



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

3 mars 2022\*

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Directive 2008/115/CE – Normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Article 6, paragraphe 1, et article 8, paragraphe 1 – Réglementation nationale prévoyant, en cas de séjour irrégulier, d'imposer une amende assortie de l'obligation de quitter le territoire – Possibilité de régulariser le séjour pendant un délai imparti – Article 7, paragraphes 1 et 2 – Délai de départ volontaire »

Dans l'affaire C-409/20,

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 Pontevedra (tribunal administratif au niveau provincial n° 1 de Pontevedra, Espagne), par décision du 20 août 2020, parvenue à la Cour le 2 septembre 2020, dans la procédure

UN

contre

**Subdelegación del Gobierno en Pontevedra,**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M<sup>me</sup> K. Jurimäe, présidente de chambre, MM. N. Jääskinen, M. Safjan (rapporteur), N. Piçarra et M. Gavalec, juges,

avocat général : M. N. Emiliou,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour UN, par M<sup>es</sup> E. M. Tomé Torres, A. de Ceballos Cabrillo et J. L. Rodríguez Candela, abogados,
- pour le gouvernement espagnol, par MM. J. Rodríguez de la Rúa Puig et L. Aguilera Ruiz, en qualité d'agents,

\* Langue de procédure : l'espagnol.

– pour la Commission européenne, par M<sup>mes</sup> C. Cattabriga et I. Galindo Martín, en qualité d'agents,

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

rend le présent

### Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 4, paragraphe 3, de l'article 6, paragraphes 1 et 5, et de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant UN à la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra (sous-délégation du gouvernement dans la province de Pontevedra, Espagne) au sujet du séjour irrégulier de UN sur le territoire espagnol.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

- 3 Les considérants 2, 4, 6 et 10 de la directive 2008/115 énoncent :
  - « (2) Le Conseil européen de Bruxelles des 4 et 5 novembre 2004 a recommandé la mise en place d'une politique efficace d'éloignement et de rapatriement basée sur des normes communes, afin que les personnes concernées soient rapatriées d'une façon humaine et dans le respect intégral de leurs droits fondamentaux et de leur dignité.

[...]

- (4) Il est nécessaire de fixer des règles claires, transparentes et équitables afin de définir une politique de retour efficace, constituant un élément indispensable d'une politique migratoire bien gérée.

[...]

- (6) [...] Conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. [...]

[...]

- (10) Lorsqu'il n'y a pas de raison de croire que l'effet utile d'une procédure de retour s'en trouve compromis, il convient de privilégier le retour volontaire par rapport au retour forcé et d'accorder un délai de départ volontaire. Une prolongation de ce délai de départ volontaire devrait être prévue si cela est considéré comme nécessaire en raison des circonstances propres à chaque cas. [...] »
- 4 L'article 1<sup>er</sup> de cette directive, intitulé « Objet », prévoit :
- « La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme. »
- 5 L'article 3 de ladite directive, intitulé « Définitions », dispose :
- « Aux fins de la présente directive, on entend par :
- [...]
- 4) "décision de retour" : une décision ou un acte de nature administrative ou judiciaire déclarant illégal le séjour d'un ressortissant d'un pays tiers et imposant ou énonçant une obligation de retour ;
- 5) "éloignement" : l'exécution de l'obligation de retour, à savoir le transfert physique hors de l'État membre ;
- [...]
- 8) "départ volontaire" : l'obtempération à l'obligation de retour dans le délai imparti à cette fin dans la décision de retour ;
- [...] »
- 6 L'article 4 de la même directive, intitulé « Dispositions plus favorables », énonce, à son paragraphe 3 :
- « La présente directive s'applique sans préjudice du droit des États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables pour les personnes auxquelles la présente directive s'applique, à condition que ces dispositions soient compatibles avec la présente directive. »
- 7 Aux termes de l'article 6 de la directive 2008/115, intitulé « Décision de retour » :
- « 1. Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5.
2. Les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre et titulaires d'un titre de séjour valable ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour délivrés par un autre État membre sont tenus de se rendre immédiatement sur le territoire de cet autre État membre. En cas de non-respect de cette obligation par le ressortissant concerné d'un

pays tiers ou lorsque le départ immédiat du ressortissant d'un pays tiers est requis pour des motifs relevant de l'ordre public ou de la sécurité nationale, le paragraphe 1 s'applique.

