



# Recueil de la jurisprudence

## CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. PRIIT PIKAMÄE

présentées le 21 octobre 2021<sup>1</sup>

**Affaire C-432/20**

**ZK**

**en présence de**

**Landeshauptmann von Wien**

[demande de décision préjudicielle formée par le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche)]

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Politique d'immigration – Directive 2003/109/CE – Article 9, paragraphe 1, sous c) – Perte du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée – Absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs – Interruption de cette période d'absence – Séjours irréguliers et de courte durée sur le territoire de l'Union »

### **I. Introduction**

1. Dans la présente affaire ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche) soumet à la Cour trois questions préjudicielles portant sur l'interprétation de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée<sup>2</sup>, telle que modifiée par la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2011<sup>3</sup> (ci-après la « directive 2003/109 »).

2. Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant ZK, ressortissant kazakh, au Landeshauptmann von Wien (chef du gouvernement du Land de Vienne, Autriche) au sujet du refus de ce dernier de renouveler le statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée de ZK. La décision de rejet était motivée par le fait que ZK n'avait séjourné chaque année, entre août 2013 et août 2018, que quelques jours dans l'Union européenne. La juridiction de renvoi estime que la législation autrichienne applicable au cas d'espèce, qui prévoit que des séjours de courte durée et intermittents dans l'Union ne sont pas suffisants pour empêcher la perte de ce statut juridique en raison d'une absence du territoire de l'Union pendant plus de douze mois, n'est pas compatible avec l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109. En vertu de cette disposition, un ressortissant de pays tiers perd le droit au statut de résident de longue durée

<sup>1</sup> Langue originale : le français.

<sup>2</sup> JO 2004, L 16, p. 44.

<sup>3</sup> JO 2011, L 132, p. 1.

en cas d'« absence du territoire de [l'Union] pendant une période de douze mois consécutifs ». Selon la juridiction de renvoi, la législation autrichienne susmentionnée irait au-delà de ce qu'exige et autorise le droit de l'Union.

3. La présente affaire donne à la Cour l'opportunité de se prononcer sur une question inédite de droit, à savoir les conditions qu'impose l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 au retrait, par les autorités nationales, du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée. Plus concrètement, la Cour devra préciser quelles sont les exigences quant à la durée et à la qualité du séjour sur le territoire de l'Union auxquelles tout ressortissant de pays tiers devra se conformer afin de pouvoir garder le statut juridique que lui confère la directive 2003/109. La réponse que la Cour apportera à ces questions préjudicielles est susceptible d'avoir un impact sur l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice envisagée par les traités de l'Union.

## II. Le cadre juridique

### A. Le droit de l'Union

4. Les considérants 2, 4, 6, 10 et 12 de la directive 2003/109 énoncent :

« (2) Lors de sa réunion extraordinaire de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, le Conseil européen a proclamé que le statut juridique des ressortissants de pays tiers devrait être rapproché de celui des ressortissants des États membres et qu'une personne résidant légalement dans un État membre, pendant une période à déterminer, et titulaire d'un permis de séjour de longue durée devrait se voir octroyer dans cet État membre un ensemble de droits uniformes aussi proches que possible de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union européenne.

[...]

(4) L'intégration des ressortissants des pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres est un élément clé pour promouvoir la cohésion économique et sociale, objectif fondamental de la Communauté, énoncé dans le traité.

[...]

(6) Le critère principal pour l'acquisition du statut de résident de longue durée devrait être la durée de résidence sur le territoire d'un État membre. Cette résidence devrait avoir été légale et ininterrompue pour témoigner de l'ancrage de la personne dans le pays. Une certaine flexibilité devrait être prévue pour tenir compte des circonstances qui peuvent amener une personne à s'éloigner du territoire de manière temporaire.

[...]

(10) Il importe d'établir un système de règles de procédure régissant l'examen de la demande d'acquisition du statut de résident de longue durée. Ces procédures devraient être efficaces et gérables par rapport à la charge normale de travail des administrations des États membres, ainsi que transparentes et équitables afin d'offrir un niveau adéquat de sécurité juridique aux personnes concernées. Elles ne devraient pas constituer un moyen pour empêcher l'exercice du droit de résidence.

[...]

(12) Afin de constituer un véritable instrument d'intégration dans la société dans laquelle le résident de longue durée s'est établi, le résident de longue durée devrait jouir de l'égalité de traitement avec les citoyens de l'État membre dans un large éventail de domaines économiques et sociaux, selon les conditions pertinentes définies par la présente directive. »

5. L'article premier de cette directive, intitulé « Objet », dispose :

« La présente directive établit :

- a) les conditions d'octroi et de retrait du statut de résident de longue durée accordé par un État membre aux ressortissants de pays tiers qui séjournent légalement sur son territoire, ainsi que les droits y afférents, et
- b) les conditions de séjour dans des États membres autres que celui qui a octroyé le statut de longue durée pour les ressortissants de pays tiers qui bénéficient de ce statut. »

6. Conformément à l'article 4 de ladite directive, intitulé « Durée de résidence » :

« 1. Les États membres accordent le statut de résident de longue durée aux ressortissants de pays tiers qui ont résidé de manière légale et ininterrompue sur leur territoire pendant les cinq années qui ont immédiatement précédé l'introduction de la demande en cause.

[...]

3. Les périodes d'absence du territoire de l'État membre concerné n'interrompent pas la période visée au paragraphe 1 et sont prises en compte dans le calcul de celle-ci lorsqu'elles sont inférieures à six mois consécutifs et ne dépassent pas un total de dix mois au cours de la période visée au paragraphe 1.

[...] »

7. L'article 8 de la directive 2003/109, intitulé « Permis de séjour de résident de longue durée – [UE] », prévoit :

« 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 – [UE]. 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.

[...] »

8. L'article 9 de cette directive, intitulé « Retrait ou perte du statut », dispose :

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

[...]

c) absence du territoire de [l'Union] pendant une période de douze mois consécutifs.

2. Par dérogation au paragraphe 1, [sous] 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.

[...]

5. Eu égard aux cas visés au paragraphe 1, [sous] 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.

[...] »

9. L'article 11 de ladite directive, intitulé « Égalité de traitement », énonce :

« 1. Le résident de longue durée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne :

[...]

b) l'éducation et la formation professionnelle, y compris les allocations et bourses d'études conformément à la législation nationale ;

[...]

d) la sécurité sociale, l'aide sociale et la protection sociale telles qu'elles sont définies par la législation nationale ;

e) les avantages fiscaux ;

f) l'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et de services à la disposition du public, ainsi que l'accès aux procédures d'attribution d'un logement ;

g) la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle, y compris les avantages qui peuvent en résulter, sans préjudice des dispositions nationales en matière d'ordre public et de sécurité publique ;

[...]

2. En ce qui concerne le paragraphe 1, [sous] b), d), e), f) et g), l'État membre concerné peut limiter l'égalité de traitement aux cas où le lieu de résidence enregistré ou habituel du résident de

longue durée, ou celui de membres de sa famille pour lesquels il demande des prestations, se trouve sur son territoire.

