

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

17 avril 2018 (*)

« Renvoi préjudiciel – Citoyenneté de l’Union européenne – Droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres – Directive 2004/38/CE – Article 28, paragraphe 3, sous a) – Protection renforcée contre l’éloignement – Conditions – Droit de séjour permanent – Séjour dans l’État membre d’accueil pendant les dix années précédant la décision d’éloignement du territoire de l’État membre concerné – Période d’emprisonnement – Conséquences quant à la continuité du séjour de dix années – Relation avec l’appréciation globale d’un lien d’intégration – Moment auquel intervient ladite appréciation et critères à prendre en compte lors de celle-ci »

Dans les affaires jointes C-316/16 et C-424/16,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (tribunal administratif supérieur du Land du Bade-Wurtemberg, Allemagne) et par la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni), par décisions, respectivement, des 27 avril et 27 juillet 2016, parvenues à la Cour les 3 juin et 1^{er} août 2016, dans les procédures

B

contre

Land Baden-Württemberg (C-316/16),

et

Secretary of State for the Home Department

contre

Franco Vomero (C-424/16),

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas et C. G. Fernlund, présidents de chambre, M. E. Juhász, M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, M^{me} A. Prechal (rapporteur) et M. E. Jarašiūnas, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 17 juillet 2017,

considérant les observations présentées :

- pour B, par M^e R. Kugler, Rechtsanwalt,
- pour M. Vomero, par M. R. Husain, QC, MM. P. Tridimas et N. Armstrong, barristers, ainsi que par M. J. Luqmani, solicitor,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d’agents,

- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{mes} C. Crane et C. Brodie ainsi que par M. S. Brandon, en qualité d’agents, assistés de M. R. Palmer, barrister,
- pour le gouvernement danois, par M^{me} M. Wolff ainsi que MM. C. Thorning et M. N. Lyshøj, en qualité d’agent,
- pour l’Irlande, par M^{mes} L. Williams, K. Skelly et E. Creedon ainsi que M. A. Joyce, en qualité d’agents, assistées de M^{mes} K. Mooney et E. Farrell, BL,
- pour le gouvernement hellénique, par M^{me} T. Papadopoulou, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. Bulterman et B. Koopman, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} E. Montaguti et M. Heller ainsi que par M. M. Wilderspin, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 24 octobre 2017,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l’interprétation de l’article 28, paragraphe 3, sous a), de 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).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant, d’une part, B, un ressortissant grec, au Land Baden-Württemberg (Land du Bade-Wurtemberg, Allemagne) et, d’autre part, M. Franco Vomero, un ressortissant italien, au Secretary of State for the Home Department (ministre des Affaires intérieures, Royaume-Uni) au sujet de décisions d’éloignement dont ont respectivement fait l’objet B et M. Vomero.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

- 3 Les considérants 17, 18, 23 et 24 de la directive 2004/38 énoncent :

« (17) La jouissance d’un séjour permanent pour les citoyens de l’Union qui ont choisi de s’installer durablement dans l’État membre d’accueil renforcerait le sentiment de citoyenneté de l’Union et est un élément clef pour promouvoir la cohésion sociale, qui est l’un des objectifs fondamentaux de l’Union. Il convient dès lors de prévoir un droit de séjour permanent pour tous les citoyens de l’Union et les membres de leur famille qui ont séjourné dans l’État membre d’accueil, conformément aux conditions fixées par la présente directive, au cours d’une période continue de cinq ans, pour autant qu’ils n’aient pas fait l’objet d’une mesure d’éloignement.

(18) En vue de constituer un véritable moyen d’intégration dans la société de l’État membre d’accueil dans lequel le citoyen de l’Union réside, le droit de séjour permanent ne devrait être soumis à aucune autre condition une fois qu’il a été obtenu.

[...]

(23) L'éloignement des citoyens de l'Union et des membres de leur famille pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique constitue une mesure pouvant nuire gravement aux personnes qui, ayant fait usage des droits et libertés conférés par le traité, se sont véritablement intégrées dans l'État membre d'accueil. Il convient dès lors de limiter la portée de ces mesures, sur la base du principe de proportionnalité, afin de tenir compte du degré d'intégration des personnes concernées, de la durée de leur séjour dans l'État membre d'accueil, de leur âge, de leur état de santé, de leur situation familiale et économique et de leurs liens avec leur pays d'origine.

(24) En conséquence, plus l'intégration des citoyens de l'Union et des membres de leur famille est forte dans l'État membre d'accueil et plus forte devrait être la protection contre l'éloignement. C'est uniquement dans des circonstances exceptionnelles, pour des motifs impérieux de sécurité publique, qu'une mesure d'éloignement peut être prise contre des citoyens de l'Union ayant séjourné pendant de longues années sur le territoire de l'État membre d'accueil, notamment lorsqu'ils y sont nés et y ont séjourné toute leur vie. En outre, de telles circonstances exceptionnelles devraient également s'appliquer aux mesures d'éloignement prises à l'encontre de mineurs, afin de protéger leurs liens avec leur famille, conformément à la convention des Nations unies sur les droits de l'enfant, du 20 novembre 1989. »

4 Figurant dans le chapitre III de la directive 2004/38, intitulé « Droit de séjour », les articles 6 et 7 de cette directive, respectivement intitulés « Droit de séjour jusqu'à trois mois » et « Droit de séjour de plus de trois mois », précisent les conditions auxquelles les citoyens de l'Union et les membres de leur famille disposent de tels droits de séjour dans un État membre autre que celui dont lesdits citoyens ont la nationalité.

5 Contenu dans le chapitre IV de la directive 2004/38, intitulé « Droit de séjour permanent », l'article 16 de celle-ci énonce :

« 1. Les citoyens de l'Union ayant séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil acquièrent le droit de séjour permanent sur son territoire. Ce droit n'est pas soumis aux conditions prévues au chapitre III.

[...]

