



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (huitième chambre)

7 décembre 2017*

« Renvoi préjudiciel – Statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée – Directive 2003/109/CE – Article 12 – Adoption d’une décision d’éloignement à l’encontre d’un résident de longue durée – Éléments à prendre en considération – Réglementation nationale – Absence de prise en considération de ces éléments – Compatibilité »

Dans l’affaire C-636/16,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (tribunal administratif n° 1 de Pampelune, Espagne), par décision du 2 décembre 2016, parvenue à la Cour le 9 décembre 2016, dans la procédure

Wilber López Pastuzano

contre

Delegación del Gobierno en Navarra,

LA COUR (huitième chambre),

composée de M. J. Malenovský, président de chambre, MM. M. Safjan et M. Vilaras (rapporteur), juges,

avocat général : M. Y. Bot,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour Wilber López Pastuzano, par M^{es} E. Santos Huamán et J. L. Rodríguez Candela, abogados,
- pour le gouvernement espagnol, par M^{me} M. J. García-Valdecasas Dorrego, en qualité d’agent,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} C. Cattabriga et S. Pardo Quintillán, en qualité d’agents,

vu la décision prise, l’avocat général entendu, de juger l’affaire sans conclusions,

rend le présent

* Langue de procédure : l’espagnol.

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 12 de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (JO 2004, L 16, p. 44).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Wilber López Pastuzano à la Delegación del Gobierno en Navarra (délégation du gouvernement en Navarre, Espagne) au sujet d'une décision adoptée par cette dernière, le 29 juin 2015, ordonnant l'éloignement de M. López Pastuzano du territoire espagnol (ci-après la « décision du 29 juin 2015 »).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Aux termes du considérant 16 de la directive 2003/109 :

« Les résidents de longue durée devraient bénéficier d'une protection renforcée contre l'expulsion. Cette protection s'inspire des critères fixés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Afin d'assurer la protection contre l'expulsion, les États membres devraient prévoir le droit à un recours effectif devant des instances juridictionnelles ».
- 4 L'article 12, paragraphes 1 à 3, de la directive 2003/109, est ainsi libellé :

« 1. Les États membres ne peuvent prendre une décision d'éloignement à l'encontre d'un résident de longue durée que lorsqu'il représente une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité publique.

2. La décision visée au paragraphe 1 ne peut être justifiée par des raisons économiques.

3. Avant de prendre une décision d'éloignement à l'encontre d'un résident de longue durée, les États membres prennent en compte les éléments suivants :

 - a) la durée de la résidence sur leur territoire ;
 - b) l'âge de la personne concernée ;
 - c) les conséquences pour elle et pour les membres de sa famille ;
 - d) les liens avec le pays de résidence ou l'absence de liens avec le pays d'origine.

[...] »

Le droit espagnol

- 5 La Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (loi organique 4/2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale), du 11 janvier 2000 (BOE n° 10, du 12 janvier 2000), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après la « loi organique 4/2000 »), réglemente, à son titre III, « les infractions relevant du droit des étrangers et leur régime de sanction ».

6 L'article 57, figurant sous ce titre III, est ainsi libellé :

« 1. Lorsque les auteurs de l'infraction sont des étrangers et que le comportement en cause peut être qualifié de "très grave" ou de "grave", au sens de l'article 53, paragraphe 1, sous a), b), c), d) et f), de la présente loi organique, il est possible de remplacer, eu égard au principe de proportionnalité, l'amende par l'éloignement du territoire espagnol, à l'issue de la procédure administrative correspondante et au moyen d'une décision motivée qui évalue les faits constitutifs de l'infraction.

2. De même, constitue un motif d'éloignement, après instruction du dossier correspondant, le fait que l'étranger a été condamné, en Espagne ou en dehors, pour une faute intentionnelle qui constitue dans notre pays une infraction pénale sanctionnée par une peine privative de liberté supérieure à un an, à moins que ses antécédents pénaux n'aient été effacés de son casier judiciaire.

3. Les sanctions d'éloignement et d'amende ne peuvent en aucun cas être infligées conjointement.

4. L'éloignement emporte en tout état de cause l'extinction de toute autorisation de séjourner légalement en Espagne, ainsi que le classement de toute procédure qui aurait pour objet la délivrance d'un permis de séjour ou de travail en Espagne de l'étranger éloigné. Néanmoins, la décision d'éloignement peut être révoquée dans des cas déterminés par règlement.

[...]

5. À l'exception du cas où l'infraction commise est celle prévue à l'article 54, paragraphe 1, sous a), ou si elle implique, sur une période d'un an, la récidive d'une infraction de même nature sanctionnable par l'éloignement, la sanction de l'éloignement ne peut être imposée aux étrangers qui se trouvent dans les situations suivantes :

[...]

b) Résidents de longue durée. Avant d'adopter la décision de l'éloignement d'un résident de longue durée, il y a lieu de tenir compte de la durée de son séjour en Espagne et des liens créés [avec l'Espagne], de son âge, des conséquences pour l'intéressé et pour les membres de sa famille, et des liens avec le pays vers lequel il va être reconduit.