[...] »

## **B. Le droit autrichien**

10. Les dispositions pertinentes du droit national figurent dans le Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (loi relative à l'établissement et au séjour<sup>4</sup>, ci-après le « NAG »).

11. L'article 2, paragraphe 7, du 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. [...] »

12. L'article 20 du NAG, intitulé « Durée de validité des titres de séjour », prévoit :

« [...] »

(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) 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'[Espace économique européen (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 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.

[...] »

## **III. Les faits à l'origine du litige, la procédure au principal et les questions préjudicielles**

13. Le 6 septembre 2018, ZK, ressortissant kazakh, a déposé une demande de renouvellement de son permis de séjour de résident de longue durée. Cette demande a été rejetée par décision du 9 juillet 2019 du Landeshauptmann von Wien (chef du gouvernement du Land de Vienne).

14. Le 12 août 2019, ZK a introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi.

<sup>4</sup> BGBl. I, 100/2005

15. La juridiction de renvoi relève que, si ZK n'a, dans la période entre le mois d'août 2013 et le mois d'août 2018 ainsi que par la suite, jamais séjourné en dehors du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs ou plus, il est constant que ce dernier n'a été, au cours de cette période, présent sur ce territoire que pendant quelques jours par an. Cette dernière circonstance a été retenue par l'autorité administrative défenderesse pour refuser le renouvellement du permis de séjour du requérant.

16. Il ressort de la décision de renvoi que le requérant a produit, devant la juridiction de renvoi, une analyse juridique réalisée par le groupe d'experts de la Commission européenne pour la migration légale, laquelle conclut à une interprétation stricte de la condition d'application relative à l'absence du territoire de l'Union, prévue à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, en ce sens que seule l'absence physique de ce territoire pendant une période de douze mois consécutifs entraînerait la perte du statut de résident de longue durée au titre de cette disposition. Selon cette analyse, il est, à cet égard, indifférent de savoir si un résident de longue durée, au cours de la période pertinente, était, en outre, matériellement établi sur ledit territoire ou y avait établi sa résidence habituelle.

17. La juridiction de renvoi considère qu'une telle analyse, à laquelle elle tend à souscrire, conforte l'argumentation du requérant. En effet, si celle-ci était suivie, même des séjours de courte durée, voire, comme en l'occurrence, ceux de quelques jours par an seulement, suffiraient à exclure l'application de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, de sorte que le requérant conserverait son statut de résident de longue durée.

18. Dans ces circonstances, le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne) a décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour des questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Convient-il d'interpréter l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive [2003/109] 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 [l'Union] au cours d'une période de douze mois consécutifs suffit à exclure 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 [l'Union] 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 [l'Union] 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 [l'Union] ?
- 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 [l'Union] 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] ? »

#### **IV. La procédure devant la Cour**

19. La décision de renvoi datée du 28 août 2020 est parvenue au greffe de la Cour le 14 septembre 2020.

20. La juridiction de renvoi a demandé à la Cour de soumettre le renvoi préjudiciel à la procédure d'urgence, en application de l'article 107, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour.

21. Par décision de la Cour du 28 septembre 2020, l'avocat général entendu, cette demande a été rejetée.

22. Le gouvernement autrichien ainsi que la Commission européenne, ont déposé des observations écrites dans le délai imparti par l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

23. Lors de l'audience du 15 juillet 2021, les mandataires ad litem de ZK, du gouvernement autrichien ainsi que de la Commission ont présenté des observations.

## V. Analyse juridique

### A. Remarques préliminaires

24. Les ressortissants de pays tiers migrent vers l'Union européenne pour différentes raisons : raisons économiques, raisons familiales, pour suivre des études ou pour obtenir une protection internationale. Certaines de ces personnes restent sur le territoire des États membres pendant de nombreuses années et tissent des liens avec l'État membre concerné. C'est pourquoi l'intégration des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée dans les États membres est considérée comme un élément clé pour promouvoir la cohésion économique et sociale au sein de l'Union, objectif fondamental énoncé à l'article 3 TUE. Il convient en outre de rappeler que l'article 79, paragraphe 1, TFUE prévoit le développement d'une politique commune d'immigration visant, entre autres, à « assurer [...] un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres »<sup>5</sup>.

25. L'un des premiers textes législatifs adoptés par l'Union en matière d'immigration a été la directive 2003/109. Cette directive a pour objectif d'octroyer un statut « européen » aux ressortissants de pays tiers résidant durablement et légalement dans l'Union. Afin d'assurer leur intégration, ladite directive vise à rapprocher les droits de ces personnes de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union, notamment en instaurant l'égalité de traitement avec ces derniers dans un large éventail de domaines économiques et sociaux. Les droits qui leur sont reconnus restent d'une ampleur plus limitée que ceux des citoyens de l'Union<sup>6</sup>, mais ils incluent néanmoins des dispositions en matière de libre circulation, offrant le droit de séjourner pour une durée de plus de trois mois sur le territoire d'États membres autres que celui qui leur a accordé le statut de résident de longue durée. En outre, le titulaire du statut de résident de longue durée accède au marché de l'emploi à condition que ses activités ne soient pas liées à l'exercice de l'autorité publique ou que les emplois ne soient pas réservés aux ressortissants nationaux, aux citoyens de l'Union et de l'EEE. En matière de protection sociale, les États membres peuvent décider de limiter l'accès des résidents de longue durée aux « prestations essentielles ».

<sup>5</sup> Iglésias Sánchez, S., « Free movement of third country national in the European Union ? Main features, deficiencies and challenges of the new mobility rights in the area of freedom security and justice », *European Law Journal*, vol. 15, n° 6, p. 798 et 799, explique que la reconnaissance du droit de circulation de ressortissants de pays tiers a été inspirée par deux motifs qui sont étroitement liés, à savoir la promotion de l'intégration sociale et l'objectif d'attirer des travailleurs qualifiés, en concurrence avec les États-Unis d'Amérique et le Canada.

<sup>6</sup> Halleskov, L., « The Long-Term Residents Directive : a fulfillment of the Tampere objective of near-equality », *European Journal of Migration and Law*, vol. 7, n° 2, 2005, p. 200.

26. L'accès au statut de résident de longue durée est réservé aux ressortissants de pays tiers ayant résidé légalement et sans interruption sur le territoire d'un État membre pendant une durée de cinq années. Sont exclus tous ceux dont la résidence peut être considérée comme temporaire. Les États membres conservent de larges marges d'appréciation des conditions ouvrant droit au statut de résident de longue durée<sup>7</sup>. Aux conditions de ressources stables, régulières et suffisantes, ainsi que de la possession d'une assurance maladie, qui sont également exigées des citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre, s'ajoute une condition optionnelle relative à des « conditions d'intégration » qui permet de limiter l'accès au statut de résident de longue durée. La preuve d'une connaissance suffisante de la langue de l'État membre, à des degrés variables de compétence, est la principale condition d'intégration demandée, dans tous les États membres.

