Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. YVES BOT
présentées le 21 juin 2012 [1]

Affaire C-268/11

Atilla Gülbahce
contre
Freie und Hansestadt Hamburg

[demande de décision préjudicielle formée par le Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Allemagne)]

«Décision nº 1/80 du conseil d'association CEE-Turquie — Principe de non-discrimination en ce qui concerne les conditions de travail — Octroi à un travailleur turc d'un titre de séjour à durée déterminée et d'un permis de travail à durée indéterminée — Retrait, avec effet rétroactif, des décisions prorogeant la durée du titre de séjour — Conditions de fonder le droit de séjour sur l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, eu égard au permis de travail à durée indéterminée»

1. Dans la présente affaire, la Cour est invitée par le Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Allemagne) à interpréter, une nouvelle fois, la décision nº 1/80 du conseil d'association [2], du 19 septembre 1980, relative au développement de l'association [3].

2. Cette affaire a pour contexte factuel un ressortissant turc entré sur le territoire allemand muni d'un visa pour regroupement familial et qui a obtenu, à ce titre, un droit de séjour. Ce travailleur s'est également vu délivrer un permis de travail à durée indéterminée. La question centrale, dans ladite affaire, est celle de savoir si les autorités d'un État membre sont en droit, en vertu des dispositions de la décision nº 1/80, de retirer les titres de séjour délivrés à un ressortissant turc avec effet rétroactif à la date à laquelle le motif auquel le droit national subordonnait l'octroi de son permis a cessé d'exister, à savoir la cohabitation avec son épouse.

3. Cette question nous amènera, dans un premier temps, à examiner si le requérant au principal peut invoquer les droits qui découlent de l'article 6, paragraphe 1, premier tiret, de cette décision aux fins de la contestation de ce retrait rétroactif et aux fins de la prorogation de son titre de séjour. Cette disposition accorde aux travailleurs migrants turcs, après une période d'un an d'emploi régulier sur le marché du travail de l'État membre d'accueil, le droit au renouvellement de son permis de travail auprès du même employeur.

1 — Langue originale: le français.

2 — Le conseil d'association a été institué par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, qui a été signé le 12 septembre 1963 à Ankara, par la République de Turquie, d'une part, ainsi que par les États membres de la CEE et la Communauté, d'autre part. Cet accord a été conclu, approuvé et confirmé au nom de la Communauté par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963 (JO 1964, 217, p. 3685, ci après l'«accord d'association»).

3 — La décision nº 1/80 peut être consultée dans *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles, 1992.

4. Puis, dans un second temps, la présente affaire nous conduira à préciser la portée de l'article 10, paragraphe 1, de ladite décision qui prévoit que les États membres de l'Union européenne accordent aux travailleurs turcs appartenant au marché régulier de l'emploi un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux travailleurs de l'Union en ce qui concerne la rémunération et les autres conditions de travail. Notamment, la juridiction de renvoi se demande si un travailleur turc, qui s'est vu délivrer un permis de travail à durée indéterminée, peut valablement se prévaloir de cette disposition aux fins de la prorogation de son titre de séjour, et ce alors même qu'il ne remplit pas les conditions de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80.

5. En réalité, la Cour sera amenée ici à dire pour droit si l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 ne vise que les conditions d'exercice de l'emploi des ressortissants turcs appartenant au marché régulier de l'emploi, les conditions d'accès à ce marché et l'acquisition du droit de séjour nécessaire à cet effet étant, dès lors, quant à elles, uniquement régies par l'article 6, paragraphe 1, de cette décision. Ou bien, peut-il être considéré que l'interdiction de discrimination prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ladite décision a des effets également sur les conditions d'accès à l'emploi des travailleurs turcs et, par suite, sur le droit de séjour de ces derniers?

6. Dans les présentes conclusions, nous proposerons à la Cour de dire pour droit que l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit être interprété en ce sens qu'un État membre ne peut pas retirer le permis de séjour d'un travailleur turc avec effet rétroactif à la date à laquelle le motif auquel le droit national subordonnait l'octroi de son permis a cessé d'exister, lorsque ce travailleur ne s'est rendu coupable d'aucun comportement frauduleux et que ce retrait a lieu après l'expiration de la période d'un an d'emploi régulier prévue à cette disposition.

7. Nous expliquerons, ensuite, les raisons pour lesquelles nous pensons que l'article 10, paragraphe 1, de cette décision doit être interprété en ce sens qu'un travailleur turc bénéficiant d'un permis de travail à durée indéterminée et ne remplissant pas les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 1, de ladite décision ne peut pas se prévaloir de cette première disposition afin d'obtenir une prorogation de son titre de séjour sur le territoire de l'État membre d'accueil.

I – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. L'accord d'association

8. Afin de réglementer la libre circulation des travailleurs turcs sur le territoire de la Communauté, un accord d'association a été conclu le 12 septembre 1963 entre cette dernière et la République de Turquie. Cet accord a pour objet de «promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les parties, en tenant pleinement compte de la nécessité d'assurer le développement accéléré de l'économie de la Turquie et le relèvement du niveau de l'emploi et des conditions de vie du peuple turc» [4].

9. La réalisation progressive de la libre circulation des travailleurs turcs visée par l'accord d'association doit se faire selon les modalités décidées par le conseil d'association, qui a pour tâche d'assurer l'application et le développement progressif du régime d'association [5].

4 — Voir article 2, paragraphe 1, de l'accord d'association.

5 — Voir article 6 de l'accord d'association.