3. La continuité du séjour n'est pas affectée par des absences temporaires ne dépassant pas au total six mois par an, ni par des absences plus longues pour l'accomplissement d'obligations militaires ou par une absence ininterrompue de douze mois consécutifs au maximum pour des raisons importantes, telles qu'une grossesse et un accouchement, une maladie grave, des études ou une formation professionnelle, ou le détachement pour raisons professionnelles dans un autre État membre ou un pays tiers.

4. Une fois acquis, le droit de séjour permanent ne se perd que par des absences d'une durée supérieure à deux ans consécutifs de l'État membre d'accueil. »

6 Le chapitre VI de la directive 2004/38, intitulé « Limitation du droit d'entrée et du droit de séjour pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique », comprend les articles 27 à 33 de cette directive.

7 Intitulé « Principes généraux », l'article 27 de la directive 2004/38 dispose, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les États membres peuvent restreindre la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques.

2. Les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures.

Le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues. »

8 Aux termes de l'article 28 de cette directive, intitulé « Protection contre l'éloignement » :

« 1. Avant de prendre une décision d'éloignement du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, l'État membre d'accueil tient compte notamment de la durée du séjour de l'intéressé sur son territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans l'État membre d'accueil et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine.

2. L'État membre d'accueil ne peut pas prendre une décision d'éloignement du territoire à l'encontre d'un citoyen de l'Union ou des membres de sa famille, quelle que soit leur nationalité, qui ont acquis un droit de séjour permanent sur son territoire sauf pour des motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique.

3. Une décision d'éloignement ne peut être prise à l'encontre des citoyens de l'Union, quelle que soit leur nationalité, à moins que la décision ne se fonde sur des raisons impérieuses de sécurité publique définies par les États membres, si ceux-ci :

- a) ont séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes, ou
- b) sont mineurs, sauf si l'éloignement est nécessaire dans l'intérêt de l'enfant, comme prévu dans la convention des Nations unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989. »

9 L'article 33 de la directive 2004/38, intitulé « Éloignement à titre de peine ou de mesure accessoire », prévoit :

« 1. L'État membre d'accueil ne peut ordonner une mesure d'éloignement du territoire à titre de peine ou de mesure accessoire à une peine de détention que dans le respect des exigences résultant des articles 27, 28 et 29.

2. Lorsqu'une décision d'éloignement, telle que visée au paragraphe 1, est exécutée plus de deux ans après qu'elle a été prise, l'État membre vérifie l'actualité et la réalité de la menace pour l'ordre public ou la sécurité publique que représente la personne concernée, et évalue si un changement matériel des circonstances est intervenu depuis le moment où la décision d'éloignement avait été prise. »

Le droit allemand

10 Intitulé « Perte du droit d'entrée et de séjour », l'article 6 du Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (loi sur la libre circulation des citoyens de l'Union), du 30 juillet 2004 (ci-après le « FreizügG/EU »), qui vise, notamment, à transposer l'article 28 de la directive 2004/38, dispose :

« (1) [La] perte du droit visé à l'article 2, paragraphe 1, ne peut être constatée, l'attestation relative au droit de séjour permanent retirée et la carte de séjour ou de séjour permanent révoquée que pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (articles 45, paragraphe 3, et 52, paragraphe 1, [TFUE]). L'entrée sur le territoire peut également être refusée pour les motifs mentionnés dans la première phrase. [...]

(2) Une condamnation pénale ne suffit pas en soi pour justifier les décisions ou mesures visées au paragraphe 1. Seules les condamnations pénales non encore effacées du registre central peuvent être prises en considération, et uniquement dans la mesure où les circonstances qui les sous-tendent font apparaître un comportement personnel qui représente une menace réelle pour l'ordre public. Il doit s'agir d'une menace effective et suffisamment grave visant un intérêt fondamental de la société.

(3) Aux fins d'une décision en application du paragraphe 1, il faut particulièrement tenir compte de la durée du séjour de l'intéressé en Allemagne, de son âge, de son état de santé, de sa situation

familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle en Allemagne et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine.

(4) Une constatation en application du paragraphe 1 ne peut être effectuée, après acquisition d'un droit de séjour permanent, que pour des motifs graves.

(5) En ce qui concerne les citoyens de l'Union et les membres de leur famille qui ont séjourné sur le territoire fédéral pendant les dix dernières années et en ce qui concerne les mineurs, la constatation visée au paragraphe 1 ne peut être faite que pour des raisons impérieuses de sécurité publique. Cette règle ne s'applique pas aux mineurs lorsque la perte du droit au séjour est nécessaire dans l'intérêt de l'enfant. Il n'existe de raisons impérieuses de sécurité publique que si l'intéressé a été condamné pour un ou plusieurs délits commis intentionnellement à une peine privative de liberté ou à une peine pour délinquance juvénile d'au moins cinq ans passée en force de chose jugée ou si un internement de sûreté a été ordonné lors de sa dernière condamnation définitive, lorsque la sécurité de la République fédérale d'Allemagne est en jeu ou que l'intéressé représente une menace terroriste.

[...] »

Le droit du Royaume-Uni

- 11 La règle 21 des Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [règlement de 2006 sur l'immigration (Espace économique européen)] (SI 2006/1003) vise à mettre en œuvre les articles 27 et 28 de la directive 2004/38.