27. Le législateur de l'Union vise à atteindre l'objectif d'une intégration durable des ressortissants de pays tiers par le biais d'une harmonisation des conditions pour *l'octroi et le retrait (ou la perte)* du statut de résident de longue durée. Cela étant, il importe de noter que la présente affaire se distingue d'autres affaires déjà traitées par la Cour par le fait qu'elle concerne plutôt le second aspect, c'est-à-dire l'interprétation des conditions pour le retrait (ou la perte) de ce statut au motif d'une absence continue du territoire de l'Union, en vertu de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109. S'il ressort de cette disposition que le ressortissant d'un pays tiers perd le statut de résident de longue durée en cas d'absence du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs, elle ne spécifie pas comment traiter les séjours sporadiques et de courte durée, en particulier s'ils sont susceptibles d'empêcher la réalisation de cette conséquence juridique.

## **B. Examen des questions préjudicielles**

28. Par ses trois questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi s'interroge, en substance, sur les critères selon lesquels il convient d'établir si un résident de longue durée a été « absent » du territoire de l'Union pendant une période de douze mois consécutifs au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, une telle absence entraînant, en principe, la perte du droit au statut de résident de longue durée. En particulier, elle se demande si tout séjour pendant cette période, aussi bref soit-il, peut interrompre cette absence et donc exclure la perte de ce statut ou si l'intéressé doit plutôt, pendant ladite période, avoir sa résidence habituelle ou le centre de ses intérêts sur ce territoire.

### ***1. Recours aux diverses méthodes d'interprétation***

29. Dès lors que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 ne contient aucun renvoi au droit national, il faut partir de la prémisse que la notion d'« absence » constitue une notion autonome du droit de l'Union devant faire l'objet d'une interprétation uniforme, en tenant compte des termes de cette disposition ainsi que des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie et de son contexte<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Balleix, C., *La politique migratoire de l'Union européenne*, Paris, 2013, p. 218.

<sup>8</sup> Voir, en ce sens, arrêt du 18 octobre 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, point 42).



### **a) Interprétation littérale**

30. En ce qui concerne le libellé de ladite disposition, il convient de noter qu'il existe une certaine variation entre les différentes versions linguistiques de celle-ci.

31. En effet, d'une part, un nombre important de versions linguistiques<sup>9</sup> fait état d'une « absence » du territoire de l'Union pendant la période de douze mois consécutifs, ce qui pourrait laisser entendre que la simple présence physique mettrait fin à cette absence. D'autre part, d'autres versions linguistiques<sup>10</sup> se réfèrent au fait de ne pas « séjourner », pendant cette période, sur ce territoire, l'emploi de ce verbe pouvant impliquer une présence un peu plus « solide », sans toutefois exclure des séjours de quelques jours seulement.

32. Toutefois, il me semble que, hormis ces légères nuances linguistiques, le libellé de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 ne permet pas, à lui seul, de déterminer sans équivoque la portée exacte de la notion d'« absence ». Aucune conclusion claire ne peut être tirée d'une interprétation littérale de cette disposition. Par conséquent, il s'avère nécessaire d'avoir recours aux autres méthodes d'interprétation reconnues dans la jurisprudence de la Cour<sup>11</sup>.

### **b) Interprétation contextuelle**

*1) L'exception à la règle générale conférant un statut juridique particulier aux résidents de longue durée doit être interprétée strictement*

33. Le contexte de l'article 9 de la directive 2003/109 fournit quelques repères utiles en vue de mieux cerner la portée de cette disposition. En effet, l'article 8, paragraphe 1, de cette directive dispose que le statut de résident de longue durée est permanent, « sous réserve de l'article 9 ». Ainsi, le caractère permanent de ce statut étant la « règle générale », l'article 9, paragraphe 1, sous c), de ladite directive semble faire figure d'« exception » et donc devoir faire l'objet d'une *interprétation stricte*, conformément à un principe d'interprétation reconnu dans la jurisprudence de la Cour<sup>12</sup>.

34. De surcroît, il convient de rappeler que la directive 2003/109 établit *un droit subjectif* des ressortissants de pays tiers d'obtenir le statut de résident de longue durée ainsi que les autres droits qui découlent de l'octroi de ce statut, une fois que les conditions prévues à cet effet sont

<sup>9</sup> Voir, à titre d'exemples, versions en langues bulgare (« отсъствие »), espagnole (« ausencia »), danoise (« fraværende »), estonienne (« äraolek »), grecque (« απουσία »), anglaise (« absence »), française (« absence »), italienne (« assenza »), polonaise (« nieobecność ») et suédoise (« bortovaro »).

<sup>10</sup> Voir, à titre d'exemples, versions en langues allemande (« aufgehalten ») et néerlandaise (« verblijven »). Toutefois, les deux versions linguistiques du paragraphe 2 de cet article 9, lequel offre la possibilité de déroger à son premier paragraphe, emploient également des expressions équivalentes à celle de l'absence, à savoir « Abwesenheit » et « afwezigheid » respectivement.

<sup>11</sup> Voir, à cet égard, Lenaerts, K., Gutiérrez-Fons, J. A., *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2020.

<sup>12</sup> Voir, en ce sens, arrêts du 25 juillet 2008, *Metock e.a.* (C-127/08, EU:C:2008:449, point 84), ainsi que du 18 décembre 2014, *McCarthy e.a.* (C-202/13, EU:C:2014:2450, point 32).

effectivement remplies<sup>13</sup> et que les procédures respectives ont été respectées<sup>14</sup>. Comme il a été indiqué dans l'introduction des présentes conclusions<sup>15</sup>, cette directive *harmonise de manière exhaustive* les conditions pour l'obtention du statut de résident de longue durée. Cela vaut de même pour les conditions de retrait de ce statut visées à l'article 9 de ladite directive<sup>16</sup>. Par conséquent, les États membres ne sauraient introduire des conditions complémentaires<sup>17</sup> ou interpréter de manière large la disposition de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 sans compromettre le maintien du statut de résident de longue durée.

35. À cet égard, la protection des droits acquis me paraît impérative afin de ne pas priver de leur effet utile les dispositions visées à l'article 4, paragraphe 1, ainsi qu'à l'article 8, paragraphe 1, de cette directive, conférant un statut juridique particulier aux résidents de longue durée. Le fait que le législateur de l'Union ait également inclus des garanties procédurales à l'article 10 de ladite directive, prévoyant, entre autres, l'obligation de motiver toute décision de retirer ce statut, celle d'informer le ressortissant de pays tiers concerné des voies de recours disponibles, ainsi que le délai dans lequel ce ressortissant peut agir, met en évidence l'importance qu'il faut accorder à la protection dudit statut juridique. Toutes ces considérations militent également en faveur d'une interprétation stricte de cette disposition.