2. La décision nº 1/80

10. Le conseil d'association a ainsi adopté la décision nº 1/80 qui a, notamment, pour objet d'améliorer la situation juridique des travailleurs et des membres de leur famille par rapport au régime institué par la décision nº 2/76 du conseil d'association, du 20 décembre 1976, relative à la mise en œuvre de l'article 12 de l'accord d'association. Cette dernière décision prévoyait en faveur des travailleurs turcs un droit progressif d'accès à l'emploi dans l'État membre d'accueil ainsi que, en faveur des enfants de ces travailleurs, le droit d'accéder dans cet État aux enseignements.

11. Les dispositions applicables aux droits des travailleurs turcs sont énoncées à l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 qui est rédigé comme suit:

«Sous réserve des dispositions de l'article 7 relatif au libre accès à l'emploi des membres de sa famille, le travailleur turc, appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre:

— a droit, dans cet État membre, après un an d'emploi régulier, au renouvellement de son permis de travail auprès du même employeur, s'il dispose d'un emploi;

— a le droit, dans cet État membre, après trois ans d'emploi régulier et sous réserve de la priorité à accorder aux travailleurs des États membres de la Communauté, de répondre dans la même profession auprès d'un employeur de son choix à une autre offre, faite à des conditions normales, enregistrée auprès des services de l'emploi de cet État membre;

— bénéficie, dans cet État membre, après quatre ans d'emploi régulier, du libre accès à toute activité salariée de son choix.»

12. L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 prévoit que les États membres accordent aux travailleurs turcs appartenant à leur marché régulier de l'emploi un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux travailleurs de l'Union en ce qui concerne la rémunération et les autres conditions de travail.

13. Aux termes de l'article 13 de cette décision:

«Les États membres de la Communauté et la Turquie ne peuvent introduire de nouvelles restrictions concernant les conditions d'accès à l'emploi des travailleurs et des membres de leur famille qui se trouvent sur leur territoire respectif en situation régulière en ce qui concerne le séjour et l'emploi.»

B – *Le droit national*

14. L'article 19, paragraphe 1, premier alinéa, points 1 et 4, de la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire fédéral (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet), du 9 juillet 1990[6], dispose que, en cas de cessation de la communauté de vie, le titre de séjour du conjoint est prolongé en tant que droit de séjour autonome et indépendant du motif du séjour mentionné à l'article 17, paragraphe 1, de l'Ausländergesetz, lorsque la communauté de vie a existé légalement pendant au moins deux ans sur le territoire fédéral et lorsque l'étranger était, jusqu'à la réalisation des conditions mentionnées aux points 1 à 3, en possession du titre de séjour ou de l'autorisation de séjour, à moins qu'il n'ait pu demander à temps la prorogation du titre de séjour pour des raisons qui ne lui sont pas imputables.

6 — BGBl. 1990 I, p. 1354, ci-après l'«Ausländergesetz».

15. L'article 23, paragraphe 1, point 1, de l'Ausländergesetz prévoit que le titre de séjour doit être accordé, conformément à l'article 17, paragraphe 1, de celui-ci, au conjoint étranger d'un ressortissant allemand lorsque ce dernier a sa résidence habituelle sur le territoire fédéral.

16. Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, de la loi relative au séjour, au travail et à l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet), du 30 juillet 2004[7], pour pénétrer et séjourner sur le territoire fédéral, les étrangers doivent posséder un titre de séjour pour autant qu'il n'en soit pas disposé autrement par le droit de l'Union ou par une disposition réglementaire, ou à moins qu'un droit de séjour n'existe en vertu de l'accord d'association.

17. En vertu de l'article 4, paragraphe 2, de l'Aufenthaltsgesetz, un titre de séjour permet d'exercer une activité salariée dans les cas où cela est prévu par cette loi ou lorsque le titre de séjour permet expressément l'exercice d'une telle activité. Chaque titre de séjour doit indiquer si l'exercice d'une activité salariée est autorisé. Un étranger qui n'est pas en possession d'un titre de séjour aux fins d'un emploi ne peut se voir autorisé à exercer un emploi que si l'agence fédérale pour l'emploi a marqué son accord ou si un règlement prévoit que l'exercice d'un tel emploi sans l'autorisation de cette agence est licite. Les restrictions formulées quant à la délivrance de l'autorisation par ladite agence doivent être mentionnées dans le titre de séjour.

18. L'article 4, paragraphe 5, de l'Aufenthaltsgesetz indique qu'un étranger qui, en application de l'accord d'association, dispose d'un droit de séjour est tenu de prouver l'existence de ce droit en apportant la preuve qu'il détient un permis de séjour s'il ne possède ni une autorisation d'établissement ni un titre de séjour permanent dans l'Union. Le permis de séjour est délivré à la demande.

19. Selon l'article 39 de l'Aufenthaltsgesetz, un titre de séjour qui autorise un étranger à exercer un emploi ne peut être délivré qu'avec l'accord de l'agence fédérale pour l'emploi, sauf disposition réglementaire contraire. L'accord peut être donné quand cela est prévu par des accords interétatiques, par la loi ou par un règlement. L'article 50, paragraphe 1, de l'Aufenthaltsgesetz indique qu'un étranger est tenu de quitter le territoire fédéral lorsqu'il n'est pas ou plus en possession d'un titre de séjour nécessaire et qu'il ne bénéficie pas ou plus d'un droit de séjour au titre de l'accord d'association.

20. En vertu de l'article 105, paragraphe 2, de l'Aufenthaltsgesetz, une autorisation de travail délivrée avant l'entrée en vigueur de cette loi est à considérer comme constituant une approbation sans restriction de l'agence fédérale pour l'emploi à l'exercice d'une activité professionnelle.

