



HAL
open science

Article 18 – Acquisition du droit de séjour permanent des membres de la famille n’ayant pas la nationalité d’un État membre

Vincent Réveillère

► To cite this version:

Vincent Réveillère. Article 18 – Acquisition du droit de séjour permanent des membres de la famille n’ayant pas la nationalité d’un État membre. Anastasia Iliopoulou-Penot. Directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l’Union européenne et des membres de leur famille, 2020. hal-03034046

HAL Id: hal-03034046

<https://hal.science/hal-03034046>

Submitted on 18 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Article 18 – Acquisition du droit de séjour permanent des membres de la famille n’ayant pas la nationalité d’un État membre

« Sans préjudice des dispositions de l’article 17, les membres de la famille d’un citoyen de l’Union visés à l’article 12, paragraphe 2, et à l’article 13, paragraphe 2, qui remplissent les conditions énoncées dans ces dispositions, acquièrent un droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement, de façon continue, pendant cinq ans dans l’État membre d’accueil. »

Bibliographie

GUILD E., S. PEERS, et J. TOMKIN, *The EU citizenship directive: a commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

1. L’article 18 de la directive concerne les ressortissants d’État tiers ayant maintenu leur droit de séjour dans l’État d’accueil à la suite du décès du citoyen de l’Union (article 12, paragraphe 2¹) ou en cas de divorce, d’annulation du mariage ou de rupture d’un partenariat enregistré (article 13, paragraphe 2²). Pour reprendre l’expression de l’Avocat général Wathelet, ces dispositions consistent « à transformer le droit de séjour *dérivé* d’un membre de la famille d’un citoyen de l’Union en droit de séjour personnel dans des circonstances particulières qui méritent d’être protégées »³. Si le titre donné à l’article 18 indique qu’il ne concerne que les membres de la famille n’ayant pas la nationalité d’un État membre – spécification absente du texte même de l’article, mais découlant des articles auxquels il renvoie –, c’est que les membres de la famille d’un citoyen se trouvant dans les cas visés qui sont eux-mêmes citoyens de l’Union peuvent acquérir un droit de séjour permanent en vertu d’autres dispositions⁴. Une disposition spéciale est nécessaire pour les ressortissants d’État tiers visés à l’article 12, paragraphe 2, et à l’article 13, paragraphe 2, parce que, ne résidant plus avec le citoyen de l’Union, ils ne peuvent s’appuyer sur l’article 16, paragraphe 2⁵.

2. Comme l’énoncent les articles 12 et 13 de la directive, le maintien de ce droit de séjour malgré la dissolution des liens familiaux suppose que les membres de la famille d’un citoyen respectent un certain nombre de conditions, et notamment des conditions de ressources similaires à celles énoncées par l’article 7, paragraphe 1. C’est à dire qu’ils doivent pouvoir démontrer qu’ils sont travailleurs salariés ou non salarié ou bien qu’ils disposent, pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, de ressources suffisantes et d’une couverture maladie, à moins d’être membres de la famille, déjà constituée dans l’État membre d’accueil, d’une personne répondant à ces exigences⁶. De

¹ V. le commentaire de l’article 12 dans le présent ouvrage.

² V. le commentaire de l’article 13 dans le présent ouvrage.

³ Conclusions de l’avocat général Wathelet sur CJUE, 30 juin 2016, *N.A., op. cit.*, ECLI:EU:C:2016:259, point 75. Ce qui tranche avec l’affirmation souvent répétée selon laquelle la directive n’octroie aucun droit autonome aux membres de la famille d’un citoyen de l’Union qui sont ressortissants d’un État tiers. V. par ex, CJUE, 18 décembre 2014, *McCarthy e.a.*, aff. C-202/13, EU:C:2014:2450, point 34.

⁴ La combinaison des articles 12, paragraphe 1, et 13, paragraphe 1, d’une part, et du droit commun de l’article 16, paragraphe 1, ou des dérogations prévues à l’article 17, d’autre part.

⁵ V. le commentaire de l’article 16 dans le présent ouvrage.