## 2) Les limitations éventuelles à l'égalité de traitement n'affectent pas le statut de résident de longue durée

36. L'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/109 offre un indice en faveur de la thèse selon laquelle le maintien du statut de résident de longue durée n'exige pas que celui-ci ait sa résidence sur le territoire de l'État membre concerné ou de l'Union. D'une part, l'article 11, paragraphe 1, de cette directive prévoit que le résident de longue durée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne un large éventail de domaines. D'autre part, l'article 11, paragraphe 2, de ladite directive autorise l'État membre concerné à limiter l'égalité de traitement pour les ressortissants de pays tiers qui ont leur lieu de résidence enregistré ou habituel sur son territoire. Or il importe de relever le fait que ceux-ci gardent leur statut de résident de longue durée malgré cette limitation de l'égalité de traitement.

37. Cette disposition montre clairement qu'il convient de distinguer entre, d'un côté, les avantages dont le ressortissant d'un pays tiers peut bénéficier du fait qu'il a son lieu de résidence enregistré ou habituel sur le territoire de l'État membre concerné et, de l'autre côté, le statut de résident de longue durée que ce ressortissant possède. Le fait de ne pas avoir un lieu de résidence

<sup>13</sup> Voir arrêt du 26 avril 2012, *Commission/Pays-Bas* (C-508/10, EU:C:2012:243, point 68) et conclusions de l'avocat général Bot dans l'affaire *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:294, points 29 et 35), dans lesquelles l'avocat général considère que les dispositions en cause doivent être interprétées en ce sens qu'il existe une *obligation* des États membres d'accorder ledit statut si les conditions pertinentes sont remplies.

<sup>14</sup> Voir, à cet égard, arrêt du 8 novembre 2012, *Iida* (C-40/11, EU:C:2012:691, points 45 à 48). Comme l'indique Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law, Volume I : EU Immigration and Asylum Law*, 4<sup>e</sup> édition, Oxford, 2016, p. 425, l'octroi du statut de résident de longue durée n'est pas automatique mais requiert qu'une demande en ce sens soit présentée par l'intéressé devant les autorités nationales compétentes.

<sup>15</sup> Voir point 27 des présentes conclusions.

<sup>16</sup> Thym, D., « Long Term Residents Directive 2003/109/EC », *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 473, point 1, fait observer que la directive 2003/109 harmonise de manière exhaustive les conditions pour l'obtention et le retrait (ou la perte) du statut de résident de longue durée. Par conséquent, une fois que le ressortissant d'un pays tiers a acquis ce statut, il a le droit de le maintenir même s'il ne remplit plus les conditions visées aux articles 5 et 6 de la directive 2003/109 postérieurement. De même, le retrait (ou la perte) dudit statut ne peut avoir lieu que si les conditions visées à l'article 9 de cette directive sont remplies.

<sup>17</sup> Voir, en ce sens, Boelaert-Suominen, S., « Non-EU nationals and Council Directive 2003/109/EC on the status of third-country nationals who are long-term residents : Five paces forward and possibly three paces back », *Common Market Law Review*, vol. 42, n° 4, 2005, p. 1025.

enregistré ou habituel sur le territoire de l'État membre concerné peut avoir des conséquences négatives en ce qui concerne l'ampleur des bénéfices conférés par la directive 2003/109 et le droit national la transposant, mais n'entraîne pas forcément la perte dudit statut juridique.

*3) Les conditions pour le maintien du statut de résident de longue durée sont moins strictes que celles pour l'octroi de ce statut*

38. La directive 2003/109 régleme, en substance, deux aspects distincts : l'obtention et le maintien du statut de résident de longue durée. L'obtention de ce statut exige un effort d'intégration de la part du ressortissant d'un pays tiers. Par la fixation d'une période de cinq ans de résidence continue, le législateur de l'Union suppose que l'intégration du ressortissant d'un pays tiers dans la société de l'État membre d'accueil est assurée après l'expiration de cette période. Comme la Cour l'a observé dans l'arrêt Singh, « la durée de la résidence légale et ininterrompue de cinq ans [...] témoigne de *l'ancrage* de la personne concernée dans le pays et donc de l'installation durable de cette dernière »<sup>18</sup>. Une fois que cet objectif d'intégration est atteint, le ressortissant de l'État tiers ayant établi un lien étroit avec l'État membre d'accueil, ce qui est confirmé du point de vue juridique par l'octroi du statut de résident de longue durée, les exigences pour le maintien de ce statut deviennent moins strictes.

39. En effet, il convient de constater que les conditions pour l'octroi et le maintien du statut de résident de longue durée divergent considérablement. L'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/109 exige pour l'octroi dudit statut une « résidence » ininterrompue de cinq ans dans l'État membre concerné<sup>19</sup>, alors que le retrait est conditionné à une « absence » du territoire de l'Union de douze mois consécutifs sans qu'il soit spécifié où exactement doit résider le ressortissant du pays tiers. Il s'ensuit qu'une résidence continue sur le territoire de l'Union n'est plus indispensable après l'expiration de la période de cinq ans fixée pour l'obtention du statut de résident de longue durée.

*4) Interprétation prenant en compte le cadre contextuel plus large*

40. Dans la mesure où la directive 2003/109 a pour objectif de rapprocher les droits de ces ressortissants de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union, il serait possible d'interpréter l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 en prenant en compte le cadre contextuel plus large, à savoir les dispositions de la directive 2004/38/CE<sup>20</sup>. La jurisprudence de la Cour montre que les dispositions de cette directive se prêtent effectivement à une analyse comparée avec celles de la directive 2003/109, permettant de tirer des conclusions utiles aux fins de l'exégèse, nonobstant certaines différences qui s'expliquent notamment par leurs objectifs législatifs spécifiques<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Arrêt du 18 octobre 2012 (C-502/10, EU:C:2012:636, point 46). Mise en italique par mes soins.

<sup>19</sup> Voir, à cet égard, arrêt du 17 juillet 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, point 30), dans lequel la Cour a observé que la condition de résidence est indispensable à l'octroi du statut de résident de longue durée.

<sup>20</sup> Directive 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).

<sup>21</sup> Arrêt du 3 octobre 2019, X (Résidents de longue durée – Ressources stables, régulières et suffisantes) (C-302/18, EU:C:2019:830, points 32 et suiv.).

41. À cet égard, il y a lieu d'attirer l'attention sur la disposition visée à l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38, qui prévoit que les citoyens de l'Union ayant séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil acquièrent un droit de séjour permanent sur ce territoire. Cette disposition présente une *similitude particulière* avec celle de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/109 étant donné qu'elle exige des ressortissants de pays tiers une résidence de manière légale et ininterrompue d'également cinq ans afin d'obtenir le statut de résident de longue durée.