C – *La jurisprudence Eddline El-Yassini et Gattoussi*

21. Dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts Eddline El-Yassini et Gattoussi[8], la Cour a déjà été amenée à statuer sur un problème semblable à celui qui est posé par la juridiction de renvoi dans la présente affaire mais dans un contexte juridique différent. En effet, ces affaires avaient pour cadre juridique, respectivement, l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc[9] et l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part[10].

7 — BGBl. 2004 I, p. 1950, dans sa version publiée le 25 février 2008 (BGBl. 2008 I, p. 162, ci-après l'«Aufenthaltsgesetz»).

8 — Respectivement arrêts du 2 mars 1999 (C-416/96, Rec. p. I-1209), et du 14 décembre 2006 (C-97/05, Rec. p. I-11917).

9 — Cet accord a été signé à Rabat le 27 avril 1976 et approuvé au nom de la Communauté par le règlement (CEE) n° 2211/78 du Conseil, du 26 septembre 1978 (JO L 264, p. 1, ci-après l'«accord CEE-Maroc»).

10 — Cet accord a été conclu à Bruxelles le 17 juillet 1995 et approuvé au nom de la Communauté européenne et de la Communauté européenne du charbon et de l'acier par la décision 98/238/CE, CECA du Conseil et de la Commission, du 26 janvier 1998 (JO L 97, p. 1, ci-après l' «accord euro-méditerranéen»).

22. Dans lesdites affaires, l'État membre d'accueil a réduit, au moyen d'une limitation du droit de séjour, le droit à l'exercice d'une activité professionnelle dont bénéficiait un ressortissant d'un pays tiers, alors même que ce droit lui avait été octroyé par un permis de travail [11].

23. M. El-Yassini, après avoir épousé une ressortissante britannique, a obtenu en 1991 un titre de séjour au Royaume-Uni valable pour une période de douze mois. Depuis son mariage, il exerce une activité salariée. M. El-Yassini, après s'être séparé de son épouse, a demandé en 1992 une prorogation de son titre de séjour, en se fondant notamment sur l'article 40, premier alinéa, de l'accord CEE-Maroc, qui prévoit que chaque État membre accorde aux travailleurs de nationalité marocaine occupés sur son territoire un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants, en ce qui concerne les conditions de travail et de rémunération. La demande de M. El-Yassini a été rejetée par le Secretary of State for the Home Department au motif, notamment, que les termes «en ce qui concerne les conditions de travail et de rémunération», employés à cette disposition, ne visent pas le droit de séjour d'un travailleur marocain dans l'État membre d'accueil et que, dès lors, ils ne peuvent pas être compris en ce sens qu'ils lui confèrent le droit de continuer à exercer son emploi dans cet État après l'expiration de son titre de séjour.

24. M. Gattoussi, un ressortissant tunisien, après avoir épousé une ressortissante allemande et après avoir été autorisé à la rejoindre, a obtenu un titre de séjour d'une validité de trois ans, puis un permis de travail à durée indéterminée. Ayant appris que M. Gattoussi vivait séparé de son épouse, les autorités allemandes ont limité la durée de validité de l'autorisation de séjour de celui-ci et lui ont fait obligation de quitter le territoire allemand sous peine d'expulsion vers la Tunisie. De la même manière que dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Eddline El-Yassini, précité, les autorités nationales ont estimé que M. Gattoussi ne pouvait prétendre à un droit de séjour sur le fondement de l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen, selon lequel chaque État membre accorde aux travailleurs de nationalité tunisienne occupés sur son territoire un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement.

25. Dans les deux affaires, nonobstant le fait que les demandeurs avaient un permis de travail à durée indéterminée et un emploi, les autorités nationales ont refusé de proroger leur droit de séjour, puisque le motif initial de l'octroi de ce droit n'existait plus au moment de l'expiration de la validité de leur titre de séjour. La question dans ces deux affaires était donc celle de savoir si les articles 40, premier alinéa, de l'accord CEE-Maroc et 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen devaient être interprétés en ce sens qu'ils faisaient obstacle au refus des États membres de délivrer, dans de telles conditions, un titre de séjour.

26. Dans l'arrêt Eddline El-Yassini, précité, la Cour a jugé, à cet égard, que, «en l'état actuel du droit communautaire, il n'est pas, en principe, interdit à un État membre de refuser la prorogation du titre de séjour d'un ressortissant marocain qu'il avait autorisé à entrer sur son territoire et à y exercer une activité professionnelle, dès lors que le motif initial de l'octroi du droit de séjour n'existe plus au moment de l'expiration de la durée de validité du permis de séjour accordé à la personne concernée» [12]. Elle a indiqué, également, que la «circonstance que cette mesure des autorités nationales compétentes oblige l'intéressé à mettre fin, avant le terme convenu dans le contrat conclu avec son employeur, à sa relation de travail dans l'État membre d'accueil n'est pas, en règle générale, de nature à affecter cette interprétation» [13].

11 — Voir arrêt Gattoussi, précité (point 31).

12 — Arrêt Eddline El-Yassini, précité (point 62).

13 — Ibidem (point 63).

27. Toutefois, poursuit la Cour, «il en irait différemment si la juridiction de renvoi devait constater que l'État membre d'accueil avait accordé au travailleur migrant marocain des droits précis sur le plan de l'exercice d'un emploi qui étaient plus étendus que ceux qui lui avaient été conférés par ce même État sur le plan du séjour» [14]. Tel serait le cas si l'État membre concerné n'avait accordé à l'intéressé un titre de séjour que pour une période plus courte que celle du permis de travail et si, par la suite et avant la survenance du terme du permis de travail, il s'opposait à la prorogation du titre de séjour sans justifier ce refus par des motifs de protection d'un intérêt légitime de l'État, tels que des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique [15].