3. Les États membres peuvent s'abstenir de prendre une décision de retour à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire si le ressortissant concerné d'un pays tiers est repris par un autre État membre en vertu d'accords ou d'arrangements bilatéraux existant à la date d'entrée en vigueur de la présente directive. Dans ce cas, l'État membre qui a repris le ressortissant concerné d'un pays tiers applique le paragraphe 1.

4. À tout moment, les États membres peuvent décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Dans ce cas, aucune décision de retour n'est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour.

5. Si un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre fait l'objet d'une procédure en cours portant sur le renouvellement de son titre de séjour ou d'une autre autorisation lui conférant un droit de séjour, cet État membre examine s'il y a lieu de s'abstenir de prendre une décision de retour jusqu'à l'achèvement de la procédure en cours [...]

[...] »

8 L'article 7 de cette directive, intitulé « Départ volontaire », dispose, à ses paragraphes 1, 2 et 4 :

« 1. La décision de retour prévoit un délai approprié allant de sept à trente jours pour le départ volontaire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 et 4. [...]

[...]

2. Si nécessaire, les États membres prolongent le délai de départ volontaire d'une durée appropriée, en tenant compte des circonstances propres à chaque cas, telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux.

[...]

4. S'il existe un risque de fuite, ou si une demande de séjour régulier a été rejetée comme étant manifestement non fondée ou frauduleuse, ou si la personne concernée constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les États membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou peuvent accorder un délai inférieur à sept jours. »

9 L'article 8 de ladite directive, intitulé « Éloignement », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour si aucun délai n'a été accordé pour un départ volontaire conformément à l'article 7, paragraphe 4, ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée dans le délai accordé pour le départ volontaire conformément à l'article 7. »

## *Le droit espagnol*

### *La loi sur les étrangers*

- 10 L'article 28, paragraphe 3, sous c), de 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 les libertés des étrangers en Espagne et sur leur intégration sociale), du 11 janvier 2000 (BOE n° 10, du 12 janvier 2000, p. 1139), telle que modifiée par la Ley Orgánica 2/2009 (loi organique 2/2009), du 11 décembre 2009 (BOE n° 299, du 12 décembre 2009, p. 104986) (ci-après la « loi sur les étrangers »), prévoit qu'un étranger doit quitter le territoire espagnol dans le cas du rejet administratif d'une demande présentée par celui-ci pour continuer à séjourner sur ce territoire, ou dans le cas d'une absence d'autorisation de séjour en Espagne.
- 11 L'article 53, paragraphe 1, sous a), de la loi sur les étrangers définit comme étant une infraction « grave » « [l]e fait de se trouver en situation irrégulière sur le territoire espagnol au motif que la prorogation du séjour ou le permis de séjour n'ont pas été obtenus ou ont expiré il y a plus de trois mois, sans que l'intéressé ait demandé leur renouvellement dans le délai prévu par la réglementation ».
- 12 En vertu de l'article 55, paragraphe 1, sous b), de cette loi, la sanction encourue en cas d'infraction grave est une amende allant de 501 à 10 000 euros.
- 13 Aux termes de l'article 57 de ladite loi :
- « 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.
- [...]
3. Les sanctions d'éloignement et d'amende ne peuvent en aucun cas être infligées conjointement.
- [...] »
- 14 L'article 63 de la même loi, relatif à la « procédure prioritaire », prévoit, à son paragraphe 7 :
- « L'exécution de l'ordre d'éloignement dans les cas de figure prévus au présent article s'effectue immédiatement. »
- 15 L'article 63 bis, paragraphe 2, de la loi sur les étrangers dispose :
- « La décision d'adoption de la mesure d'éloignement prononcée au terme de la procédure ordinaire inclut un délai de départ volontaire pendant lequel l'intéressé doit quitter le territoire national. La durée de ce délai varie entre sept et trente jours et commence à courir à compter de la notification de la décision susmentionnée. Le délai de départ volontaire fixé par l'ordre d'éloignement peut être prorogé pendant une période d'une durée raisonnable au regard des circonstances du cas d'espèce,

telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés à charge ou l'existence d'autres liens familiaux et sociaux. »