⁶ L’article 7, paragraphe 1, prévoit, au surplus, le cas des étudiants au point c).

façon dérogatoire, l'article 12, paragraphe 3, prévoit toutefois que : « Le départ du citoyen de l'Union ou son décès n'entraîne pas la perte du droit de séjour de ses enfants ou du parent qui a effectivement la garde des enfants, quelle que soit leur nationalité, pour autant que ceux-ci résident dans l'État membre d'accueil et soient inscrits dans un établissement scolaire pour y suivre un enseignement, jusqu'à la fin de leurs études. »

3. L'exigence de ces conditions de ressources souligne bien l'enjeu de l'obtention d'un droit de séjour permanent qui permet de s'en affranchir, au surplus des autres avantages qu'il confère. Toutefois, il résulte de la jurisprudence de la Cour que la nécessité d'avoir séjourné légalement, de façon continue, pendant cinq ans dans l'État membre d'accueil, implique d'avoir respecté ces conditions de ressources pendant cinq années, pour l'article 18 comme pour l'article 16. En effet, la Cour entend le séjour légal de façon restrictive comme un séjour conforme aux conditions prévues par la directive ou par les « instruments du droit de l'Union antérieurs » que celle-ci a codifiés. En outre, elle semble estimer que cela implique le respect des conditions énoncées par l'article 7, paragraphe 1, ou des conditions similaires énoncées aux articles 12, paragraphe 2, et 13, paragraphe 2⁷. Les règles concernant la continuité et l'interruption du séjour, ainsi que la perte du droit de séjour permanent, devraient être les mêmes que celles qui résultent des paragraphes 3 et 4 de l'article 16⁸.

4. Pour les membres de la famille ayant maintenu leur droit de séjour dans l'État d'accueil à la suite du décès du citoyen de l'Union, l'article 18 est utile lorsque ceux-ci ne peuvent pas se prévaloir de l'article 17, paragraphe 4, permettant d'acquérir immédiatement un droit de séjour permanent dans l'État d'accueil, c'est-à-dire dans le cas où celui-ci n'était pas travailleur ou travailleur indépendant, ou dans celui où d'autres conditions énoncées par cette disposition ne sont pas remplies⁹. L'article 18 exige le respect des conditions énoncées à l'article 12. Celui-ci dispose que, pour bénéficier du maintien du droit de séjour, les membres de la famille du citoyen décédé doivent résider dans l'État membre d'accueil, en tant que membre de la famille de celui-ci, depuis au moins un an au moment du décès du citoyen de l'Union¹⁰. Pour obtenir le droit de séjour permanent, ils doivent en outre « avoir séjourné légalement, de façon continue, pendant cinq ans dans l'État membre d'accueil ».

5. De même, s'ils ont accompli un tel séjour de cinq années dans l'État d'accueil, les membres de la famille ayant maintenu leur droit de séjour dans l'État d'accueil en cas de divorce, d'annulation du mariage ou de rupture d'un partenariat enregistré, peuvent également obtenir un droit de séjour permanent. Ils doivent auparavant avoir rempli les conditions énoncées à l'article 13, paragraphe 2. Selon celui-ci, le titre de séjour peut être maintenu lorsque le mariage ou le partenariat enregistré a duré au moins trois ans avant le début de la procédure judiciaire de divorce ou d'annulation ou la rupture, dont un an au moins dans l'État membre d'accueil, ainsi que, sans condition de durée, lorsque le ressortissant a la garde des enfants ou dispose d'un droit de visite ou bien lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, comme des faits de violence domestique¹¹. On peut noter que cette disposition a servi d'appui pour interpréter l'exigence d'un séjour du ressortissant d'un État tiers avec son conjoint, mentionné à l'article 16, paragraphe 2, comme n'impliquant pas la communauté de vie. En effet, dans le cas contraire, le ressortissant d'un État tiers ayant divorcé se trouverait dans une meilleure

⁷ En ce sens, V. CJUE, 8 mai 2013, *Alarape et Tijani*, aff. C-529/11, ECLI:EU:C:2013:290, point 37 et 38.

⁸ V. le commentaire de l'article 16 dans le présent ouvrage.