42. Il en est de même pour les dispositions régissant la perte du droit de séjour. Conformément à l'article 16, paragraphe 4, de la directive 2004/38, une fois acquis, « le droit de séjour permanent ne se perd que par des *absences* d'une durée supérieure à deux ans consécutifs de l'État membre d'accueil » (mise en italique par mes soins). À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a considéré dans l'arrêt *Dias*<sup>22</sup>, portant précisément sur l'interprétation de la directive 2004/38, que la perte du droit de séjour permanent, pour le citoyen de l'Union, en raison d'absences d'une durée supérieure à deux ans consécutifs de l'État membre d'accueil, se justifie par le fait que, après une telle absence, « le lien avec l'État membre d'accueil est *distendu* ».

43. L'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 se base sur la même logique, en ce sens qu'il y a lieu de supposer que le lien du ressortissant d'un pays tiers avec l'Union, établi par l'effort d'intégration fait au fil des cinq ans prévus par l'article 4, paragraphe 1, de cette directive, est « distendu » lorsque ce ressortissant est absent pendant plus de douze mois consécutifs.

44. Il convient de noter dans ce contexte que la proposition de la Commission préalable à l'adoption de la directive 2003/109 prévoyait à l'origine également une absence de deux ans consécutifs<sup>23</sup>. La genèse de cette disposition met ainsi en évidence l'intention initiale d'aligner les dispositions régissant le séjour permanent des citoyens de l'Union et celui des ressortissants de pays tiers.

45. En prenant en compte tous les éléments susmentionnés, il me paraît possible de rejeter l'interprétation soutenue par le gouvernement autrichien, exigeant que le ressortissant de pays tiers continue effectivement à « résider habituellement » sur le territoire de l'État membre concerné ou sur le territoire de l'Union.

### ***c) Interprétation téléologique***

46. Dans la mesure où la directive 2003/109, ainsi qu'il ressort de son considérant 4, vise à promouvoir l'intégration des ressortissants de pays tiers installés durablement dans les États membres dans l'intérêt de promouvoir la cohésion économique et sociale<sup>24</sup>, il importe d'assurer que le statut juridique de résident de longue durée ne soit accordé qu'à ceux qui ont vocation à en bénéficier, à savoir à toutes les personnes qui présentent un lien suffisamment étroit et authentique avec l'Union et ses États membres, établi par une intégration réussie qui s'est produite au fil de cinq années de résidence légale et ininterrompue.

<sup>22</sup> Arrêt du 21 juillet 2011 (C-325/09, EU:C:2011:498, point 59). Mise en italique par mes soins.

<sup>23</sup> Voir article 10, paragraphe 1, sous a), de la proposition de directive du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée [COM(2001) 127 final (JO 2001, C 240 E, p. 79)].

<sup>24</sup> Voir point 24 des présentes conclusions.

47. En revanche, il peut être déduit de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 qu'il est nécessaire de retirer le statut de résident de longue durée lorsque les personnes concernées ne présentent plus ce lien avec l'État membre d'accueil. En effet, il n'y a aucune raison légitime qui justifie le maintien du statut juridique de résident de longue durée en cas de « dissolution » dudit lien, étant donné que l'objectif visé par la directive 2003/109 ne serait plus atteint. Toutes ces considérations doivent être prises en compte lors de l'interprétation de la disposition en cause.

48. Une interprétation à la lumière de l'objectif législatif évoqué aux points précédents des présentes conclusions a pour conséquence que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 devra être appliqué d'une manière nuancée, en fonction des circonstances de chaque cas particulier. Afin de donner à la juridiction de renvoi des éléments utiles d'interprétation, j'estime opportun d'expliquer, à l'aide de quelques exemples pratiques, la manière dont l'interprétation téléologique influe sur l'application de cette disposition.

## ***2. Conséquences pour l'application de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109***

### ***a) Perte obligatoire du statut de résident de longue durée après l'expiration d'une période de douze mois consécutifs***

49. D'emblée, il y a lieu de noter qu'une absence pendant une période de douze mois consécutifs entraîne, en *règle générale*, la perte du droit au statut de résident de longue durée, ainsi que le prévoit l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109<sup>25</sup>. Non seulement le libellé univoque de cette disposition ne laisse aucune marge d'interprétation à cet égard, mais il peut aussi être déduit du point de vue de l'intégration du ressortissant d'un pays tiers que le lien avec l'État membre d'accueil est généralement « dissolu » après l'expiration d'une période si étendue.

50. Une telle conséquence juridique ne me paraît pas disproportionnée, compte tenu du fait qu'il ressort de l'article 9, paragraphe 5, de la directive 2003/109 que les États membres qui ont accordé le statut de résident de longue durée doivent prévoir une « procédure simplifiée » pour le recouvrement dudit statut. Dès lors, il existe toujours une possibilité pour la personne concernée de rétablir le lien avec l'État membre d'accueil, dans l'intérêt mutuel des deux parties.

51. Je tiens à préciser qu'une telle conséquence juridique résulte d'une situation dans laquelle l'État membre d'accueil n'a pas fait usage de l'exception visée à l'article 9, paragraphe 2, de la directive 2003/109. En vertu de cette disposition, les États membres peuvent, par dérogation au paragraphe 1, sous c), 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<sup>26</sup>. Il s'ensuit qu'une grande latitude est laissée aux États membres en ce qui concerne la mise en œuvre de ladite disposition, ce qui permet ainsi d'éviter la conséquence juridique émanant de l'interprétation soutenue ci-dessus.

<sup>25</sup> Thym, D., « Long Term Residents Directive 2003/109/EC », *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 474, point 6, interprète cette disposition en ce sens qu'elle entraîne la perte « automatique » du statut de résident de longue durée.

<sup>26</sup> Voir, à cet égard, rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive [2003/109] [COM(2019) 161 final, p. 6], dont il ressort que l'Autriche a eu recours à la faculté prévue à l'article 9, paragraphe 2, de la directive 2003/109 en prévoyant qu'une absence de douze mois consécutifs du territoire de l'Union entraîne, en règle générale, la perte du statut, tout en prévoyant la possibilité d'autoriser une période d'absence plus longue en cas de circonstances exceptionnelles.

**b) Traitement juridique des séjours sporadiques et de courte durée**

52. Tant que la personne concernée séjourne la plupart du temps pendant cette période de douze mois sur le territoire de l'Union, cette circonstance ne devrait pas être susceptible de poser des difficultés en ce qui concerne l'application de la directive 2003/109, car il est évident que les conditions de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de cette directive ne sont pas remplies. En revanche se pose la question de savoir comment traiter une situation dans laquelle le séjour de la personne concernée sur le territoire de l'Union est sporadique et se limite à des périodes de courte durée pendant l'année.

53. À mon avis, même une telle présence sporadique et de courte durée sur le territoire de l'Union devrait être susceptible d'empêcher la perte du droit au statut de résident de longue durée, pourvu qu'il puisse être établi avec certitude qu'il existe encore un « ancrage » de la personne concernée dans le pays, au sens du considérant 6 de la directive 2003/109. En d'autres termes, le ressortissant d'un pays tiers, titulaire du statut de résident de longue durée, devrait démontrer *un « lien d'intégration » suffisamment étroit avec l'État membre d'accueil*. Au cas où cette condition ne serait pas remplie, une application de la règle générale, entraînant la perte du droit au statut de résident de longue durée<sup>27</sup>, me semble s'imposer<sup>28</sup>.