### *Le décret royal 240/2007*

- 16 Le Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (décret royal 240/2007, sur l'entrée, la libre circulation et la résidence en Espagne des citoyens d'États membres de l'Union européenne et d'autres États signataires de l'accord sur l'Espace économique européen), du 16 février 2007 (BOE n° 51, du 28 février 2007, p. 8558), transpose dans le droit espagnol la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, et rectificatifs JO 2004, L 229, p. 35, et JO 2005, L 197, p. 34).

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 17 Le 9 mai 2017, UN, une ressortissante colombienne, est entrée légalement en tant que touriste sur le territoire espagnol par l'aéroport de Madrid-Barajas (Espagne) au moyen d'une attestation d'accueil de son fils, un ressortissant espagnol majeur résidant à Pontevedra (Espagne).
- 18 Le séjour légal de UN ne pouvant excéder une durée de 90 jours, celle-ci était censée quitter le territoire de l'Union européenne avant l'expiration de cette durée. Elle est toutefois restée en Espagne après l'écoulement de ladite durée et s'est inscrite au registre de la population de Pontevedra en indiquant comme adresse de résidence le domicile de son fils.
- 19 Le 13 février 2019, le Ministerio del Interior (ministère de l'Intérieur, Espagne) a ouvert à l'égard de UN la procédure de sanction prévue à l'article 63 bis de la loi sur les étrangers au motif que celle-ci ne disposait pas d'une autorisation de séjour en Espagne.
- 20 Au cours du mois de mars 2019, UN a présenté à l'oficina de extranjería de Pontevedra (office des étrangers de Pontevedra, Espagne) une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union aux fins du regroupement familial avec son fils espagnol, conformément au décret royal 240/2007.
- 21 Dans le même temps, UN a présenté ses observations lors de l'audience accordée dans le cadre de la procédure de sanction ouverte par le ministère de l'Intérieur. Elle y a fait part de son enracinement familial en Espagne, du fait qu'elle n'avait plus de famille ni de moyens de subsistance en Colombie, son pays d'origine, ainsi que du fait qu'elle n'avait pas de casier judiciaire ni n'avait fait l'objet d'une quelconque arrestation antérieure. Elle a également invoqué des motifs humanitaires et liés à la protection de la famille ainsi que la violation du principe de proportionnalité.
- 22 Le 30 avril 2019, le directeur de l'office des étrangers de Pontevedra a adopté une décision rejetant la demande de UN tendant à la délivrance d'une carte de séjour, au motif que celle-ci n'avait pas démontré avoir été à la charge de son fils dans son pays d'origine et ne disposait pas non plus d'une assurance maladie privée en Espagne.