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-316/16

- 12 B est un ressortissant grec né en Grèce au mois d'octobre 1989. Après la séparation de ses parents, il s'est installé, au cours de l'année 1993, avec sa mère en Allemagne, où ses grands-parents maternels résidaient déjà depuis l'année 1989 en tant que travailleurs salariés. Sa mère a, depuis lors, travaillé dans cet État membre dont elle possède désormais la nationalité tout en ayant conservé sa nationalité grecque.
- 13 À part une période de deux mois durant laquelle son père l'a emmené en Grèce et quelques brèves périodes de vacances, B a séjourné, depuis l'année 1993, de manière ininterrompue, en Allemagne. Il a été scolarisé dans cet État membre et y a obtenu le diplôme de fin d'études générales de premier cycle du secondaire (*Hauptschulabschluss*). Il maîtrise la langue allemande. Son niveau de connaissance de la langue grecque ne lui permet, en revanche, de se faire comprendre qu'oralement et de manière rudimentaire dans cette langue.
- 14 B n'a pas réussi, à ce jour, à mener à bien une formation professionnelle, en raison, notamment, de troubles de nature psychologique l'ayant par ailleurs conduit à devoir suivre des traitements thérapeutiques et psychiatriques. B a travaillé aux mois de novembre et de décembre 2012. Ensuite, il a été au chômage.
- 15 B dispose, en Allemagne, d'un droit de séjour permanent au sens de l'article 16 de la directive 2004/38.
- 16 Le 7 novembre 2012, l'Amtsgericht Pforzheim (tribunal de district de Pforzheim, Allemagne) a adopté une ordonnance dans le cadre d'une procédure pénale simplifiée (*Strafbefehl*) et a infligé à B une peine de 90 jours-amendes pour soustraction frauduleuse d'un téléphone portable, extorsion, tentative de chantage et possession intentionnelle non autorisée d'une arme interdite.
- 17 Le 10 avril 2013, B a attaqué une salle de jeux d'arcade, armé d'un pistolet à balles de caoutchouc, notamment afin de se procurer l'argent nécessaire au paiement de ladite amende, et a extorqué la somme de 4 200 euros. À la suite de cette infraction, le Landgericht Karlsruhe (tribunal régional de Karlsruhe, Allemagne) a condamné B, le 9 décembre 2013, à une peine privative de liberté de cinq ans

et huit mois. B a été détenu, depuis le 12 avril 2013, de manière ininterrompue, d'abord en détention préventive, puis en réclusion.

- 18 Après avoir entendu B, le Regierungspräsidium Karlsruhe (préfecture de Karlsruhe, Allemagne) a constaté, par décision du 25 novembre 2014 adoptée sur la base de l'article 6, paragraphe 5, du FreizügG/EU en combinaison avec l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, la perte du droit d'entrée et de séjour de celui-ci en Allemagne. B s'est ainsi vu ordonner de quitter le territoire de cet État membre dans un délai d'un mois à compter de l'entrée en vigueur de ladite constatation, à défaut de quoi il se verrait expulsé vers la Grèce. La durée de l'interdiction d'entrée et de séjour en Allemagne a été fixée à 7 ans à compter de la date à laquelle B aura effectivement quitté le territoire allemand.
- 19 B a introduit un recours contre cette décision devant le Verwaltungsgericht Karlsruhe (tribunal administratif de Karlsruhe, Allemagne), lequel a annulé celle-ci par jugement du 10 septembre 2015. Le Land du Bade-Wurtemberg a interjeté appel de ce jugement devant le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (tribunal administratif supérieur du Land du Bade-Wurtemberg).
- 20 À titre liminaire, ladite juridiction exclut que les circonstances de l'affaire au principal aient pu faire naître des raisons impérieuses de sécurité publique, au sens de l'article 6, paragraphe 5, du FreizügG/EU et de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38. Elle indique, en conséquence, que, si B peut bénéficier de la protection renforcée contre l'éloignement découlant desdites dispositions, il y aurait lieu pour elle de confirmer l'annulation de la décision litigieuse.
- 21 À cet égard, la juridiction de renvoi considère, en premier lieu, que, compte tenu des circonstances mentionnées aux points 12 et 13 du présent arrêt et du profond enracinement de B en Allemagne en résultant, le lien d'intégration l'unissant à cet État membre d'accueil ne saurait avoir été rompu du fait de la peine d'emprisonnement qui lui a été infligée, de sorte que l'intéressé ne saurait se voir priver de la protection renforcée contre l'éloignement prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 22 En deuxième lieu, ladite juridiction est d'avis que la peine privative de liberté infligée en raison de la commission de l'infraction qui constitue le motif de l'éloignement du territoire de l'État membre d'accueil ne devrait, en tout état de cause, pas pouvoir être prise en considération aux fins de déterminer s'il y a eu une rupture du lien d'intégration occasionnant une interruption de la continuité du séjour sur ce territoire, au sens dudit article 28, paragraphe 3, sous a). À défaut, il en résulterait, en effet, que la personne condamnée à une peine de plus de cinq ans d'emprisonnement qui sera, en vertu des règles de droit allemand applicables, en principe, toujours en détention lorsqu'intervient la décision administrative constatant la perte du droit d'entrée et de séjour, ne pourrait jamais bénéficier de la protection renforcée prévue par ladite disposition.
- 23 En outre, dans les États membres dans lesquels l'éloignement est ordonné en tant que peine accessoire à une peine de détention et, de ce fait, préalablement à la mise en détention, il n'y aurait, en revanche, jamais de prise en compte possible de ladite peine de détention aux fins d'apprécier une éventuelle rupture du lien d'intégration et, partant, une interruption de la continuité du séjour. Il en découlerait une inégalité de traitement entre les citoyens de l'Union en ce qui concerne la protection renforcée résultant de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 24 En troisième lieu, la juridiction de renvoi considère que, en ce qui concerne l'appréciation globale destinée à vérifier si les liens d'intégration avec l'État membre d'accueil ont été rompus, avec pour conséquence une perte de ladite protection renforcée, il conviendrait, dans une affaire telle que celle en cause au principal, de prendre en considération des éléments liés à la détention elle-même. En effet, ce serait non pas l'infraction en tant que telle, mais bien la détention, qui constituerait le motif de l'interruption de la continuité du séjour. À cet égard, la juridiction de renvoi est d'avis qu'il y a lieu de tenir compte de la durée de la détention, mais également d'autres critères, tels que les modalités d'exécution de la peine, le comportement général de l'intéressé durant la détention et, notamment, sa réflexion sur l'infraction commise, l'acceptation et l'application d'indications thérapeutiques validées par l'établissement pénitencier, la participation de l'intéressé à des programmes de formation scolaire ou professionnelle continue, sa participation au plan d'exécution de la peine et la réalisation des

objectifs de celui-ci ainsi que le maintien de liens personnels et familiaux dans l'État membre d'accueil.