54. Dans la mesure où l'article 4 de la directive 2003/109, lu en combinaison avec l'article 8 de cette directive, prévoit l'octroi d'un droit de résidence permanent à condition que le ressortissant d'un pays tiers fournisse, conformément à l'article 5 de ladite directive, la preuve que les conditions relatives à l'acquisition de ce statut sont réunies, il me semble logique et équitable de considérer qu'il appartient, à leur tour, aux autorités nationales d'examiner toutes les circonstances pertinentes du cas particulier et, le cas échéant, de *prouver l'absence d'un tel lien* avant de prendre une décision sur le retrait du statut de la personne concernée. L'imposition de la *charge de la preuve* aux autorités nationales quant à l'existence d'éléments factuels dans le cas concret, susceptibles de justifier le recours à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, me paraît impérative afin de ne pas priver les dispositions susmentionnées, conférant un statut juridique particulier aux résidents de longue durée, de leur effet utile.

55. Une telle approche me semble adéquate afin de garantir que le statut de résident de longue durée ne soit pas utilisé à des fins autres que celles qui ont été envisagées par le législateur de l'Union. En particulier, il est nécessaire d'éviter qu'un avantage indu ne soit tiré de ce statut, comme le choix d'une juridiction nationale dans le but d'assurer l'application d'une loi plus favorable à ses intérêts (*forum shopping*), l'obtention d'allocations sociales, la facilitation d'activités illicites, etc.<sup>29</sup>. Considérant que les États membres sont destinataires de la directive 2003/109 et qu'ils sont appelés à la transposer dans leur ordre juridique interne, il leur revient le rôle crucial de veiller à la réalisation des objectifs de cette directive.

<sup>27</sup> Voir point 49 des présentes conclusions.

<sup>28</sup> Voir, à cet égard, Thym, D., « Long Term Residents Directive 2003/109/EC », *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 475, point 7, qui estime que, compte tenu de l'objectif visé par la directive 2003/109 de promouvoir l'intégration des ressortissants d'États tiers et d'assurer leur « ancrage » dans l'État membre d'accueil, des visites de courte durée ne devraient pas, en principe, être susceptibles d'interrompre la période de douze mois. L'auteur se prononce par ailleurs en faveur d'une approche moins « formaliste » si une *évaluation individuelle de la situation* dans laquelle se trouve la personne concernée justifie une décision en faveur du maintien du statut de résident de longue durée.

<sup>29</sup> Voir, par analogie, arrêt du 14 mars 2019, Y. Z. e.a. (Fraude dans le regroupement familial) (C-557/17, EU:C:2019:203, point 64), concernant le retrait du statut de résident de longue durée reposant sur une fraude.

56. Notamment, l'exigence d'une présence sur le territoire de l'Union, qui ressort de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109, traduit l'idée que les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée doivent, pour pouvoir conserver ce statut de manière permanente, maintenir un lien « authentique », et non seulement « formel », avec l'État membre concerné.

57. À cet égard, il convient toutefois de préciser que des exigences excessivement strictes ne sauraient être imposées au regard de l'existence d'un tel lien d'intégration suffisamment étroit et authentique, dès lors que l'« ancrage » du ressortissant d'un pays tiers dans l'État membre concerné aura déjà fait l'objet d'une appréciation approfondie par les autorités nationales dans le cadre de la procédure permettant d'acquérir le statut de résident de longue durée. De surcroît, il me semble que l'imposition d'exigences excessivement strictes ferait obstacle à la réalisation de l'objectif de rapprocher le statut juridique des ressortissants de pays tiers de celui des ressortissants des États membres<sup>30</sup>.

58. En effet, comme il a déjà été indiqué dans les présentes conclusions, une interprétation trop large des conditions régissant le retrait ou la perte du statut de résident de longue durée risquerait de faire échec à l'objectif d'assurer l'intégration des ressortissants de pays tiers. L'approche proposée dans les présentes conclusions vise uniquement les cas où le maintien de ce statut juridique ne semble plus justifié au motif qu'il ne contribue pas à la cohésion économique et sociale poursuivie par le législateur de l'Union.

59. Eu égard au fait que la tâche d'apprécier un lien d'intégration peut se révéler particulièrement compliquée dans la pratique, je propose de fournir quelques orientations à la juridiction de renvoi sous forme de critères mettant en évidence la volonté du ressortissant d'un pays tiers de participer à la vie économique et sociale de l'État membre d'accueil. Les autorités nationales compétentes pourraient se servir de cette *liste de critères* dans le cadre de l'exercice de leur pouvoir d'appréciation. Cette liste de critères à développer par voie jurisprudentielle devrait être comprise comme purement *indicative* et *non exhaustive*. Dès lors que toute intégration dans une société est fondée sur des facteurs spatiaux, temporels et qualitatifs<sup>31</sup>, je considère que ladite liste devrait se composer de critères issus desdites catégories.

60. Bien que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 s'attache a priori à un critère « spatial », il me semble qu'il est nécessaire d'interpréter la notion d'« absence » d'une manière qui réponde mieux aux exigences d'une société globalisée telle que la nôtre. La simple présence « physique » sur le territoire de l'Union peut se révéler trompeuse si la personne concernée n'est pas vraiment intégrée dans la société. Dans ce contexte, il ne faut pas oublier que l'intégration d'une personne dans une société étrangère constitue un processus complexe d'acculturation dont les éléments clés, conformément aux principes de base communs de la

<sup>30</sup> Voir, par analogie, arrêt du 26 avril 2012, *Commission/Pays-Bas* (C-508/10, EU:C:2012:243, point 65), dans lequel la Cour a indiqué que le pouvoir d'appréciation accordé aux États membres par la directive 2003/109 quant aux droits réclamés aux ressortissants de pays tiers et aux membres de leur famille pour la délivrance des titres et permis de séjour n'est pas illimité. En faisant référence à sa jurisprudence, la Cour a rappelé que les États membres ne sauraient appliquer une réglementation nationale susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs poursuivis par une directive et, partant, de priver celle-ci de son effet utile.

<sup>31</sup> Voir, à cet égard, arrêt du 21 juillet 2011, *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, point 64), dans lequel la Cour a constaté, concernant l'interprétation de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38, que « l'intégration, qui préside à l'acquisition du droit de séjour permanent [...], est fondée non seulement sur des *facteurs spatiaux et temporels*, mais également sur des *facteurs qualitatifs*, relatifs au degré d'intégration dans l'État membre d'accueil ». Mise en italique par mes soins.

politique d'intégration des immigrants, énoncés par le Conseil en 2004 et confirmés par le programme de Stockholm<sup>32</sup>, sont l'interaction, l'intensification des échanges entre immigrants et citoyens de l'État membre concerné et la promotion d'un dialogue interculturel.