- 23 UN a contesté cette décision du 30 avril 2019 devant le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Pontevedra (tribunal administratif au niveau provincial n° 2 de Pontevedra, Espagne) et, selon les informations dont dispose la Cour, cette procédure serait toujours pendante.
- 24 Le 8 mai 2019, la Subdelegada del Gobierno en Pontevedra (sous-déléguée du gouvernement dans la province de Pontevedra, Espagne) a adopté, en parallèle de la décision du 30 avril 2019, une décision constatant que UN se trouvait en situation irrégulière, c'est-à-dire sans autorisation de séjour ni visa, et infligeant à celle-ci une sanction consistant en son éloignement du territoire espagnol avec interdiction d'entrée pendant trois ans. Dans les motifs de cette décision, cette autorité a constaté que UN avait commis l'infraction grave visée à l'article 53, paragraphe 1, sous a), de la loi sur les étrangers et qu'elle ne relevait pas des cas de figure couverts par le droit d'asile.
- 25 Le 31 octobre 2019, UN a saisi le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pontevedra (tribunal administratif au niveau provincial n° 1 de Pontevedra, Espagne), qui est la juridiction de renvoi dans la présente affaire, d'un recours tendant à l'annulation de cette décision ou, à titre subsidiaire, au remplacement de la sanction d'éloignement par une sanction pécuniaire, à savoir une amende. UN a aussi demandé la suspension provisoire de cette sanction d'éloignement, la juridiction de renvoi ayant accueilli cette demande par ordonnance du 19 décembre 2019.
- 26 La juridiction de renvoi constate que, bien que l'article 57 de la loi sur les étrangers interdise d'imposer conjointement, à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers séjournant d'une façon irrégulière sur le territoire espagnol, une amende et une sanction d'éloignement, cette loi permet d'imposer ces deux sanctions de manière successive à l'égard d'un tel ressortissant.
- 27 En tout état de cause, l'infliction d'une amende ne dispenserait pas le ressortissant concerné d'un pays tiers de l'obligation de quitter le territoire espagnol conformément à l'article 28, paragraphe 3, sous c), de la loi sur les étrangers s'il n'obtient pas le visa ou l'autorisation de séjour requis. Si le ressortissant concerné d'un pays tiers ne régularise pas sa situation dans un délai raisonnable, une nouvelle procédure de sanction pourrait être engagée contre lui, qui se conclurait par un éloignement forcé. En effet, conformément à la jurisprudence espagnole, le fait qu'une amende a été infligée à un ressortissant d'un pays tiers dont le séjour en Espagne est irrégulier serait considéré comme une circonstance aggravante, au sens de cette loi.
- 28 Certes, dans l'arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), la Cour aurait jugé que la directive 2008/115 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à la réglementation d'un État membre qui prévoit, en cas de séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers sur le territoire de cet État, d'imposer, selon les circonstances, soit une amende soit l'éloignement, les deux mesures étant exclusives l'une de l'autre.
- 29 Cependant, l'interprétation de la réglementation espagnole présentée par la juridiction de renvoi dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt serait différente de celle retenue par la juridiction de renvoi dans l'affaire au principal. En effet, l'amende prévue par la réglementation espagnole en cause au principal correspondrait à une mise en demeure de quitter volontairement le territoire espagnol dans un délai déterminé. Dans le cas où le ressortissant concerné d'un pays tiers ne quitterait pas volontairement ce territoire avant l'expiration de ce délai, une mesure d'éloignement obligatoire serait prise si ce ressortissant ne régularise pas sa situation. Ainsi, l'amende prévue par la réglementation espagnole en cause au principal ne saurait, à elle seule, régulariser la situation de ce ressortissant ni empêcher l'éloignement ultérieur de celui-ci.

- 30 En outre, la situation du ressortissant d'un pays tiers ayant fait l'objet de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 23 avril 2015, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260), se caractériserait par l'existence d'une circonstance aggravante, à savoir une condamnation antérieure à une peine d'emprisonnement de deux ans et six mois pour trafic de drogue. En revanche, il n'y aurait aucune circonstance aggravante dans l'affaire au principal, UN n'ayant aucun antécédent pénal, disposant de papiers et étant légalement entrée en Espagne. Par ailleurs, UN pourrait potentiellement régulariser son séjour en Espagne grâce, notamment, à ses liens familiaux.
- 31 Dans ces conditions, le Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pontevedra (tribunal administratif au niveau provincial n° 1 de Pontevedra) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) La directive 2008/115 [...] (article 4, paragraphe 3, article 6, paragraphes 1 et 5, et article 7, paragraphe 1) doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale [...] qui sanctionne le séjour irrégulier d'étrangers ne présentant pas de circonstances aggravantes, en premier lieu, par une amende accompagnée d'une obligation de retour volontaire au pays d'origine puis, en second lieu, par un éloignement, si l'étranger ne régularise pas sa situation et ne retourne pas volontairement dans son pays ?
- 2) L'interprétation de l'arrêt du 23 avril 2015, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260), en ce sens que l'administration et les juridictions espagnoles peuvent appliquer directement la directive 2008/115 [...] au détriment d'un particulier, en omettant les dispositions nationales en vigueur plus favorables en matière de sanctions, en aggravant la responsabilité sanctionnatrice dudit particulier et en omettant éventuellement le principe de légalité en matière pénale, est-elle compatible avec la jurisprudence de la Cour relative aux limites de l'effet direct des directives ? Ou bien les dispositions de droit national plus favorables au particulier doivent-elles continuer à être appliquées tant qu'elles ne seront pas modifiées ou abrogées par la réforme législative pertinente ? »