- 25 En quatrième lieu, rappelant que la Cour a jugé au point 35 de l'arrêt du 16 janvier 2014, G. (C-400/12, EU:C:2014:9), que, aux fins de déterminer dans quelle mesure la discontinuité du séjour du fait de l'emprisonnement empêche l'intéressé de bénéficier de la protection prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, l'appréciation globale de la situation de l'intéressé devait intervenir au moment précis auquel se pose la question de l'éloignement de ce dernier, la juridiction de renvoi souhaite savoir s'il existe des dispositions contraignantes du droit de l'Union permettant de déterminer un tel moment.
- 26 Selon ladite juridiction, une telle détermination devrait faire l'objet d'une solution harmonisée dans l'Union afin d'éviter que le niveau de protection découlant de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 puisse varier d'un État membre à l'autre, selon, notamment, que la décision d'éloignement est prise en tant que peine accessoire au prononcé de la peine de détention ou, au contraire, par décision administrative adoptée en cours ou au terme de la détention. À cet égard, la juridiction de renvoi est d'avis qu'il conviendrait d'apprécier la question de savoir si les liens d'intégration sont ou non rompus avec l'État membre d'accueil à la date à laquelle le juge du fond se prononce sur la légalité de la décision d'éloignement.
- 27 Dans ces conditions, le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (tribunal administratif supérieur du Land du Bade-Wurtemberg) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Est-il exclu a priori que la condamnation et ensuite l'exécution d'une peine privative de liberté puissent amener à considérer que les liens d'intégration d'un citoyen de l'Union qui est entré sur le territoire de l'État membre d'accueil à l'âge de trois ans sont rompus, avec la conséquence que la condition du séjour ininterrompu de dix ans, au sens de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 n'est pas remplie et que, dès lors, il n'y a pas lieu d'accorder la protection contre l'éloignement au titre de [ladite disposition], lorsque le citoyen de l'Union en question, après son entrée sur le territoire à l'âge de trois ans, a passé depuis lors l'entièreté de sa vie dans l'État membre d'accueil en cause, n'a plus de liens avec l'État membre dont il est ressortissant, et lorsque l'infraction qui a conduit à sa condamnation et à l'exécution d'une peine privative de liberté a été commise après un séjour de 20 ans ?
- 2) En cas de réponse négative à la première question : s'agissant de savoir si l'exécution d'une peine privative de liberté entraîne une rupture des liens d'intégration, faut-il ne pas prendre en considération la peine privative de liberté infligée pour l'infraction qui constitue le motif de l'éloignement ?
- 3) En cas de réponses négatives aux première et deuxième questions, selon quels critères convient-il d'apprécier si le citoyen de l'Union concerné peut quand même, dans un tel cas, bénéficier de la protection contre l'éloignement au titre de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 ?
- 4) En cas de réponses négatives aux première et deuxième questions, existe-t-il des dispositions contraignantes du droit de l'Union concernant l'établissement du "moment précis auquel la question de l'éloignement se pose" et auquel il y a lieu de procéder à une appréciation globale de la situation du citoyen de l'Union concerné, afin de vérifier dans quelle mesure le caractère discontinu du séjour au cours des dix années qui ont précédé l'éloignement de la personne concernée empêche ce dernier de bénéficier de la protection renforcée contre l'éloignement ? »

L'affaire C-424/16

- 28 M. Vomero est un ressortissant italien né le 18 décembre 1957. Le 3 mars 1985, M. Vomero s'est installé au Royaume-Uni avec sa future épouse, une ressortissante du Royaume-Uni, rencontrée au cours de l'année 1983. Ils se sont mariés dans cet État membre le 3 août 1985 et y ont eu cinq enfants

dont M. Vomero s'est occupé, en plus de travailler occasionnellement, son épouse travaillant à temps plein.