61. Inversement, le séjour de relativement courte durée d'une personne ayant des liens divers et profonds de nature personnelle et/ou professionnelle, noués au cours du processus d'intégration décrit ci-dessus, peut être suffisant pour éviter une perte du statut de résident de longue durée. Il incombe aux autorités nationales d'examiner les circonstances du cas particulier à la lumière des critères proposés ci-après.

**c) Liste indicative et non exhaustive de critères révélant l'existence d'un lien authentique avec l'Union**

62. Tout d'abord, les autorités nationales seront tenues d'établir la *durée de l'absence* du territoire de l'Union, devant prendre en compte des séjours éventuels susceptibles d'interrompre cette absence, y compris ceux de courte durée. Plus concrètement, des éléments tels que le *rapport* entre les périodes d'absence et de présence, la durée cumulée et la *fréquence* de ces périodes d'absence ainsi que les *raisons* qui ont motivé le titulaire du statut de résident de longue durée à quitter l'État membre d'accueil peuvent fournir un premier indice sur son degré d'intégration.

63. Il importe, en effet, de vérifier si les absences en question impliquent le *déplacement* vers un autre État du centre des intérêts personnels, familiaux ou professionnels de l'intéressé<sup>33</sup>. Cela devrait, en principe, être exclu pour des séjours à l'étranger justifiés par des *raisons spécifiques ou exceptionnelles à caractère temporaire*, par analogie avec les cas de figure mentionnés à l'article 4, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la directive 2003/109, que les États membres peuvent ne pas prendre en compte en tant que périodes d'« absence » dans le calcul de la période de cinq ans de séjour « ininterrompue » sur leur territoire, période qui constitue l'une des conditions légales pour obtenir le statut de résident de longue durée. Les motifs de séjours à l'étranger qui sont de nature temporaire peuvent, par exemple, être des voyages de vacances ou des séjours d'affaires de durée similaire, ainsi que des séjours pour la garde temporaire de parents, pour l'achèvement du service militaire ou des séjours pendant l'école ou la formation professionnelle qui ne sont que limités dans le temps, mais sûrement pas ceux qui délocalisent la formation à l'étranger dans son ensemble. Tout de même, des *indices additionnels* seront indispensables afin d'identifier un lien suffisamment étroit et authentique avec l'État membre d'accueil<sup>34</sup>.

64. Outre la *présence physique* de la personne elle-même, qui pour les raisons exposées dans les présentes conclusions ne peut être qu'un point de départ pour une appréciation plus approfondie des circonstances du cas particulier, j'estime que l'existence de *patrimoine* sous forme de comptes

<sup>32</sup> Le programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens (JO 2010, C 115, p. 1). Voir communiqué de presse 14615/04 du Conseil du 19 novembre 2004 et note 17024/09 du Conseil du 2 décembre 2009, ainsi que communication de la Commission, du 1<sup>er</sup> septembre 2005, intitulée « Programme commun pour l'intégration. Cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne » [COM(2005) 389 final].

<sup>33</sup> Voir, par analogie, arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, point 33), concernant l'interprétation de l'article 28, paragraphe 3, de la directive 2004/38. Cette disposition accorde aux citoyens de l'Union une protection renforcée contre toute décision d'éloignement de l'État membre d'accueil si ceux-ci ont séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années qui précèdent la décision d'éloignement. Étant donné que ladite disposition est muette quant à la question de savoir dans quelle mesure des absences du territoire de l'État membre d'accueil empêchent la personne concernée de bénéficier de cette protection renforcée, il appartient à la Cour de fournir des critères utiles aux autorités nationales.

<sup>34</sup> Voir, dans ce contexte, conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire P et S (C-579/13, EU:C:2015:39, point 92), dans lesquelles ce dernier se réfère à l'ensemble des liens que tisse une personne vivant pendant une longue période dans un environnement donné et qui lui permettent de s'intégrer. Il mentionne « le mariage et la famille, la vie de quartier, le travail, la pratique d'un loisir et l'exercice d'une activité auprès d'organisations non gouvernementales ».



bancaires, de propriété privée de biens immeubles ou d'entreprises établies dans les États membres peut se révéler utile<sup>35</sup>. En effet, des investissements financiers peuvent révéler un certain ancrage dans l'économie d'un pays ainsi qu'un intérêt personnel à participer à son développement.

65. De plus, il ne peut être exclu que le fait d'avoir passé une partie non négligeable de sa vie sur le territoire de l'Union et de s'être familiarisé avec les traditions, les coutumes et la langue de l'État membre d'accueil aura permis au ressortissant d'un pays tiers de tisser des *liens familiaux* avec des citoyens de l'Union, par exemple à la suite d'un mariage dont éventuellement sont issus des enfants. Ce type de liens de parenté avec des membres de la population locale peut revêtir une importance particulière dans le cadre de l'appréciation à effectuer par les autorités nationales.

66. Il en est de même pour des *rappports professionnels*, par exemple sous forme de rapports commerciaux ou de contacts académiques qui ont été créés au fil du temps. La poursuite d'une *activité économique* est certainement liée à ce critère<sup>36</sup>, à laquelle la directive 2003/109 semble accorder une importance particulière au motif que, d'une part, l'article 5, paragraphe 1, sous a), de cette directive exige que le ressortissant d'un pays tiers dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné et, d'autre part, l'article 11, paragraphe 1, sous a) et c), de ladite directive garantit l'égalité de traitement en ce qui concerne les conditions d'accès au marché du travail dans l'État membre d'accueil ainsi que la reconnaissance des diplômes, certificats et autres titres professionnels, conformément aux procédures nationales pertinentes. Toutes ces mesures visent manifestement à promouvoir le développement professionnel du ressortissant d'un pays tiers dans l'Union au bénéfice de celui-ci et de la société dans son ensemble.

67. Par ailleurs, dans la mesure où la directive 2003/109 vise à promouvoir la cohésion économique et sociale, il me semble qu'un *engagement social* de la personne concernée dans l'État membre d'accueil ne devrait pas être sous-estimé. La qualité de membre actif dans des partis politiques, des organisations sociales poursuivant des buts caritatifs ou civiques, ainsi que des activités bénévoles sont susceptibles de donner des indices d'un attachement authentique à la communauté locale au sein de laquelle la personne concernée a vécu.

68. De même, l'existence d'*obligations fiscales*, liées éventuellement à l'existence de patrimoine ou à l'exercice d'une activité économique dans l'État membre d'accueil, me paraît susceptible de mettre en évidence la volonté du ressortissant d'un pays tiers qui a acquis le statut de résident de longue durée d'assumer des responsabilités envers la société et de contribuer à son développement<sup>37</sup>.