[...] »

Le litige au principal et la question préjudicielle

7 Selon les indications de la juridiction de renvoi, M. López Pastuzano, ressortissant colombien, a, le 13 octobre 2013, obtenu un permis de séjour de longue durée en Espagne. Le 29 avril 2014, il a été condamné à deux peines d'emprisonnement, respectivement, de douze mois et de trois mois. Le 27 janvier 2015, il a été incarcéré au Centro Penitenciario Pamplona I (établissement pénitentiaire de Pampelune I, Espagne). Par la suite, un dossier administratif d'éloignement a été ouvert à son égard.

8 Après instruction de ce dossier, la délégation du gouvernement en Navarre a adopté sa décision du 29 juin 2015. Celle-ci est assortie d'une interdiction d'entrée en Espagne pendant cinq ans et du retrait de permis de séjour de longue durée. Elle est fondée sur les conditions d'application du motif d'éloignement visé à l'article 57, paragraphe 2, de la loi organique 4/2000.

9 Le 28 septembre 2015, M. López Pastuzano a introduit un recours contentieux contre cette décision devant le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (tribunal administratif n° 1 de Pampelune, Espagne).

- 10 La juridiction de renvoi indique que, dans l'ordre juridique espagnol, il existe deux modalités différentes d'éloignement administratif d'un ressortissant étranger, à savoir, d'une part, l'éloignement à titre de sanction infligée à l'auteur de diverses infractions administratives, visé à l'article 57, paragraphe 1, de la loi organique 4/2000 et, d'autre part, l'éloignement à titre de conséquence légale résultant de la condamnation à une peine privative de liberté supérieure à un an pour une faute intentionnelle, en application de l'article 57, paragraphe 2, de cette loi organique.
- 11 Selon la juridiction de renvoi, l'article 57, paragraphe 5, de la loi organique 4/2000 transpose en droit espagnol l'article 12 de la directive 2003/109 et établit l'obligation de prendre en considération, avant l'adoption d'une décision d'éloignement d'un résident de longue durée, les circonstances personnelles de ce résident, à savoir la durée de son séjour en Espagne et les liens qu'il a tissés avec cet État membre, son âge, les conséquences pour l'intéressé et pour les membres de sa famille, ainsi que les liens avec le pays vers lequel il va être reconduit.
- 12 La juridiction de renvoi relève que la notion de « sanction d'éloignement », employée à l'article 57, paragraphe 5, de la loi organique 4/2000, a été interprétée par la jurisprudence majoritaire des Tribunales Superiores de Justicia (Cours supérieures de justice, Espagne) comme ne visant que les décisions d'éloignement adoptées en tant que sanction de certaines infractions administratives et non pas les décisions adoptées à l'encontre d'un résident de longue durée condamné à une peine privative de liberté supérieure à un an.
- 13 En l'occurrence, M. López Pastuzano ayant été condamné à une peine privative de liberté supérieure à un an, la décision du 29 juin 2015 souligne que, dans un tel cas, l'éloignement ne constitue pas une sanction à la commission d'une infraction administrative, si bien que l'article 57, paragraphe 5, de la loi organique 4/2000 ne trouve pas à s'appliquer.
- 14 La juridiction de renvoi considère, dès lors, que, pour résoudre l'affaire dont elle est saisie, elle doit connaître la portée de la protection contre l'éloignement des résidents de longue durée, prévue à l'article 12 de la directive 2003/109. Plus particulièrement, elle doit savoir si la notion de « décision d'éloignement », au sens de cet article, doit être comprise comme visant toute décision administrative d'éloignement, quelle que soit la nature de celle-ci et les modalités juridiques de son adoption et si ledit article est compatible avec une disposition telle que celle de l'article 57, paragraphe 5, de la loi organique 4/2000, qui limite la protection contre l'éloignement des résidents de longue durée à un type particulier de décision administrative d'éloignement, à l'exclusion des autres.
- 15 C'est dans ce contexte que le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (tribunal administratif n° 1 de Pampelune) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'article 12 de la directive 2003/109 doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale telle que celle examinée dans le litige principal, et à la jurisprudence qui l'interprète, lesquelles ne prévoient pas l'application des conditions de protection contre l'éloignement d'un ressortissant [d'un État] tiers résident de longue durée pour l'ensemble des décisions administratives d'éloignement, indépendamment de la nature ou des modalités juridiques de cette mesure, mais qui limitent le champ d'application de ces conditions à une seule modalité concrète d'éloignement ? »