### **La procédure devant la Cour**

- 32 Par courrier du 15 octobre 2020, le greffe de la Cour a transmis à la juridiction de renvoi l'arrêt du 8 octobre 2020, *Subdelegación del Gobierno en Toledo (Conséquences de l'arrêt Zaizoune)* (C-568/19, EU:C:2020:807), en l'invitant à bien vouloir lui indiquer si, à la lumière de cet arrêt, elle entendait maintenir son renvoi préjudiciel et, plus particulièrement, la seconde question.
- 33 Par décision du 2 novembre 2020, parvenue à la Cour le 19 novembre 2020, la juridiction de renvoi a retiré la seconde question, tout en maintenant la première question.

### **Sur la question préjudicielle**

- 34 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2008/115 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation d'un État membre qui sanctionne le séjour irrégulier d'un ressortissant d'un pays tiers sur le territoire de cet État membre, en l'absence de circonstances aggravantes, dans un premier temps, par une amende assortie d'une obligation de quitter le territoire dudit État membre dans un délai imparti à moins que, avant l'écoulement de ce délai, le séjour de ce ressortissant ne soit régularisé, et, dans un second temps, en l'absence d'une régularisation du séjour dudit ressortissant, par une décision ordonnant obligatoirement l'éloignement de celui-ci.

- 35 À titre liminaire, il convient de relever que la juridiction de renvoi interroge la Cour dans le cadre d'une affaire concernant la même réglementation nationale que celle en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 23 avril 2015, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260). Selon le point 29 de cet arrêt, il ressortait de la décision de renvoi que le séjour irrégulier des ressortissants de pays tiers sur le territoire espagnol peut, en application de ladite réglementation, être sanctionné exclusivement par une amende, laquelle est incompatible avec l'éloignement du territoire national, cette dernière mesure n'étant prise qu'en présence de facteurs aggravants additionnels.
- 36 Or, la juridiction de renvoi indique que cette même réglementation nationale interdit, certes, d'imposer conjointement, à un ressortissant d'un pays tiers séjournant irrégulièrement sur le territoire national, une amende et une sanction d'éloignement, mais prévoit toutefois l'imposition de ces deux sanctions de manière successive à l'égard d'un tel ressortissant. Ainsi, le fait d'infliger une telle amende aurait pour conséquence d'obliger le ressortissant concerné d'un pays tiers ne présentant pas de circonstances aggravantes de quitter le territoire espagnol dans un délai imparti à moins que, avant l'écoulement de ce délai, le séjour de ce ressortissant ne soit régularisé par une autorité nationale. En outre, l'imposition de cette amende serait suivie, en l'absence d'une régularisation du séjour dudit ressortissant, d'une décision ordonnant l'éloignement forcé de celui-ci.
- 37 À cet égard, il importe de rappeler qu'il est de jurisprudence constante qu'il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre du système de coopération judiciaire établi à l'article 267 TFUE, de vérifier ou de remettre en cause l'exactitude de l'interprétation du droit national faite par le juge national, cette interprétation relevant de la compétence exclusive de ce dernier. Aussi, la Cour doit-elle, lorsqu'elle est saisie à titre préjudiciel par une juridiction nationale, s'en tenir à l'interprétation du droit national qui lui a été exposée par cette juridiction (arrêts du 27 octobre 2009, *ČEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, point 57, et du 16 octobre 2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, point 29).
- 38 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la question posée en partant de la prémisse, qui est celle de la juridiction de renvoi, selon laquelle la réglementation en cause au principal permet, en l'absence de circonstances aggravantes, de sanctionner le séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers sur le territoire national par l'imposition d'une amende, assortie d'une obligation de retour, et, successivement, d'une mesure d'éloignement.
- 39 À cet égard, il convient de rappeler que l'objectif de la directive 2008/115, tel qu'il résulte des considérants 2 et 4 de celle-ci, est de mettre en place une politique efficace d'éloignement et de rapatriement. Cette directive établit, en vertu de son article 1<sup>er</sup>, les « normes et procédures communes » à appliquer par chaque État membre au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (arrêt du 23 avril 2015, *Zaizoune*, C-38/14, EU:C:2015:260, point 30).
- 40 La directive 2008/115 ne porte que sur le retour de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et n'a donc pas pour objet d'harmoniser dans leur intégralité les règles des États membres relatives au séjour des étrangers. Par conséquent, cette directive ne s'oppose pas à ce que le droit d'un État membre qualifie le séjour irrégulier de délit et prévoit des amendes pour dissuader et réprimer la commission d'une telle infraction (voir, en ce sens, arrêt du 6 décembre 2012, *Sagor*, C-430/11, EU:C:2012:777, point 31 et jurisprudence citée).