28. L'effet utile de l'article 40, premier alinéa, de l'accord CEE-Maroc implique nécessairement que, dans l'hypothèse où un ressortissant marocain a été dûment autorisé à exercer une activité professionnelle sur le territoire d'un État membre pour une certaine période, l'intéressé bénéficie, pendant toute cette période, des droits que ladite disposition lui confère [16].

29. La Cour a appliqué le même raisonnement dans l'arrêt Gattoussi, précité [17].

II – Les faits et le litige au principal

30. M. Gülbahce, un ressortissant turc, est arrivé sur le territoire allemand au mois de février 1996 et a déposé une demande d'asile. Au mois de juin 1997, il a épousé une ressortissante allemande. Sa demande d'asile a été rejetée par la suite.

31. M. Gülbahce est retourné dans son État d'origine au mois de mai 1998 avant de revenir sur le territoire allemand le 8 juin de la même année, muni d'un visa au titre du regroupement familial. Il s'est déclaré, à cet effet, comme résidant à l'adresse qui était celle de son épouse à l'époque. Au mois de juillet 1998, le service des étrangers local lui a accordé un titre de séjour valable pour une période d'un an. Ce titre a été prorogé le 17 juin 1999 jusqu'au 2 juillet 2001. Parallèlement, le 29 septembre 1998, l'office pour l'emploi de Bochum (Allemagne) a délivré à M. Gülbahce une autorisation de travail à durée indéterminée.

32. Entre le mois de février et le mois de novembre 1999, M. Gülbahce a été employé en tant qu'auxiliaire dans l'industrie du bâtiment à Hambourg (Allemagne), puis de nouveau à partir du mois de septembre 2000 auprès de différents employeurs, toujours à Hambourg. Chacun des contrats de travail a duré moins d'un an.

33. Le 1er juillet 2000, M. Gülbahce a fait une demande pour l'obtention d'un appartement à Hambourg et, au mois de juin 2001, il a introduit, auprès du service des étrangers de la Freie und Hansestadt Hamburg, une demande de prorogation de son titre de séjour pour motifs de travail.

34. Le 16 août 2001, la Freie und Hansestadt Hamburg a accordé à M. Gülbahce un titre de séjour valable pour une période de deux ans, qu'elle a prorogé pour la dernière fois le 20 janvier 2004 pour une période de deux ans.

14 — Ibidem (point 64).

15 — Ibidem (point 65).

16 — Ibidem (point 66).

17 — Voir points 29 à 40 de cet arrêt.

35. Au mois de juillet 2005, la Freie und Hansestadt Hamburg a appris que l'épouse de M. Gülbahce a, le 2 novembre 1999, déclaré par écrit à la ville d'Aschersleben (Allemagne) qu'elle vivait séparée de celui-ci depuis le 1er octobre 1999. M. Gülbahce, entendu par la Freie und Hansestadt Hamburg, a affirmé s'être séparé de son épouse définitivement au mois de novembre 2000. À cause de son travail, il aurait été souvent en déplacement sur l'ensemble du territoire allemand et n'aurait séjourné auprès de son épouse que durant les fins de semaine et les phases de repos.

36. Au mois de décembre 2005, M. Gülbahce a demandé la prorogation de son titre de séjour pour un emploi qu'il avait commencé au mois de novembre 2004 auprès d'Atla GmbH à Hambourg.

37. Par décision du 6 février 2006, confirmée par décision du 29 août 2006, la Freie und Hansestadt Hamburg a retiré les titres de séjour de M. Gülbahce des 16 août 2001 et 20 janvier 2004 avec effet rétroactif. Elle a rejeté la demande de prorogation de son titre de séjour et a menacé de procéder à son éloignement vers la Turquie. Selon elle, les titres de séjour de M. Gülbahce n'auraient pas dû être prorogés étant donné que la communauté de vie n'avait pas existé durant deux ans, au vu des déclarations de son épouse. La Freie und Hansestadt Hamburg estime également que M. Gülbahce n'aurait pas pu se prévaloir, aux fins de l'obtention d'une prorogation, de l'article 6 de la décision nº 1/80, puisque, au moment de chacune des prorogations, il n'avait pas été employé auprès du même employeur depuis un an au moins. En outre, M. Gülbahce aurait obtenu frauduleusement lesdits titres de séjour, la communauté de vie entre ce dernier et son épouse ayant cessé.

38. Par arrêt du 3 juillet 2007, le Verwaltungsgericht (Allemagne) a rejeté le recours formé par M. Gülbahce à l'encontre de la décision de la Freie und Hansestadt Hamburg, au motif que celle-ci a procédé, à juste titre, au retrait des titres de séjour, étant donné que la communauté de vie entre les époux n'avait pas été maintenue pendant deux ans. Par ailleurs, l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, invoqué par M. Gülbahce eu égard à son permis de travail à durée indéterminée, n'aurait pas pour effet d'imposer à la Freie und Hansestadt Hamburg de permettre à celui-ci, moyennant la prorogation de son titre de séjour, de poursuivre les activités professionnelles qu'il exerçait à l'époque.

