



**La nécessité d'une restriction de la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille, soupçonné d'avoir participé, dans le passé, à des crimes de guerre, doit être évaluée au cas par cas**

*Cette évaluation implique une mise en balance, d'une part, de la menace formée par la personne concernée pour les intérêts fondamentaux de la société d'accueil et, d'autre part, de la protection des droits des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles*

**Affaire C-331/16**

K. possède les nationalités croate et bosnienne et est arrivé aux Pays-Bas en 2001, accompagné de son épouse et d'un fils mineur. Trois demandes d'asile consécutives ont été rejetées, la dernière en 2013 assortie d'une interdiction d'entrée sur le territoire. Au cours de la même année, suite à l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, K. a demandé la levée de cette interdiction. En 2015, les autorités néerlandaises ont accédé à cette demande tout en déclarant K. indésirable sur le territoire néerlandais, au motif qu'il était coupable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité commis par les unités spéciales de l'armée bosniaque. Selon les autorités, la protection de l'ordre public et de la sécurité publique exigeait que tout soit mis en œuvre pour empêcher que des citoyens néerlandais entrent en contact avec des personnes qui, dans leur pays d'origine, s'étaient rendues coupables de crimes de guerre. En particulier, les autorités voulaient éviter que des victimes ayant eu à souffrir des agissements reprochés à K. ainsi que des membres de leurs familles se retrouvent en sa présence aux Pays-Bas. Saisi de cette affaire, le rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (tribunal de la Haye, siégeant à Middelbourg, Pays-Bas) a décidé d'interroger la Cour de justice sur l'interprétation de la directive de l'Union relative au droit de circulation et de séjour des citoyens européens <sup>1</sup>.

**Affaire C-366/16**

H. F., de nationalité afghane, est arrivé aux Pays-Bas en 2000 et y a introduit, sans succès, une demande d'asile. En 2011, H. F. et sa fille se sont établis en Belgique. Après avoir déposé, sans succès, plusieurs demandes de séjour dans ce pays, H. F. a introduit, en 2013, une nouvelle demande en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union, au motif que sa fille possédait la nationalité néerlandaise. En dernier lieu, le refus des autorités belges est fondé sur les informations contenues dans le dossier de la procédure d'asile concernant H. F. aux Pays-Bas. Il ressortirait de ce dossier que H. F. a participé à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité ou a donné l'ordre, dans le cadre des fonctions qu'il exerçait, de commettre de tels crimes. Saisi de l'affaire, le Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Conseil du contentieux des étrangers, Belgique) a décidé de poser des questions préjudicielles à la Cour. Il s'interroge notamment sur la compatibilité de la décision de refus de séjour avec la directive de l'Union relative au droit de circulation et de séjour des citoyens européens.

<sup>1</sup> 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 2004, L 158, p. 77).

Dans son arrêt de ce jour, la Cour rappelle tout d'abord que les États membres peuvent adopter des mesures qui restreignent la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, notamment pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique. Or, une restriction apportée par un État membre aux libertés de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union (ou d'un ressortissant d'un pays non-UE, membre de la famille d'un tel citoyen) qui a fait l'objet, dans le passé, d'une décision d'exclusion du statut de réfugié au motif qu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies, est susceptible de relever de la notion d'« ordre public » ou de « sécurité publique » au sens de la directive.

Selon la Cour, le fait que la personne concernée ait fait l'objet, dans le passé, d'une décision d'exclusion du statut de réfugié ne peut pas automatiquement conduire à la constatation que sa simple présence sur le territoire de l'État membre d'accueil constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. **En effet, une appréciation au cas par cas est nécessaire avant l'adoption d'une mesure fondée sur des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.**

La constatation de l'existence d'une telle menace doit être fondée sur une appréciation du comportement personnel de l'individu concerné, en prenant en considération les constatations de la décision d'exclusion du statut de réfugié et les éléments sur lesquels celle-ci est fondée, tout particulièrement la nature et la gravité des crimes ou des agissements qui lui sont reprochés, le niveau de son implication individuelle dans ceux-ci, l'existence éventuelle de motifs d'exonération de sa responsabilité pénale ainsi que l'existence ou non d'une condamnation pénale. Cette appréciation globale doit également tenir compte du laps de temps écoulé depuis la commission présumée de ces crimes ou agissements ainsi que du comportement ultérieur de l'individu, comme notamment le point de savoir si ce comportement manifeste la persistance, chez celui-ci, d'une attitude attentatoire aux valeurs fondamentales de l'UE d'une manière qui pourrait perturber la tranquillité et la sécurité physique de la population.

La Cour relève également que, même s'il paraît peu probable que de tels crimes ou agissements puissent se reproduire en dehors de leur contexte historique et social spécifique, **un comportement de l'intéressé témoignant de la persistance d'une attitude attentatoire aux valeurs fondamentales de l'UE, telles que la dignité humaine et les droits de l'homme, est, quant à lui, susceptible de constituer une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société** au sens de la directive.

Cette évaluation implique une mise en balance, d'une part, de la menace que le comportement personnel de l'individu concerné représente pour les intérêts fondamentaux de la société d'accueil et, d'autre part, de la protection des droits que les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles tirent de la directive.

Enfin, la Cour considère qu'aux fins de l'adoption d'une décision d'éloignement dans le respect du principe de proportionnalité, il convient notamment de prendre en compte la nature et la gravité du comportement reproché à l'individu concerné, la durée et, le cas échéant, le caractère légal de son séjour dans l'État membre d'accueil, la période qui s'est écoulée depuis ce comportement, sa conduite pendant cette période, le degré de sa dangerosité actuelle pour la société ainsi que la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec cet État membre.

---

**RAPPEL :** Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

*Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.*

Contact presse : Gilles Despeux 📞 (+352) 4303 3205.