- 41 Néanmoins, la directive 2008/115 établit avec précision la procédure à appliquer par chaque État membre au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et fixe l'ordre de déroulement des différentes étapes que cette procédure comporte successivement (voir, en ce sens, arrêt du 28 avril 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 34).
- 42 Ainsi, l'article 6, paragraphe 1, de ladite directive prévoit, à titre principal, une obligation pour les États membres de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire (arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, point 31 et jurisprudence citée).
- 43 En effet, une fois constatée l'irrégularité du séjour, les autorités nationales compétentes doivent, en vertu de cet article et sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 du même article, adopter une décision de retour (arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, point 32 et jurisprudence citée).
- 44 Il importe de relever en outre que, lorsqu'une décision de retour a été prise à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers, mais que l'obligation de retour n'a pas été respectée par ce dernier, que ce soit dans le délai accordé pour le départ volontaire ou lorsqu'aucun délai n'a été accordé à cet effet, l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 impose aux États membres, dans le but d'assurer l'efficacité des procédures de retour, de prendre toutes les mesures nécessaires pour procéder à l'éloignement de l'intéressé, à savoir, en vertu de l'article 3, point 5, de cette directive, au transfert physique de celui-ci hors de l'État membre concerné (arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, point 33 et jurisprudence citée).
- 45 Par ailleurs, ainsi qu'il découle tant du devoir de loyauté des États membres que des exigences d'efficacité rappelées notamment au considérant 4 de la directive 2008/115, l'obligation imposée par l'article 8 de cette directive aux États membres de procéder, dans les hypothèses énoncées au paragraphe 1 de cet article, à l'éloignement dudit ressortissant doit être remplie dans les meilleurs délais (arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, point 34 et jurisprudence citée).
- 46 En l'occurrence, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, le fait d'infliger une amende à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier implique l'obligation pour ce ressortissant de quitter le territoire national dans un délai imparti à moins que, avant l'écoulement de ce délai, le séjour dudit ressortissant ne soit régularisé par une autorité nationale. Ce n'est que lorsque, à l'expiration de ce délai, ce même ressortissant n'a ni régularisé sa situation ni effectué un départ volontaire que l'autorité compétente adopte obligatoirement une décision d'éloignement.
- 47 En premier lieu, si, conformément à ce qui a été rappelé au point 40 du présent arrêt, la directive 2008/115 ne s'oppose pas à ce que le droit d'un État membre qualifie le séjour irrégulier de délit et prévoit des sanctions pour dissuader et réprimer la commission d'une telle infraction, de telles sanctions ne sauraient être susceptibles de porter atteinte à l'application des normes et des procédures communes établies par cette directive et de priver ainsi celle-ci de son effet utile (voir, en ce sens, arrêt du 6 décembre 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, point 32 et jurisprudence citée).
- 48 À cet égard, il importe de rappeler que la Cour a déjà jugé que l'infliction d'une peine pécuniaire n'est pas, en soi, susceptible d'entraver la procédure de retour établie par la directive 2008/115, dès lors que cette peine n'empêche pas qu'une décision de retour soit prise et mise en œuvre dans le plein respect des conditions énoncées aux articles 6 et 8 de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 6 décembre 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, point 36).