39. Par arrêt du 29 mai 2008, le Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, la juridiction d'appel, a réformé l'arrêt rendu par le Verwaltungsgericht et a ordonné à la Freie und Hansestadt Hamburg de délivrer à M. Gülbahce un titre de séjour au motif que le permis de travail à durée indéterminée donnerait lieu, en combinaison avec l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, à un droit de séjour indépendant du mariage. En effet, un travailleur turc qui relève du marché régulier de l'emploi d'un État membre et qui est en possession d'un permis de travail régulier et à durée indéterminée serait en droit de se prévaloir de cette disposition, même s'il ne peut invoquer les droits découlant de l'article 6 de cette décision. La juridiction d'appel estime qu'il convient d'appliquer, par analogie, la jurisprudence de la Cour relative aux interdictions de discrimination découlant de l'accord CEE-Maroc et de l'accord euro-méditerranéen. Le droit à l'exercice effectif d'une activité professionnelle n'aurait alors pu lui être retiré que pour des motifs de protection d'un intérêt légitime de l'État, tels que des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Or, de tels motifs n'existeraient pas et, en particulier, M. Gülbahce n'aurait pas conclu un mariage de complaisance.

40. Statuant sur pourvoi, le Bundesverwaltungsgericht (Allemagne) a, par arrêt du 8 décembre 2009, annulé l'arrêt du 29 mai 2008 et a renvoyé l'affaire aux fins d'une nouvelle procédure et d'une nouvelle décision, au motif que la juridiction d'appel serait partie, à tort, du principe selon lequel M. Gülbahce aurait eu droit à la prorogation ou à l'octroi d'un titre de séjour en vertu de l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 et au vu de l'octroi d'un permis de travail à durée indéterminée.

41. La juridiction de renvoi indique qu'il ressort des nouvelles audiences tenues dans le cadre du renvoi de l'affaire ainsi que des éléments de preuve fournis par les parties que M. Gülbahce est employé, depuis le mois d'octobre 2006, par Consultin Bau GmbH située à Hambourg, d'abord de manière discontinue et, ensuite, depuis le 2 novembre 2009, sans discontinuité.

III – Les questions préjudicielles

42. Éprouvant des doutes quant à l'interprétation qu'il convient de donner des dispositions de la décision nº 1/80, le Hamburgisches Oberverwaltungsgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit-il être interprété en ce sens:

a) qu'un travailleur turc, auquel il a été légalement délivré un permis d'exercer une activité professionnelle, sur le territoire d'un État membre, pour une période déterminée (pouvant être illimitée, le cas échéant) qui dépasse la durée du titre de séjour (ce que l'on appelle le permis de travail excédentaire), peut exercer, durant toute cette période, les droits découlant dudit permis, pour autant que des motifs de protection d'un intérêt légitime de l'État, tels que des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, ne s'y opposent pas;

b) et qu'il est interdit à un État membre d'exclure, ab initio, sur la base de dispositions nationales en vigueur au moment de sa délivrance qui font dépendre le permis de travail du titre de séjour, tout effet du permis en question sur le statut de la personne concernée au regard du droit de séjour (à la suite de l'arrêt [Eddline] El-Yassini, [précité], point 3 du sommaire et points 62 à 69, quant à la portée de l'article 40, premier alinéa, de l'accord […] CEE-Maroc, et de l'arrêt […] Gattoussi, [précité], point 2 du sommaire et points 36 à 43, quant à la portée de l'article 64, paragraphe 1, de l'accord euro-méditerranéen […])?

En cas de réponse affirmative à cette question:

2) L'article 13 de la décision nº 1/80 doit-il être interprété en ce sens que la clause de 'standstill' interdit également à un État membre de retirer, moyennant une disposition législative (en l'espèce, [l'Aufenthaltsgesetz]), à un travailleur turc relevant du marché régulier de l'emploi, la possibilité de faire valoir une violation de l'interdiction de la discrimination visée à l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, au regard du permis de travail qui lui a été accordé précédemment et qui excède la durée de son titre de séjour?

En cas de réponse affirmative à cette question:

3) L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit-il être interprété en ce sens que l'interdiction de la discrimination qui y est énoncée n'interdit pas, en tout état de cause, aux autorités nationales de retirer des titres de séjour qui ont été accordés à un travailleur turc à tort, selon le droit national, pour une durée limitée, après l'expiration de leur durée de validité, conformément aux dispositions nationales, pour les périodes où le travailleur turc a effectivement fait usage du permis de travail illimité qui lui avait été accordé précédemment et a travaillé?

4) L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit-il être interprété, en outre, en ce sens que cette disposition vise exclusivement l'emploi qu'un travailleur turc, qui est en possession d'un permis de travail qui lui a été régulièrement accordé par les autorités nationales sans limites de durée et sans restrictions quant à son objet, exerce au moment où expire son titre de séjour, qui lui a été accordé à d'autres fins, et qu'un travailleur turc se trouvant dans cette situation ne saurait dès lors prétendre que, même après la cessation définitive de cet emploi, les autorités nationales autorisent la poursuite de son séjour aux fins de l'exercice d'un nouvel emploi, le cas échéant après une période d'interruption nécessaire à la recherche d'un emploi?

5) L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit-il être interprété, en outre, en ce sens que l'interdiction de discrimination interdit aux autorités nationales de l'État membre d'accueil (seulement) d'adopter, à l'égard d'un ressortissant turc relevant du marché régulier de l'emploi, auquel il a accordé, à l'origine, au regard de l'exercice d'une activité professionnelle, des droits plus étendus qu'au regard de son séjour, des mesures mettant fin au séjour, après l'expiration du dernier titre de séjour accordé, pour autant que ces mesures ne servent pas à la protection d'un intérêt légitime de l'État, mais qu'il n'impose toutefois pas l'obligation d'accorder une autorisation de séjour?»