- 29 Entre l'année 1987 et l'année 1999, M. Vomero a fait l'objet, en Italie et au Royaume-Uni, de plusieurs condamnations pénales n'ayant pas entraîné d'emprisonnement. En 1998, la relation conjugale a été rompue. M. Vomero a quitté le domicile conjugal et a emménagé dans un autre logement avec M. M.
- 30 Le 1^{er} mars 2001, M. Vomero a tué M. M. Le jury a réduit l'inculpation de meurtre au simple homicide en raison de la provocation de la victime. Le 2 mai 2002, M. Vomero a été condamné à huit ans de prison. Il a été libéré au début du mois de juillet 2006.
- 31 Par décision du 23 mars 2007, confirmée le 17 mai 2007, le ministre des Affaires intérieures a ordonné l'éloignement de M. Vomero en vertu de la règle 21 du règlement de 2006 sur l'immigration (Espace économique européen).
- 32 M. Vomero a contesté cette décision devant l'Asylum and Immigration Tribunal (tribunal de l'asile et de l'immigration, Royaume-Uni). La décision rendue par cette juridiction a fait l'objet d'un recours devant la Court of Appeal (England & Wales) [Cour d'appel (Angleterre et pays de Galles), Royaume-Uni] dont l'arrêt, rendu le 14 septembre 2012, a donné lieu à un pourvoi actuellement pendant devant la Supreme court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni). Au cours de la procédure, il a été, à deux reprises, sursis à statuer sur l'affaire, dans l'attente de l'issue d'autres affaires, notamment de celles à l'origine des renvois préjudiciels ayant conduit aux arrêts du 16 janvier 2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), et du 16 janvier 2014, G. (C-400/12, EU:C:2014:9).
- 33 M. Vomero a été détenu en vue de son éloignement jusqu'au mois de décembre 2007. Depuis lors, une procédure pénale a été ouverte contre lui au mois de janvier 2012, pour détention d'une arme blanche ainsi que pour coups et blessures, qui a conduit à sa condamnation à une peine d'emprisonnement de 16 semaines. Une autre procédure, ouverte au mois de juillet 2012, pour cambriolage et vol, a abouti à sa condamnation à une peine d'emprisonnement supplémentaire de 12 semaines.
- 34 Au soutien de la décision d'éloignement susmentionnée, le ministre des Affaires intérieures a notamment fait valoir que, ayant été emprisonné pour homicide entre l'année 2001 et l'année 2006, M. Vomero n'a pas acquis de droit de séjour permanent au Royaume-Uni et qu'il ne peut, dès lors, bénéficier de la protection renforcée visée à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 35 La Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni), se référant aux arrêts du 7 octobre 2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592), du 21 juillet 2011, Dias (C-325/09, EU:C:2011:498), et du 16 janvier 2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), considère que, dès lors qu'un droit de séjour permanent ne peut avoir été juridiquement acquis avant le 30 avril 2006, date d'expiration du délai de transposition de la directive 2004/38, et qu'il est, par ailleurs, constant que M. Vomero était emprisonné depuis plus de cinq ans à ladite date, qu'il est resté en prison durant deux mois supplémentaires après celle-ci et qu'il n'avait été libéré que depuis moins de neuf mois lorsqu'a été adoptée la décision ordonnant son éloignement, l'intéressé n'avait, à la date de l'adoption de cette décision, pas acquis un droit de séjour permanent en application de l'article 16, paragraphe 1, de cette directive.
- 36 Ladite juridiction indique que, dans ces conditions, la question essentielle qui se pose à elle est celle de savoir si un droit de séjour permanent, au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, de la directive 2004/38, est une condition préalable à l'octroi de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de celle-ci.
- 37 À supposer que tel ne soit pas le cas, la juridiction de renvoi relève, par ailleurs, que la période de dix années visée à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 précédant la décision d'éloignement ne devrait être, selon la jurisprudence de la Cour, qu'« en principe » continue (arrêt du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, point 34). Ainsi, elle expose que cette période pourrait également être discontinuée lorsque, par exemple, elle est interrompue par une période d'absence du

territoire ou d'emprisonnement. Dans ces conditions, la manière dont la période de dix ans mentionnée à cette disposition doit être calculée, et notamment le fait d'inclure ou non dans le décompte ces périodes d'absence du territoire ou d'emprisonnement, n'apparaîtrait pas encore clairement.

38 Quant à la circonstance que le lien d'intégration avec l'État membre d'accueil doit faire l'objet d'une appréciation globale pour déterminer, dans ce contexte, si celui-ci existe ou s'il a été rompu (arrêt du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, points 36 et 37), la juridiction de renvoi considère que la portée de cette appréciation et les effets de celle-ci ne sont pas non plus encore suffisamment précisés. Ladite juridiction s'interroge notamment sur les facteurs susceptibles de devoir être examinés aux fins de déterminer si, à la date d'adoption de la décision d'éloignement en 2007, les liens d'intégration de M. Vomero avec le Royaume-Uni étaient tels qu'ils lui donnaient le droit à la protection renforcée sur la base de son séjour dans ledit État membre pendant les dix années précédentes.

39 Dans ces circonstances, la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Un droit de séjour permanent au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, [de la directive 2004/38] est-il une condition préalable à la jouissance de la protection renforcée conformément à l'article 28, paragraphe 3, sous a)[, de cette directive] ?

2) En cas de réponse négative [à la première question] :

L'expression "les dix années précédentes" utilisée à l'article 28, paragraphe 3, sous a), [de la directive 2004/38] doit-elle se comprendre comme :

a) une simple période calendrier calculée à rebours à partir de la date pertinente (en l'espèce, celle de la décision d'éloignement), comprenant éventuellement une période d'absence ou d'emprisonnement, ou

b) une période, éventuellement interrompue, calculée à rebours à partir de la date pertinente en cumulant toute période au cours de laquelle la personne concernée n'était pas absente ou emprisonnée afin d'arriver, si possible, à une période de dix ans de séjour ?

3) En cas de réponse négative [à la première question], quelle est la relation exacte entre le critère de la période de dix années prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), [de la directive 2004/38] et l'appréciation globale d'un lien d'intégration ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question dans l'affaire C-424/16

40 Par sa première question, la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) demande, en substance, si l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que le bénéfice de la protection contre l'éloignement du territoire prévue à ladite disposition est subordonné à la condition que l'intéressé dispose d'un droit de séjour permanent, au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, de cette directive.

41 À titre liminaire, il convient de faire observer que cette question repose sur la prémisse selon laquelle M. Vomero ne serait pas titulaire d'un tel droit de séjour permanent au Royaume-Uni.

42 À défaut pour la Cour de disposer de tous les éléments requis pour apprécier le bien-fondé de cette prémisse, il y a lieu de répondre à la question posée sur la base de celle-ci.

43 À cet égard, il convient de rappeler qu'il est souligné au considérant 23 de la directive 2004/38 que l'éloignement des citoyens de l'Union et des membres de leur famille pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique peut nuire gravement aux personnes qui, ayant fait usage des droits et des libertés conférés par le traité, se sont véritablement intégrées dans l'État membre d'accueil.