- 49 En l'occurrence, il résulte de la réglementation nationale applicable que l'amende infligée à un ressortissant d'un pays tiers dont l'irrégularité du séjour a été constatée est nécessairement assortie de l'obligation pour ce ressortissant de quitter le territoire national dans un délai imparti.
- 50 En second lieu, s'agissant de l'exécution de l'obligation résultant de la décision de retour, la Cour a jugé que, ainsi qu'il découle du considérant 10 de la directive 2008/115, une priorité doit être accordée, sauf exceptions, à l'exécution volontaire de cette obligation (voir, en ce sens, arrêt du 11 juin 2015, Zh. et O., C-554/13, EU:C:2015:377, point 44 ainsi que jurisprudence citée), l'éloignement forcé ne pouvant intervenir qu'en dernier recours [voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale), C-808/18, EU:C:2020:1029, point 252].
- 51 S'il découle de la définition de la notion de « départ volontaire », figurant à l'article 3, point 8, de la directive 2008/115, que le délai imparti dans la décision de retour vise à permettre au ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier d'obtempérer à l'obligation de retour dont il fait l'objet, force est cependant de constater qu'aucune disposition de cette directive ne s'oppose à ce que, tout au long de ce délai, ce ressortissant puisse chercher à obtenir la régularisation de son séjour.
- 52 Au contraire, l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115 prévoit que les États membres peuvent, à tout moment, décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour.
- 53 S'agissant de la durée du délai qui peut être accordé à l'intéressé aux fins de l'exécution volontaire de l'obligation de retour, l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2008/115 dispose que, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 et 4 de cet article, la décision de retour prévoit, en principe, un délai approprié allant de sept à trente jours pour le départ volontaire.
- 54 À ce propos, l'article 7, paragraphe 2, de cette directive précise que, si nécessaire, les États membres prolongent le délai de départ volontaire d'une durée appropriée, en tenant compte des circonstances propres à chaque cas, telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux. Cette disposition n'assortit cette possibilité offerte aux États membres d'aucune condition particulière.
- 55 Ainsi, même dans l'hypothèse où un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier ne s'est pas conformé à l'obligation de retour dans le délai de départ volontaire fixé conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2008/115, le paragraphe 2 de cet article permet, dans certaines circonstances propres à chaque cas, de différer le moment de l'exécution de l'obligation de retour par voie d'éloignement.
- 56 Partant, si la directive 2008/115 ne régit pas les rapports entre la procédure relative à une demande de séjour aux fins d'un regroupement familial introduite par un ressortissant d'un pays tiers et la procédure portant sur l'adoption d'une décision de retour ou d'éloignement, il résulte néanmoins des constatations figurant aux points 51 et 55 du présent arrêt que cette directive permet, dans les limites fixées à l'article 7, paragraphes 1 et 2, de celle-ci, à un État membre de différer l'exécution de l'obligation de retour à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers, lorsque celui-ci cherche, en raison des circonstances propres à sa situation, à régulariser son séjour, notamment pour des motifs familiaux.