IV – Notre analyse

43. M. Gülbahce estime que la prorogation de ses titres de séjour aux mois d'août 2001 et de janvier 2004 n'était pas contraire au droit et qu'il était fondé à revendiquer cette prorogation afin d'exercer son droit au travail découlant du permis de travail à durée indéterminée qui lui avait été délivré au mois de septembre 1998.

44. Il ressort de la décision de renvoi que le Hamburgisches Oberverwaltungsgericht part de la prémisse selon laquelle M. Gülbahce ne pouvait pas se prévaloir des droits prévus à l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 aux fins de la contestation du retrait de ses titres de séjour.

45. Toutefois, nous notons que, dans cette décision, il indique que M. Gülbahce a demandé, au mois de décembre 2005, la prorogation de son titre de séjour pour un emploi qu'il avait commencé au mois de novembre 2004 auprès d'Atla GmbH, à Hambourg. De même, il déclare que M. Gülbahce n'a entrepris une activité professionnelle de plus longue durée qu'au mois de novembre 2004, activité qu'il a exercée jusqu'au mois de juin 2006 [18]. Par ailleurs, la juridiction de renvoi explique que, au moment du retrait des titres de séjour des mois d'août 2001 et de janvier 2004 et du refus de la prorogation de son titre de séjour, à savoir au mois de février 2006, M. Gülbahce était employé auprès du même employeur depuis plus d'un an [19].

46. Il ne nous apparaît donc pas évident que M. Gülbahce ne remplissait en aucune façon les conditions de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80.

47. Dès lors, afin de fournir une réponse utile à la juridiction de renvoi, nous étudierons les questions posées par cette dernière, tout d'abord, en partant de l'hypothèse selon laquelle M. Gülbahce pourrait fonder son droit à la prorogation de son titre de séjour sur l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, puis, en partant de la prémisse sur laquelle se fonde la juridiction de renvoi, à savoir que M. Gülbahce ne remplit pas les conditions de cette disposition.

A – *M. Gülbahce peut se fonder sur le droit qui découle de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80*

48. La juridiction de renvoi explique que, conformément aux dispositions nationales, par le retrait, au mois de février 2006, des titres de séjour des mois d'août 2001 et de janvier 2004, le droit de séjour national de M. Gülbahce s'était éteint de manière rétroactive à partir du 3 juillet 2001 et il ne pouvait pas, dès lors, se prévaloir de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 [20].

18 — Voir point 23 de la décision de renvoi.

19 — Voir point 24 de la décision de renvoi.

20 — Voir point 23 de la décision de renvoi.

49. Cette constatation nous semble en contradiction directe avec la jurisprudence dégagée par la Cour dans l'arrêt Unal [21].

50. En effet, dans cet arrêt, la Cour a jugé que l'article 6, paragraphe 1, premier tiret, de la décision n° 1/80 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que les autorités nationales compétentes retirent le titre de séjour d'un travailleur turc avec effet rétroactif à la date à laquelle le motif auquel le droit national subordonnait l'octroi de son titre a cessé d'exister, lorsque ledit travailleur ne s'est rendu coupable d'aucun comportement frauduleux et que ce retrait a lieu après l'expiration de la période d'un an d'emploi régulier prévue audit article 6, paragraphe 1, premier tiret.

51. La Cour a, notamment, estimé que, selon le principe général du respect des droits acquis, dès lors qu'un ressortissant turc peut valablement se prévaloir de droits au titre d'une disposition de la décision n° 1/80, ces droits ne dépendent plus de la persistance des circonstances qui leur avaient donné naissance, une condition de cette nature n'étant pas imposée par cette décision [22].

52. Afin de déterminer si M. Unal avait acquis de tels droits, la Cour a pris comme date pertinente celle de l'adoption par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil de la décision de retrait de l'autorisation de séjour du travailleur turc [23].

53. Dans l'affaire au principal, M. Gülbahce s'est vu retirer ses titres de séjour des 16 août 2001 et 20 janvier 2004 par décision du 6 février 2006. Or, ainsi que nous l'avons indiqué au point 45 des présentes conclusions, à cette date, M. Gülbahce était vraisemblablement employé depuis plus d'un an auprès du même employeur.

54. Dès lors, à la date à laquelle a eu lieu le retrait des titres de séjour litigieux, M. Gülbahce serait susceptible d'avoir acquis des droits en vertu de l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 1/80, ce qui impliquerait nécessairement l'existence d'un droit corrélatif de séjour à son bénéfice [24]. À cette fin, il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer si la période de travail accomplie par M. Gülbahce à partir du mois de novembre 2004 jusqu'au mois de juin 2006 répond à la condition d'un an d'emploi régulier au sens de cette disposition, étant donné qu'il suffit qu'un travailleur turc ait occupé un emploi régulier depuis plus d'an an pour qu'il ait droit au renouvellement de son permis de travail auprès du même employeur [25]. À cet égard, un emploi régulier suppose une situation stable et non précaire sur le marché du travail de l'État membre d'accueil et suppose, de ce point de vue, un droit de séjour non contesté [26].

55. Notamment, l'exercice d'un emploi par un ressortissant turc sous le couvert d'un titre de séjour délivré grâce à un comportement frauduleux ayant donné lieu à une condamnation ou d'une autorisation de séjour provisoire qui n'est valable que dans l'attente d'une décision définitive sur son droit de séjour ne saurait créer des droits au profit de ce ressortissant au titre de l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 1/80 [27].