- 44 C'est pour cette raison que, ainsi qu'il ressort du considérant 24 de la directive 2004/38, celle-ci met en place un régime de protection à l'encontre des mesures d'éloignement qui est fondé sur le degré d'intégration des personnes concernées dans l'État membre d'accueil, de sorte que plus l'intégration des citoyens de l'Union et des membres de leur famille dans cet État membre est forte, plus les garanties dont jouissent ceux-ci contre l'éloignement sont importantes (voir, en ce sens, arrêts du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 25, et du 8 décembre 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, point 70).
- 45 Dans cette perspective, l'article 28, paragraphe 1, de la directive 2004/38 énonce, tout d'abord, dans des termes généraux, que, avant de prendre une décision d'éloignement du territoire « pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique », l'État membre d'accueil tient compte notamment de la durée du séjour de l'intéressé sur son territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans l'État membre d'accueil et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine (arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 26).
- 46 Ensuite, selon le paragraphe 2 dudit article, un citoyen de l'Union ou les membres de sa famille, quelle que soit leur nationalité, qui ont acquis un droit de séjour permanent sur le territoire de l'État membre d'accueil en application de l'article 16 de cette directive, ne peuvent pas faire l'objet d'une décision d'éloignement du territoire « sauf pour des motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique ».
- 47 Enfin, s'agissant des citoyens de l'Union ayant séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes, l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 renforce considérablement la protection contre les mesures d'éloignement en énonçant qu'une telle mesure ne peut être prise, à moins que la décision ne se fonde sur des « raisons impérieuses de sécurité publique définies par les États membres » (arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 28).
- 48 Il résulte ainsi du libellé et de l'économie de l'article 28 de la directive 2004/38 que la protection contre l'éloignement qu'il prévoit connaît un renforcement graduel lié au degré d'intégration atteint par le citoyen de l'Union concerné dans l'État membre d'accueil.
- 49 Dans ces conditions, et quand bien même une telle précision ne figure pas dans le libellé des dispositions concernées, un citoyen de l'Union ne saurait bénéficier du niveau de protection renforcé garanti par l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 que pour autant qu'il satisfait, au préalable, à la condition d'octroi du bénéfice de la protection visée à l'article 28, paragraphe 2, de ladite directive, à savoir disposer d'un droit de séjour permanent en vertu de l'article 16 de cette directive.
- 50 Cette interprétation de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 est par ailleurs corroborée par le contexte dans lequel s'inscrit ladite disposition.
- 51 En premier lieu, il convient de rappeler que la directive 2004/38 a prévu un système graduel en ce qui concerne le droit de séjour dans l'État membre d'accueil, qui, reprenant en substance les étapes et les conditions prévues dans les différents instruments du droit de l'Union et la jurisprudence antérieurs à cette directive, aboutit au droit de séjour permanent (arrêt du 21 décembre 2011, Ziolkowski et Szeja, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, point 38).
- 52 En effet, premièrement, pour les séjours allant jusqu'à trois mois, l'article 6 de la directive 2004/38 limite les conditions ou les formalités du droit de séjour à l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité et l'article 14, paragraphe 1, de cette directive maintient ce droit tant que le citoyen de l'Union et les membres de sa famille ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil (arrêt du 21 décembre 2011, Ziolkowski et Szeja, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, point 39).

- 53 Deuxièmement, pour une durée de séjour de plus de trois mois, le bénéfice du droit de séjour est subordonné aux conditions énoncées à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2004/38 et, aux termes de l'article 14, paragraphe 2, de celle-ci, ce droit n'est maintenu que pour autant que le citoyen de l'Union et les membres de sa famille satisfont à ces conditions. Il ressort, en particulier, du considérant 10 de cette directive que ces conditions visent, notamment, à éviter que ces personnes ne deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil (arrêt du 21 décembre 2011, Ziolkowski et Szeja, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, point 40).
- 54 Troisièmement, il résulte de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38 que les citoyens de l'Union acquièrent le droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil et que ce droit n'est pas soumis aux conditions mentionnées au point précédent. Ainsi qu'il est relevé au considérant 18 de cette directive, le droit de séjour permanent, après qu'il a été obtenu, ne doit être soumis à aucune autre condition, et ce dans le but de constituer un véritable moyen d'intégration dans la société de cet État (arrêt du 21 décembre 2011, Ziolkowski et Szeja, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, point 41).
- 55 Il découle ainsi de ce qui précède que, à la différence du citoyen de l'Union ayant acquis un droit de séjour permanent qui ne peut être éloigné du territoire de l'État membre d'accueil que pour les motifs invoqués à l'article 28, paragraphe 2, de la directive 2004/38, le citoyen n'ayant pas acquis un tel droit peut, le cas échéant, être éloigné de ce territoire, ainsi qu'il résulte du chapitre III de cette directive, lorsqu'il devient une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale dudit État membre.
- 56 Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 57 et 58 de ses conclusions, un citoyen de l'Union qui, faute de disposer d'un droit de séjour permanent, est susceptible de pouvoir faire l'objet de mesures d'éloignement s'il devient une telle charge déraisonnable, ne saurait, dans le même temps, être bénéficiaire de la protection considérablement renforcée que prévoit l'article 28, paragraphe 3, sous a), de cette directive, en vertu duquel son éloignement ne serait autorisé que pour des « raisons impérieuses » de sécurité publique, lesquelles renvoient à des « circonstances exceptionnelles », ainsi qu'il est indiqué au considérant 24 de ladite directive (voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 40).
- 57 En second lieu, il importe également de rappeler que, ainsi que le considérant 17 de la directive 2004/38 le souligne, le droit de séjour permanent constitue un élément clef pour promouvoir la cohésion sociale et a été prévu par cette directive pour renforcer le sentiment de citoyenneté de l'Union, de sorte que le législateur de l'Union a subordonné l'obtention du droit de séjour permanent au titre de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38 à l'intégration du citoyen de l'Union dans l'État membre d'accueil (arrêt du 16 janvier 2014, Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, point 24 et jurisprudence citée).
- 58 Ainsi que l'a déjà jugé la Cour, l'intégration, qui préside à l'acquisition du droit de séjour permanent prévu à l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38, est fondée non seulement sur des facteurs spatiaux et temporels, mais également sur des facteurs qualitatifs, relatifs au degré d'intégration dans l'État membre d'accueil (arrêt du 16 janvier 2014, Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, point 25 et jurisprudence citée).
- 59 S'agissant de la notion de « séjour légal » qu'impliquent les termes « ayant séjourné légalement », figurant audit article 16, paragraphe 1, celle-ci doit ainsi s'entendre d'un séjour conforme aux conditions prévues par cette directive, notamment celles énoncées à l'article 7, paragraphe 1, de celle-ci (arrêt du 21 décembre 2011, Ziolkowski et Szeja, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, point 46).
- 60 Or, un citoyen de l'Union qui n'a pas acquis le droit de séjourner de manière permanente dans l'État membre d'accueil faute d'avoir satisfait à ces conditions et qui ne peut, de ce fait, pas se prévaloir du niveau de protection contre l'éloignement garanti par l'article 28, paragraphe 2, de la directive 2004/38 ne saurait, à plus forte raison, bénéficier du niveau de protection considérablement renforcé contre l'éloignement que prévoit l'article 28, paragraphe 3, sous a), de cette directive.