69. Finalement, il me semble qu'il devrait être également possible de tenir compte d'*activités illicites* imputables au titulaire du statut de résident de longue durée qui, en tant que critère « négatif », seraient ainsi susceptibles de révéler un manque d'ancrage ou, à tout le moins, une

<sup>35</sup> Voir, par analogie, conclusions de l'avocat général Tanchev dans l'affaire Hummel Holding (C-617/15, EU:C:2017:13, point 85), dans lesquelles il mentionne « l'établissement du défendeur » comme critère pour établir une compétence juridictionnelle en droit de procédure civile.

<sup>36</sup> Voir, dans ce contexte, conclusions de l'avocat général Hogan dans l'affaire Land Oberösterreich (Aide au logement) (C-94/20, EU:C:2021:155, point 75), dans lesquelles il souligne l'importance de l'apprentissage de la langue en tant que moyen d'assurer l'accès des ressortissants de pays tiers au marché du travail et à la formation professionnelle.

<sup>37</sup> Voir, par analogie, arrêt du 18 juin 2015, Kieback (C-9/14, EU:C:2015:406, point 22), dans lequel la Cour fait référence « à l'endroit où [le contribuable] a le centre de ses intérêts personnels et patrimoniaux » comme critère pour apprécier la capacité contributive de ce dernier, ce qui correspond en général à sa « résidence habituelle ».

attitude opposée à l'intégration dans la société de l'État membre d'accueil<sup>38</sup>. Afin de se conformer au principe de proportionnalité, il serait toutefois nécessaire que tant la gravité que la nature de l'infraction soient dûment prises en considération dans le cadre de l'appréciation du cas particulier. Il s'ensuit que, même si des antécédents pénaux peuvent influencer sur une décision concernant le retrait ou la perte du statut de résident de longue durée, un examen global de la situation du titulaire du statut de résident de longue durée s'impose.

70. Je tiens toutefois à souligner que la possibilité d'avoir recours à ce critère « négatif » ne doit nullement être interprétée en ce sens que les autorités nationales ne seraient plus tenues de respecter les dispositions visées aux articles 6 et 12 de la directive 2003/109. Au contraire, ces dispositions gardent toute leur valeur dans leur champ d'application respectif, à savoir lors de l'exercice de la compétence de refuser l'octroi du statut de résident de longue durée et de prendre une décision d'éloignement pour des motifs d'ordre public ou de sécurité publique. Le recours à ces compétences est subordonné à certaines conditions que la Cour a récemment rappelées dans l'arrêt *Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Résidents de longue durée)*<sup>39</sup>.

71. Dans la mesure où l'approche proposée dans les présentes conclusions se caractérise par une souplesse qui tient compte du cas particulier, permettant aux autorités nationales d'éventuellement conclure, après une appréciation globale de toutes les circonstances pertinentes de la situation concrète du ressortissant de pays tiers concerné, que même un séjour de courte durée empêche la perte du statut de résident de longue durée, il y a lieu de constater que cette approche s'oppose à une législation nationale telle que celle du cas d'espèce qui prévoit la perte de ce statut lorsque son titulaire n'a pas son lieu de résidence enregistré ou habituel dans l'Union.

72. La conséquence de ce constat est que les autorités nationales chargées d'effectuer cette appréciation globale ne sauraient légitimement conclure à l'absence d'un lien authentique avec l'Union du seul fait que la personne concernée ne remplit pas cette condition. Celles-ci doivent plutôt tenir compte d'un large éventail de critères pertinents, tels que ceux énumérés à titre d'exemples aux points précédents des présentes conclusions. En effet, le lieu de résidence enregistré ou habituel ne me semble pas, à lui seul, apte à servir d'indicateur du degré d'intégration d'un ressortissant de pays tiers dans la société de l'État membre d'accueil. La jurisprudence de la Cour relative à la directive 2004/38 montre clairement que l'intégration d'une personne ne peut être appréciée que sur la base de divers critères, parmi lesquels les facteurs sociaux et culturels revêtent une importance particulière<sup>40</sup>. Pour les raisons évoquées dans les présentes conclusions, à savoir l'objectif visé par le législateur et consistant à rapprocher les droits des ressortissants de pays tiers de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union<sup>41</sup>, j'estime que ces considérations doivent influencer sur l'interprétation de la directive 2003/109.

73. Pour résumer, on peut conclure que l'approche proposée se base sur une interprétation de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109 qui tient dûment compte des termes de cette disposition ainsi que des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie et de son contexte législatif, conformément à la méthodologie reconnue dans la jurisprudence de la Cour. Je suis persuadé que seule une approche souple, telle que celle que j'ai présentée, qui s'appuie sur le pouvoir d'appréciation des autorités nationales, tout en fournissant des critères

<sup>38</sup> Voir, à cet égard, conclusions de l'avocate générale Trstenjak dans l'affaire *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:86, point 106), dans lesquelles elle fait valoir, par rapport à l'interprétation de l'article 16 de la directive 2004/38, qu'un comportement illégal d'un citoyen de l'Union est tout à fait susceptible de réduire son degré d'intégration, sur le plan qualitatif, dans l'État membre d'accueil.

<sup>39</sup> Arrêt du 3 septembre 2020 (C-503/19 et C-592/19, EU:C:2020:629, point 43).

<sup>40</sup> Voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2010, *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, point 26).

<sup>41</sup> Voir point 40 des présentes conclusions.

utiles leur permettant d'apprécier un lien authentique avec l'Union, est apte à garantir un traitement adéquat de la diversité des circonstances auxquelles celles-ci se voient confrontées quotidiennement.

## VI. Conclusion

74. À la lumière des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche) :

- L'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, telle que modifiée par la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2011, doit être interprété en ce sens qu'il fait obstacle à une réglementation nationale qui prévoit la perte du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée lorsque le titulaire de ce statut n'a pas son lieu de résidence enregistré ou habituel dans l'Union.
- Cette disposition doit aussi être interprétée en ce sens que les autorités nationales compétentes jouissent, dans les cas où un ressortissant de pays tiers résident de longue durée a son lieu de résidence habituel hors de l'Union, d'un certain pouvoir d'appréciation pour évaluer si un séjour de courte durée sur le territoire de l'Union au cours d'une période de douze mois consécutifs s'oppose à la perte du statut de ressortissant de pays tiers résident de longue durée conformément à ladite disposition. Les États membres peuvent notamment considérer, conformément à la directive 2003/109, telle que modifiée par la directive 2011/51, que des séjours brefs n'excluent la perte de ce statut que si le ressortissant de pays tiers a maintenu par ailleurs, pendant son absence, un lien authentique avec l'Union.
- Afin d'établir l'existence d'un tel lien authentique avec l'Union, il doit être tenu compte de tous les aspects pertinents de la situation concrète du ressortissant de pays tiers, notamment la durée cumulée et la fréquence de ses absences, les raisons qui l'ont motivé à quitter l'État membre d'accueil, l'existence de patrimoine ainsi que de liens familiaux, de rapports professionnels, d'engagements sociaux et d'obligations fiscales dans cet État membre.