⁹ V. le commentaire de l'article 17 dans le présent ouvrage.

¹⁰ V. le commentaire de l'article 12 dans le présent ouvrage.

¹¹ Pour l'énoncé précis de ces conditions, V. le commentaire de l'article 13 dans le présent ouvrage.

situation que celui vivant séparé mais dont le lien conjugal n'a pas été dissous¹².

6. Ce cadre visant à prendre en compte la vulnérabilité des ressortissants d'État tiers tranche toutefois avec certains arrêts récents de la Cour. Celle-ci a décidé, dans l'affaire *Singh*, que la ressortissante d'un pays tiers, mariée à un citoyen de l'Union, ne pouvait pas se prévaloir de l'article 13, paragraphe 2, lorsque le conjoint citoyen de l'Union avait quitté l'État membre d'accueil, aux fins de s'installer dans un autre État membre ou dans un État tiers, avant la date du début de la procédure judiciaire de divorce¹³. Dans l'affaire *N.A.*, elle a estimé que tel était le cas, même lorsque le divorce avait eu lieu à la suite d'actes de violence domestique durant le mariage¹⁴. Cette interprétation limite de façon très sérieuse la protection accordée par l'article 13, paragraphe 2¹⁵. Si dans certains cas, comme celui de l'affaire *N.A.*, la victime peut bénéficier d'un droit de séjour sur un autre fondement, en l'espèce l'article 12 du règlement 1612/68¹⁶, il se peut très bien que cela ne soit pas le cas et, en outre, selon la jurisprudence de la Cour, celui-ci ne devrait pas permettre l'obtention d'un droit de séjour permanent en application de l'article 18. En effet, en l'état de la jurisprudence, celui-ci ne découlant pas de la directive 2004/38, il n'est pas considéré comme un séjour légal au sens de l'article 18.

7. L'article 18 ne mentionne pas le cas des membres de la famille du citoyen de l'Union visés à l'article 12, paragraphe 3, selon lequel « [l]e départ du citoyen de l'Union ou son décès n'entraîne pas la perte du droit de séjour de ses enfants ou du parent qui a effectivement la garde des enfants, quelle que soit leur nationalité, pour autant que ceux-ci résident dans l'État membre d'accueil et soient inscrits dans un établissement scolaire pour y suivre un enseignement, jusqu'à la fin de leurs études. » Pour appuyer l'argument selon lequel un séjour en vertu de l'article 12 du règlement 1612/68 ne devrait pas pouvoir compter pour l'obtention d'un droit de séjour permanent, l'Avocat général Bot expliquait, dans ses conclusions sur *Alarape et Tijani*, qu'un séjour en vertu de l'article 12, paragraphe 3, ne permettrait pas d'acquérir un tel droit parce que la disposition n'était pas mentionnée à l'article 18¹⁷. La Cour semble adopter le même point de vue¹⁸. Plus généralement, il faut signaler que la Cour semble parfois complètement faire abstraction de cette disposition, ce qui la conduit à des affirmations surprenantes¹⁹.

8. L'interprétation de la Cour est discutable dans la mesure où, à la différence du

¹² En ce sens, V. CJUE, 10 juillet 2014, *Ogieriakhi*, aff. C-244/13, ECLI:EU:C:2014:2068, points 41 à 42 et conclusions de l'avocat général Bot sur CJUE, 10 juillet 2014, *Ogieriakhi*, *op. cit.*, ECLI:EU:C:2014:323, points 49 à 53.

¹³ CJUE, 16 juillet 2015, aff. C-218/14, *Singh*, ECLI:EU:C:2015:306.

¹⁴ CJUE, 30 juin 2016, *N.A.*, aff. C-115/15, ECLI:EU:C:2016:487.

¹⁵ En ce sens, V. les conclusions contraires de l'Avocat général, conclusions de l'avocat général Wathelet sur CJUE, 30 juin 2016, *N.A.*, *op. cit.*, points 67s.

¹⁶ Règlement 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, JO, L 257, 19 octobre 1968. Cette disposition se trouve à présent l'article 10 du règlement 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, JO, L 141, 27 mai 2011.