- 57 Par ailleurs, il convient, dans ce contexte, de rappeler que le considérant 6 de la directive 2008/115 énonce notamment que, conformément aux principes généraux du droit de l'Union, les décisions prises en vertu de cette directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique de prendre en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. En particulier, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, le respect du principe de proportionnalité doit être assuré au cours de toutes les étapes de la procédure de retour établie par ladite directive, y compris l'étape relative à la décision de retour, dans le cadre de laquelle l'État membre concerné doit se prononcer sur l'octroi d'un délai de départ volontaire au titre de l'article 7 de cette même directive (voir, en ce sens, arrêt du 11 juin 2015, Zh. et O., C-554/13, EU:C:2015:377, point 49 ainsi que jurisprudence citée).
- 58 Par conséquent, il y a lieu de constater que la directive 2008/115 ne s'oppose pas, en soi, à ce qu'un État membre puisse, en l'absence de circonstances, visées à l'article 7, paragraphe 4, de cette directive, justifiant l'éloignement immédiat d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sous le coup d'une obligation de retour, prolonger le délai de départ volontaire de ce ressortissant jusqu'à l'aboutissement d'une procédure de régularisation du séjour de celui-ci.
- 59 À cet égard, il importe cependant de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, une réglementation nationale ne saurait faire échec à l'application des normes et des procédures communes établies par la directive 2008/115 et, de ce fait, porter atteinte à l'effet utile de cette directive, en retardant le retour d'une personne ayant fait l'objet d'une décision de retour (voir, en ce sens, arrêt du 23 avril 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, points 39 et 40 ainsi que jurisprudence citée).
- 60 Ainsi, s'agissant d'une procédure de retour débutant par l'imposition d'une amende assortie d'une obligation de retour et suivie, dans l'hypothèse où le ressortissant concerné d'un pays tiers ne se conforme pas à cette obligation dans le délai imparti à cet effet, par l'éloignement de celui-ci, il importe que ce délai ne soit pas à même d'entraîner des retards de nature à priver la directive 2008/115 de son effet utile.
- 61 En effet, ainsi qu'il a été rappelé au point 45 du présent arrêt, l'obligation imposée par l'article 8 de ladite directive aux États membres de procéder à l'éloignement doit être remplie dans les meilleurs délais.
- 62 En particulier, il incombe à l'État membre concerné de veiller à ce que toute prolongation du délai de départ volontaire en application de l'article 7, paragraphe 2, de la directive 2008/115 soit limitée à une durée appropriée et, ainsi qu'il ressort du considérant 10 de cette directive, nécessaire en raison des circonstances propres à chaque cas.
- 63 En l'occurrence, sous réserve des vérifications de la juridiction de renvoi, il ressort de la réglementation espagnole pertinente, d'une part, que la durée du délai de départ volontaire d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier varie entre sept et trente jours et, d'autre part, que ce délai peut être prorogé pendant une période d'une durée raisonnable au regard des circonstances du cas d'espèce, telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés à charge ou l'existence d'autres liens familiaux et sociaux. Or, dans la mesure où une telle prorogation est accordée afin de tenir compte d'une demande de régularisation du ressortissant concerné d'un pays tiers en séjour irrégulier, il importe que le délai ainsi accordé soit fixé conformément aux exigences figurant au point précédent.

- 64 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que la directive 2008/115, notamment son article 6, paragraphe 1, et son article 8, paragraphe 1, lus en combinaison avec l'article 6, paragraphe 4, et l'article 7, paragraphes 1 et 2, de cette directive, doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation d'un État membre qui sanctionne le séjour irrégulier d'un ressortissant d'un pays tiers sur le territoire de cet État membre, en l'absence de circonstances aggravantes, dans un premier temps, par une amende assortie d'une obligation de quitter le territoire dudit État membre dans un délai imparti à moins que, avant l'écoulement de ce délai, le séjour de ce ressortissant ne soit régularisé, et, dans un second temps, en l'absence d'une régularisation du séjour dudit ressortissant, par une décision ordonnant obligatoirement l'éloignement de celui-ci, pour autant que ledit délai soit fixé en conformité avec les exigences prévues à l'article 7, paragraphes 1 et 2, de ladite directive.

### Sur les dépens

- 65 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 (troisième chambre) dit pour droit :

**La directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, notamment son article 6, paragraphe 1, et son article 8, paragraphe 1, lus en combinaison avec l'article 6, paragraphe 4, et l'article 7, paragraphes 1 et 2, de cette directive, doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation d'un État membre qui sanctionne le séjour irrégulier d'un ressortissant d'un pays tiers sur le territoire de cet État membre, en l'absence de circonstances aggravantes, dans un premier temps, par une amende assortie d'une obligation de quitter le territoire dudit État membre dans un délai imparti à moins que, avant l'écoulement de ce délai, le séjour de ce ressortissant ne soit régularisé, et, dans un second temps, en l'absence d'une régularisation du séjour dudit ressortissant, par une décision ordonnant obligatoirement l'éloignement de celui-ci, pour autant que ledit délai soit fixé en conformité avec les exigences prévues à l'article 7, paragraphes 1 et 2, de ladite directive.**

Signatures