suivant. Cela reporterait au printemps 2022, au plus tôt, la décision administrative relative au regroupement familial du requérant avec son épouse et ses enfants mineurs à Vienne, auquel celui-ci aspire. **[Or. 11]**
21. En revanche, si la question du statut du requérant pouvait être clarifiée dans le cadre d'une procédure d'urgence en application de l'article 107 du règlement de procédure, la Cour pourrait encore répondre avant la fin de cette année aux questions qui lui ont été déférées par la juridiction de céans (la durée moyenne des procédures préjudicielles d'urgence ayant été ces derniers temps légèrement supérieure à trois mois), lequel pourrait alors confirmer dès le début de l'année 2021 le statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée du requérant. Dans ce cas, les décisions administratives permettant au requérant d'être rejoint par les membres de sa famille pourraient intervenir au printemps 2021.

#### VI [procédure nationale].

<sup>1</sup> Voir [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-04/ra\\_2018\\_fr.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-04/ra_2018_fr.pdf)

[OMISSIS]

Verwaltungsgericht Wien (Tribunal administratif de Vienne)

[OMISSIS]

DOCUMENT DE TRAVAIL