¹⁷ Conclusions de l'avocat général Bot sur CJUE, 8 mai 2013, *Alarape et Tijani*, aff. C-529/11, ECLI:EU:C:2013:9, points 84 à 89.

¹⁸ V. CJUE, 8 mai 2013, *Alarape et Tijani*, aff. C-529/11, ECLI:EU:C:2013:290, points 38 et 39.

¹⁹ Ainsi a-t-elle pu affirmer dans l'arrêt *N.A.* que « l'article 12 de la directive 2004/38, qui vise spécifiquement le maintien du droit de séjour des membres de la famille en cas de décès ou de départ du citoyen de l'Union, [...] ne prévoit le maintien du droit de séjour des membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre que pour le cas du décès du citoyen de l'Union, et non pour celui de son départ de l'État membre d'accueil. » CJUE, 30 juin 2016, *N.A.*, *op. cit.*, point 43. Si l'affirmation vaut pour l'article 12, paragraphe 2, en revanche, l'article 12, paragraphe 3, qui exige certes des conditions particulières, précise bien que le droit de séjour en cas de départ du citoyen s'applique aux membres de la famille « quelle que soit leur nationalité ».

séjour en vertu de l'article 12 du règlement 1612/68, le séjour conformément à l'article 12, paragraphe 3, est prévu par la directive²⁰. Il faut distinguer deux niveaux auxquels cette disposition pourrait jouer. Tout d'abord, pour la détermination des personnes pouvant se prévaloir d'un droit de séjour permanent, la formulation de l'article 18 semble exclure que les membres de la famille du citoyen de l'Union visés à l'article 12, paragraphe 3, qui ne seraient pas visés à l'article 12, paragraphe 2, ou à l'article 13, paragraphe 2, acquièrent un droit de séjour permanent. Cette interprétation pourrait toutefois être contestée par d'autres arguments, par exemple, par l'affirmation que l'article 12, paragraphe 3, est une dérogation à l'article 12, paragraphe 2, ou par une interprétation téléologique de la directive s'appuyant sur le considérant 15 de son préambule disposant qu'« Il convient d'offrir une protection juridique aux membres de la famille en cas de décès du citoyen de l'Union, de divorce, d'annulation du mariage ou de cessation de partenariat enregistré. »

9. Ensuite, la question se pose aussi pour l'exigence d'avoir séjourné légalement, de façon continue, pendant cinq ans dans l'État membre d'accueil. Il est contestable que les membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 12, paragraphe 2, et à l'article 13, paragraphe 2, qui rempliraient les conditions énoncées dans ces dispositions autres que les conditions de ressources, ne puissent compter un séjour en vertu de l'article 12, paragraphe 3, comme un séjour légal au sens de l'article 18, même si l'on considère, comme la Cour, que par séjour légal il faut entendre séjour respectant les conditions énoncées par la directive 2004/38²¹. Par exemple, il est possible de défendre qu'un ressortissant d'un État tiers qui conserve son droit de séjour en vertu de l'article 12, paragraphe 2, à la suite du décès de son conjoint, citoyen de l'Union, devrait pouvoir acquérir un droit de séjour permanent, si un séjour en vertu de l'application du paragraphe 3 lui permet de compléter la période de séjour légal sur le territoire de l'État d'accueil pour atteindre les cinq ans exigés.

Vincent Réveillère

²⁰ En ce sens, V. GUILD E., S. PEERS, et J. TOMKIN, *The EU citizenship directive: a commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 213.

²¹ Le cas d'un membre de la famille remplissant les conditions énoncées à l'article 13, paragraphe 2, qui remplirait par la suite les conditions énoncées par l'article 12, paragraphe 3, n'est pas complètement exclu : cela devrait pouvoir se produire si le conjoint ressortissant de l'Union décède ou quitte l'État membre alors qu'une procédure de divorce est simplement engagée et se trouvant dans la situation visée à l'article 12, paragraphe 3. V. toutefois l'interprétation de la Cour dans l'arrêt *N.A.*, CJUE, 30 juin 2016, *N.A.*, *op. cit.*, point 43