61 Eu égard à tout ce qui précède, il convient de répondre à la première question dans l'affaire C-424/16 que l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que le bénéfice de la protection contre l'éloignement du territoire prévue à ladite disposition est subordonné à la condition que l'intéressé dispose d'un droit de séjour permanent au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, de cette directive.

Sur les deuxième et troisième questions dans l'affaire C-424/16

62 Les deuxième et troisième questions n'ayant été posées par la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) que dans l'éventualité où il serait répondu négativement à sa première question, il n'y a pas lieu de les examiner.

Sur les première à troisième questions dans l'affaire C-316/16

63 Par ses première à troisième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (tribunal administratif supérieur du Land du Bade-Wurtemberg) vise, en substance, à savoir si l'exigence d'avoir « séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes » énoncée à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprétée en ce sens qu'elle est susceptible d'être satisfaite, et à quelles conditions éventuelles, par un citoyen de l'Union s'étant installé, en bas âge, dans un autre État membre que celui dont il a la nationalité et ayant vécu dans celui-ci durant vingt années avant d'y être condamné à une peine privative de liberté, laquelle est en cours d'exécution au moment où une décision d'éloignement est adoptée à son égard.

64 À cet égard, il importe de rappeler, en premier lieu, que, s'il est certes vrai que les considérants 23 et 24 de la directive 2004/38 énoncent une protection particulière pour les personnes qui sont véritablement intégrées dans l'État membre d'accueil, notamment lorsqu'elles y sont nées et y ont séjourné toute leur vie, il n'en demeure pas moins que le critère déterminant aux fins de l'octroi de la protection renforcée garantie par l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, réside dans la question de savoir si le citoyen de l'Union disposant, dans l'État membre d'accueil, d'un droit de séjour permanent, au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, de cette directive, a, ainsi que l'exige ledit article 28, paragraphe 3, séjourné dans cet État membre pendant les dix années qui précèdent la décision d'éloignement (voir, en ce sens, arrêts du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 31, et du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, point 23).

65 Il s'ensuit, notamment, que la période de séjour de dix années exigée pour l'octroi de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être calculée à rebours, à partir de la date de la décision d'éloignement de cette personne (arrêt du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, point 24).

66 En deuxième lieu, il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'une telle période de séjour de dix années doit, en principe, être continue (voir, en ce sens, arrêt du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, point 27).

67 À cet égard, il importe toutefois également de rappeler que, tout en soumettant ainsi le bénéfice de la protection renforcée contre l'éloignement qu'il prévoit à la présence de l'intéressé sur le territoire de l'État membre concerné pendant une période de dix ans précédant la mesure d'éloignement, l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 est muet quant aux circonstances pouvant entraîner l'interruption de ladite période de séjour de dix ans aux fins de l'acquisition du droit à cette protection renforcée (arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 29).

68 La Cour a ainsi jugé que, s'agissant de la question de savoir dans quelle mesure des absences du territoire de l'État membre d'accueil pendant la période visée à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 empêchent l'intéressé de bénéficier de cette protection renforcée, il y a lieu d'effectuer une appréciation globale de la situation de l'intéressé chaque fois au moment précis où se

pose la question de l'éloignement (arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 32).