56. Dans la présente affaire, il semblerait que M. Gülbahce ne se soit rendu coupable d'aucun comportement frauduleux et qu'il bénéficiait, en outre, d'un titre de séjour et d'un permis de travail à durée indéterminée qui lui permettaient d'exercer librement une activité salariée sur le territoire allemand. En tout état de cause, c'est à la juridiction de renvoi qu'il appartiendra de vérifier si M. Gülbahce remplissait les conditions requises par l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 1/80.

21 — Arrêt du 29 septembre 2011 (C-187/10, Rec. p. I-9045).

22 — Arrêt Unal, précité (point 50).

23 — Ibidem (points 51 et 52).

24 — Ibidem (points 29 et 30).

25 — Ibidem (point 38).

26 — Ibidem (point 31).

27 — Ibidem (point 47).

57. Par conséquent, nous pensons que, si la juridiction de renvoi établissait que M. Gülbahce remplissait la condition de la période d'un an d'emploi régulier sur le marché du travail allemand à la date du retrait des titres de séjour des mois d'août 2001 et de janvier 2004, celui-ci pourrait être en mesure d'invoquer les droits que lui confère cette disposition aux fins de la prorogation de son titre de séjour et les autorités nationales compétentes ne seraient donc pas fondées à lui retirer ses titres de séjour avec effet rétroactif à la date à laquelle le motif auquel le droit national subordonnait l'octroi de son titre de séjour a cessé d'exister.

58. En revanche, si la juridiction de renvoi devait constater que M. Gülbahce ne remplissait pas une telle condition, ce serait à bon droit qu'elle aurait écarté l'éventualité pour M. Gülbahce d'obtenir la prorogation de son titre de séjour sur le fondement de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80.

59. Dans cette dernière hypothèse, la question se pose de savoir si M. Gülbahce est susceptible d'invoquer l'article 10, paragraphe 1, de cette décision aux fins de la prorogation de son titre de séjour.

B – *M. Gülbahce ne peut se fonder sur le droit qui découle de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80*

60. Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, quelle est la portée de l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80. Cette disposition permet-elle à un ressortissant turc titulaire d'un permis de travail à durée indéterminée d'obtenir une prorogation de son titre de séjour alors que la lettre de l'article 6, paragraphe 1, de cette décision, dont il ne remplit pas les conditions, paraît s'y opposer?

61. En effet, la juridiction de renvoi semble estimer que M. Gülbahce ne peut être considéré comme entrant dans l'une des situations prévues à l'article 6, paragraphe 1, de ladite décision faute, à l'époque du retrait du titre de séjour, d'avoir connu une période de travail continue d'au moins un an auprès du même employeur.

62. S'agissant, tout d'abord, de l'application éventuelle par analogie des règles posées par l'accord CEE-Maroc ou l'accord euro-méditerranéen, il convient de préciser la différence existant entre ces accords et l'accord d'association.

63. La Cour elle-même l'a souligné au point 61 de l'arrêt Eddline El-Yassini, précité, en indiquant qu'il existe entre l'accord CEE-Maroc et l'accord d'association des différences substantielles tant dans leur libellé que dans leur objet et leur objectif, pour conclure que la jurisprudence de la Cour dégagée dans le cadre de l'accord d'association ne peut être transposée par analogie à l'accord CEE-Maroc.

64. Ainsi, dans cet arrêt, la Cour a relevé que l'accord d'association avait pour but d'aboutir à une intégration progressive des travailleurs turcs en prévision de l'adhésion de la République de Turquie à l'Union, l'accord CEE-Maroc ne s'inscrivant que dans une coopération économique globale [28].

65. Après avoir rappelé les termes de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, la Cour indique que c'est dans ce contexte qu'elle a constamment jugé qu'un travailleur turc, qui remplit les conditions énoncées à cette disposition, peut prétendre à la prorogation de son titre de séjour dans l'État membre d'accueil afin de continuer à y exercer une activité salariée régulière [29].

28 — Voir points 54 et 58 dudit arrêt.

29 — Voir arrêt Eddline El-Yassini, précité (point 53 et jurisprudence citée).

66. Constatant que les dispositions de cette décision en traduisent l'économie spécifique, la Cour en a logiquement conclu que l'interprétation de l'accord CEE-Maroc ne pouvait se faire par analogie avec ces dispositions.

67. Les mêmes raisons imposent de retenir la réciproque de cette affirmation de la Cour.

68. En effet, la Cour a mis en évidence, au point 53 de l'arrêt Eddline El-Yassini, précité, que la prorogation du titre de séjour du travailleur turc pour la continuation de l'exercice d'une activité salariée régulière suppose que soient remplies les conditions énoncées à l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80. Or, force est de constater que cette disposition n'a pas d'équivalent dans l'accord CEE-Maroc. À lui seul, cet élément militerait pour rejeter l'interprétation par analogie proposée par M. Gülbahce. Cela s'impose d'autant plus que ladite disposition fait partie intégrante d'un système propre à l'accord d'association en raison de son objet et de sa finalité.

69. Il en résulte, selon nous, que l'hypothèse présentée dans cet arrêt n'est pas transposable à l'affaire sous examen.

70. Dans la mesure où M. Gülbahce ne remplit pas les conditions de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, il ne peut invoquer aucun droit au renouvellement ou à la prorogation de son titre de séjour sur le fondement de cette décision.

71. En effet, il résulte de l'arrêt Unal, précité, que, lorsque les droits découlant de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 peuvent être invoqués à titre de droits acquis, le fait que les conditions initiales qui ont permis de les acquérir aient disparu est sans conséquence [30]. Or, faute de remplir la condition de durée minimale d'emploi prévue à l'article 6, paragraphe 1, premier tiret, de cette décision, les droits en découlant ne peuvent avoir été acquis.