Sur la question préjudicielle

Sur la recevabilité

- 16 Dans ses observations écrites présentées à la Cour, le gouvernement espagnol a fait valoir que la jurisprudence nationale, mentionnée par la juridiction de renvoi, est minoritaire et que la majeure partie des Tribunales Superiores de Justicia (Cours supérieures de justice) considèrent que la mesure d'éloignement prévue à l'article 57, paragraphe 2, de la loi organique 4/2000, ne peut, en aucun cas, être imposée de manière automatique aux ressortissants étrangers en possession d'un permis de séjour de longue durée, mais qu'il est nécessaire, avant son adoption, d'évaluer les critères prévus au paragraphe 5, sous b), de cet article. Ce gouvernement a ajouté qu'il ressort de deux récents arrêts du Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle, Espagne), que la protection des droits fondamentaux de l'intéressé, exigée par la constitution espagnole, impose la prise en compte, avant l'adoption d'une mesure d'éloignement à l'égard d'un ressortissant étranger résident de longue durée, de sa situation personnelle et familiale.
- 17 Dans ces conditions, le gouvernement espagnol estime que, en réalité, la question posée par la juridiction de renvoi porte sur l'interprétation non pas du droit de l'Union, mais du droit national.
- 18 À cet égard, il convient, cependant, de constater que la question préjudicielle, telle qu'elle a été formulée par la juridiction de renvoi, concerne non pas l'interprétation du droit espagnol, pour laquelle la Cour n'est pas compétente, mais l'interprétation du droit de l'Union, qui relève de la compétence de la Cour.
- 19 Or, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêts du 24 juin 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359 point 30 et jurisprudence citée, ainsi que du 21 mai 2015, Verder LabTec, C-657/13, EU:C:2015:331, point 29).
- 20 En l'occurrence, il ressort des explications de la juridiction de renvoi, d'une part, que, pour adopter la décision du 29 juin 2015, l'autorité nationale compétente s'est fondée sur une interprétation de l'article 57, paragraphe 5, de la loi organique 4/2000, selon laquelle cette disposition n'est pas applicable dans un cas comme celui de M. López Pastuzano, et, d'autre part, que cette interprétation est celle retenue par au moins une partie des juridictions compétentes nationales.
- 21 Dans ces conditions, il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a pas de rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal ou que le problème est de nature hypothétique. Par conséquent, la question préjudicielle est recevable.

Sur le fond

- 22 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 12, paragraphe 3, de la directive 2003/109 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre qui, telle qu'interprétée par une partie des juridictions de celui-ci, ne prévoit pas l'application des conditions de protection contre l'éloignement d'un ressortissant d'un État tiers résident de longue durée pour l'ensemble des décisions administratives d'éloignement indépendamment de la nature ou des modalités juridiques de cette mesure.

- 23 Il y a lieu de relever que, selon la jurisprudence de la Cour, l'objectif principal de la directive 2003/109 est l'intégration des ressortissants de pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres (arrêts du 26 avril 2012, *Commission/Pays-Bas*, C-508/10, EU:C:2012:243 point 66, ainsi que du 2 septembre 2015, *CGIL et INCA*, C-309/14, EU:C:2015:523, point 21).
- 24 À cette fin, comme l'indique le considérant 16 de ladite directive, le législateur de l'Union a estimé que les résidents de longue durée devaient bénéficier d'une protection renforcée contre l'expulsion.
- 25 Ainsi, aux termes de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2003/109, les États membres ne peuvent prendre une décision d'éloignement à l'encontre d'un résident de longue durée que lorsqu'il représente une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité publique.
- 26 En outre, l'article 12, paragraphe 3, de cette directive énonce que, avant de prendre une décision d'éloignement à l'encontre d'un ressortissant d'un État tiers, résident de longue durée, les États membres prennent en compte la durée de la résidence sur leur territoire, l'âge de la personne concernée, les conséquences pour elle et pour les membres de sa famille ainsi que les liens avec le pays de résidence ou l'absence de liens avec le pays d'origine. Il est dès lors indifférent qu'une telle mesure ait été prononcée en tant que sanction administrative ou qu'elle soit la conséquence d'une condamnation pénale.
- 27 Au demeurant, la Cour a déjà souligné dans son arrêt du 8 décembre 2011, *Ziebell* (C-371/08, EU:C:2011:809, points 82 et 83), que l'adoption d'une telle mesure ne saurait être ordonnée automatiquement à la suite d'une condamnation pénale, mais nécessite une appréciation au cas par cas qui doit, notamment, porter sur les éléments mentionnés au paragraphe 3 de cet article.
- 28 Par conséquent, une décision d'éloignement ne peut pas être adoptée à l'encontre d'un ressortissant d'un État tiers, résident de longue durée, pour le seul motif qu'il a été condamné à une peine privative de liberté supérieure à un an.
- 29 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 12 de la directive 2003/109 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre qui, telle qu'interprétée par une partie des juridictions de celui-ci, ne prévoit pas l'application des conditions de protection contre l'éloignement d'un ressortissant d'un État tiers résident de longue durée pour l'ensemble des décisions administratives d'éloignement indépendamment de la nature ou des modalités juridiques de cette mesure.

Sur les dépens

- 30 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (huitième chambre) dit pour droit :

L'article 12 de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre qui, telle qu'interprétée par une partie des juridictions de celui-ci, ne prévoit pas l'application des conditions de protection contre l'éloignement d'un ressortissant d'un État tiers résident de longue durée pour l'ensemble des décisions administratives d'éloignement indépendamment de la nature ou des modalités juridiques de cette mesure.

Signatures