72. Dès lors, la portée de l'article 10, paragraphe 1, de ladite décision peut maintenant être précisée.

73. Cette disposition appartient elle-même au système spécifique de l'accord d'association et de la décision nº 1/80. Elle vient donc compléter l'article 6, paragraphe 1, de cette décision et non s'y opposer, contrairement à l'interprétation défendue par M. Gülbahce. En effet, cette dernière disposition prévoyant un système d'intégration progressif, le processus qu'il instaure commence par un régime qui restreint les droits du travailleur turc faisant partie du marché régulier de l'emploi.

74. Le régime progressif de l'acquisition du droit à l'exercice d'une activité professionnelle comprend, dans ses phases premières, des restrictions s'apparentant à une discrimination sur la nationalité, ainsi que le démontre l'article 6, paragraphe 1, deuxième tiret, de cette décision qui prévoit une priorité à accorder aux travailleurs des États membres. Ces restrictions sont justifiées par la philosophie globale de l'accord d'association et concernent l'acquisition du droit à solliciter un emploi.

75. Une fois ce droit et l'emploi acquis, il ne saurait, en revanche, être toléré quelque discrimination que ce soit dans les conditions d'exercice dudit droit. C'est ce que rappelle, à notre avis, l'article 10, paragraphe 1, de ladite décision.

76. Nous pensons donc que les conditions d'accès à l'emploi des travailleurs turcs sont régies par le seul article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 et l'article 10, paragraphe 1, de cette décision ne peut pas, par conséquent, avoir pour vocation de régler également ces conditions d'accès et de permettre, ainsi, à l'intéressé de fonder sa demande de prorogation de titre de séjour sur cette dernière disposition.

30 — Voir point 50 de cet arrêt.

77. Nous rappelons, à cet égard, que, en l'état actuel du droit de l'Union, les dispositions relatives à l'accord d'association n'empiètent pas sur la compétence des États membres de réglementer tant l'entrée sur leur territoire des ressortissants turcs que les conditions de leur première activité professionnelle, mais règlent uniquement la situation des travailleurs turcs qui sont déjà régulièrement intégrés à l'État membre d'accueil en raison de l'exercice légal d'un emploi pendant une certaine durée, conformément aux conditions énoncées à l'article 6 de la décision nº 1/80 [31]. Partant, la première admission d'un ressortissant turc sur le territoire d'un État membre est en principe exclusivement régie par le droit national dudit État et l'intéressé ne peut faire valoir, au titre du droit de l'Union, certains droits en matière d'exercice d'un emploi salarié ou d'une activité indépendante et, corrélativement, en matière de séjour que pour autant qu'il se trouve déjà en situation régulière dans l'État membre concerné [32].

78. L'accord d'association ne consacre donc aucun droit de séjour aux travailleurs turcs.

79. Par conséquent, si l'on admettait qu'un travailleur turc, qui ne remplit pas les conditions de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80, puisse se prévaloir de l'article 10, paragraphe 1, de cette décision, cela aurait pour conséquence d'obliger les États membres à proroger le titre de séjour de ce travailleur, nonobstant une situation jugée irrégulière par les autorités nationales compétentes sur le territoire de l'État membre d'accueil.

80. Une telle interprétation aurait pour effet de créer un droit de séjour au profit du travailleur turc dès lors qu'il est en possession d'un permis de travail à durée indéterminée. Non seulement un tel droit n'est pas prévu par l'accord d'association, mais il empiète, en plus, sur les compétences des États membres de réglementer l'entrée sur leur territoire des ressortissants turcs jusqu'à l'acquisition des droits prévus à l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80.

81. Cette interprétation risquerait de compromettre le système instauré par la décision nº 1/80.

82. Pour l'ensemble de ces raisons, nous sommes d'avis que l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur turc bénéficiant d'un permis de travail à durée indéterminée et ne remplissant pas les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 1, de cette décision ne peut pas se prévaloir de cette première disposition afin d'obtenir une prorogation de son titre de séjour sur le territoire de l'État membre d'accueil.

V – Conclusion

83. Eu égard à l'ensemble des éléments qui précèdent, nous suggérons à la Cour de répondre au Hamburgisches Oberverwaltungsgericht de la manière suivante:

1) L'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 du conseil d'association, du 19 septembre 1980, relative au développement de l'association, adoptée par le conseil d'association institué par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, qui a été signé le 12 septembre 1963 à Ankara, par la République de Turquie, d'une part, ainsi que par les États membres de la CEE et la Communauté, d'autre part, doit être interprété en ce sens qu'un État membre ne peut pas retirer le permis de séjour d'un travailleur turc avec effet rétroactif à la date à laquelle le motif auquel le droit national subordonnait l'octroi de son permis a cessé d'exister, lorsque ce travailleur ne s'est rendu coupable d'aucun comportement frauduleux et que ce retrait a lieu après l'expiration de la période d'un an d'emploi régulier prévue à cette disposition.

31 — Voir arrêt du 21 octobre 2003, Abatay e.a. (C-317/01 et C-369/01, Rec. p. I-12301, point 63 ainsi que jurisprudence citée). Voir, également, arrêt Unal, précité (point 41).

32 — Arrêt Abatay e.a., précité (point 65 ainsi que jurisprudence citée).

2) L'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur turc bénéficiant d'un permis de travail à durée indéterminée et ne remplissant pas les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 1, de cette décision ne peut pas se prévaloir de cette première disposition afin d'obtenir une prorogation de son titre de séjour sur le territoire de l'État membre d'accueil.