- 69 Pour ce faire, les autorités nationales chargées de l'application de l'article 28, paragraphe 3, de la directive 2004/38 sont tenues de prendre en considération la totalité des aspects pertinents dans chaque cas d'espèce, notamment la durée de chacune des absences de l'intéressé de l'État membre d'accueil, la durée cumulée et la fréquence de ces absences ainsi que les raisons qui ont guidé l'intéressé lorsqu'il a quitté cet État membre. Il importe, en effet, de vérifier si les absences en question impliquent le déplacement vers un autre État du centre des intérêts personnels, familiaux ou professionnels de l'intéressé (voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 33).
- 70 S'agissant du point de savoir si des périodes d'emprisonnement peuvent, en tant que telles et indépendamment de périodes d'absence du territoire de l'État membre d'accueil, également conduire, le cas échéant, à une rupture du lien avec cet État et à une discontinuité du séjour dans ce dernier, la Cour a jugé que, si, certes, de telles périodes interrompent, en principe, la continuité du séjour, au sens de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, il y a cependant lieu, aux fins de déterminer si elles ont ainsi entraîné une rupture des liens d'intégration précédemment tissés avec l'État membre d'accueil de nature à priver la personne concernée du bénéfice de la protection renforcée garantie par cette disposition, d'effectuer une appréciation globale de la situation de cette personne au moment précis auquel se pose la question de l'éloignement. Dans le cadre de cette appréciation globale, les périodes d'emprisonnement doivent être prises en considération, ensemble avec tous les autres éléments qui représentent la totalité des aspects pertinents dans chaque cas d'espèce, au rang desquels figure, le cas échéant, la circonstance que la personne concernée a séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédant son emprisonnement (voir, en ce sens, arrêt du 16 janvier 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, points 33 à 38).
- 71 En effet, singulièrement en présence d'un citoyen de l'Union qui s'est déjà, par le passé, et avant même de commettre un acte délictueux ayant justifié sa mise en détention, trouvé en situation de satisfaire à la condition d'un séjour continu de dix années dans l'État membre d'accueil, le fait que la personne concernée a été mise en détention par les autorités dudit État ne saurait être considéré comme étant de nature à rompre automatiquement les liens d'intégration que ladite personne a précédemment tissés avec cet État et la continuité de son séjour sur le territoire de celui-ci, au sens de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, et, partant, à la priver de la protection renforcée contre l'éloignement garantie par cette disposition. Une telle interprétation aurait d'ailleurs pour conséquence de priver ladite disposition de l'essentiel de son effet utile, dès lors qu'une mesure d'éloignement sera précisément le plus souvent adoptée en raison de comportements de l'intéressé ayant conduit à sa condamnation et à une privation de liberté.
- 72 Dans le cadre de l'appréciation globale, rappelée au point 70 du présent arrêt, qu'il appartiendra, en l'occurrence, à la juridiction de renvoi d'effectuer, celle-ci devra, s'agissant des liens d'intégration tissés par B avec l'État membre d'accueil durant la période de séjour antérieure à sa mise en détention, tenir compte du fait que, plus de tels liens d'intégration avec ledit État seront solides, notamment sur les plans social, culturel et familial, au point, par exemple, d'aboutir à un enracinement véritable dans la société de cet État tel que celui constaté par la juridiction de renvoi dans l'affaire au principal, plus la probabilité qu'une période de détention ait pu conduire à une rupture de ceux-ci et, partant, à une discontinuité de la période de séjour de dix années visées à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 sera réduite.
- 73 Quant aux autres éléments pertinents aux fins d'une telle appréciation globale, ils peuvent inclure, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 123 à 125 de ses conclusions, d'une part, la nature de l'infraction ayant justifié la période d'emprisonnement en cause et les conditions dans lesquelles cette infraction a été commise, et, d'autre part, tous éléments pertinents relatifs à la conduite de l'intéressé durant la période d'incarcération.
- 74 En effet, alors que la nature de l'infraction et les circonstances dans lesquelles celle-ci a été commise permettent d'appréhender la mesure dans laquelle la personne concernée s'est, le cas échéant, éloignée

de la société de l'État membre d'accueil, l'attitude de l'intéressé durant sa détention peut, pour sa part, contribuer à renforcer un tel éloignement ou, au contraire, à maintenir ou à restaurer des liens d'intégration précédemment tissés par celui-ci avec ledit État membre en vue de sa réinsertion sociale prochaine dans ce dernier.

- 75 À ce dernier égard, il convient d'ailleurs de tenir compte de ce que, ainsi que l'a déjà relevé la Cour, la réinsertion sociale du citoyen de l'Union dans l'État où il est véritablement intégré est dans l'intérêt non seulement de ce dernier, mais également de l'Union européenne en général (arrêt du 23 novembre 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 50).
- 76 S'agissant des interrogations de la juridiction de renvoi tenant à la circonstance que la prise en compte de la période d'emprisonnement aux fins de déterminer si celle-ci a interrompu la continuité du séjour de dix années dans l'État membre d'accueil précédant la mesure d'éloignement pourrait conduire à des résultats arbitraires ou inégalitaires, en fonction du moment de l'adoption de cette mesure, il y a lieu de préciser ce qui suit.
- 77 Certes, dans certains États membres, une mesure d'éloignement peut être prononcée, ainsi que l'article 33, paragraphe 1, de la directive 2004/38 en prévoit expressément la possibilité, à titre de peine ou de mesure accessoire à une peine de détention. En pareille hypothèse, la future peine d'emprisonnement ne pourra, par définition, être prise en considération aux fins d'apprécier l'existence ou non d'un séjour continu du citoyen dans l'État membre d'accueil durant les dix années précédant l'adoption de ladite mesure d'éloignement.
- 78 Il peut, dès lors, par exemple, en résulter que le citoyen de l'Union pouvant déjà justifier de dix années de séjour continu dans l'État membre d'accueil à la date à laquelle il fait l'objet d'une mesure privative de liberté assortie d'une mesure ou d'une peine d'éloignement bénéficie de la protection renforcée contre l'éloignement prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 79 À l'inverse, en ce qui concerne le citoyen à l'égard duquel une telle mesure d'éloignement est adoptée, comme dans le cadre de l'affaire au principal, postérieurement à sa mise en détention, se posera la question de savoir si ladite détention a ou non eu pour effet d'interrompre la continuité du séjour de celui-ci dans l'État membre d'accueil et de lui faire perdre le bénéfice de cette protection renforcée.
- 80 Toutefois, il y a lieu de souligner, à cet égard, que, en présence d'un citoyen de l'Union pouvant déjà justifier d'une période de dix années de séjour dans l'État membre d'accueil au moment où il entame sa détention, la circonstance que la mesure d'éloignement est adoptée au cours ou au terme de ladite période de détention et le fait que cette période s'inscrit ainsi dans la période de dix années précédant l'adoption de cette mesure n'ont pas pour conséquence automatique une discontinuité de cette période de dix années en raison de laquelle l'intéressé se trouverait privé de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 81 En effet, ainsi qu'il ressort des points 66 à 75 du présent arrêt, lorsque la décision d'éloignement est adoptée au cours ou au terme de la période de détention, il demeure que la situation du citoyen concerné devra, dans les conditions énoncées auxdits points, faire l'objet d'une appréciation globale aux fins de déterminer s'il peut ou non bénéficier de cette protection renforcée.
- 82 Dans les cas de figure évoqués aux points 77 à 81 du présent arrêt, l'octroi ou non de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 demeurera, ainsi, fonction de la durée du séjour et du degré d'intégration du citoyen concerné dans l'État membre d'accueil.
- 83 Eu égard à tout ce qui précède, il convient de répondre aux première à troisième questions dans l'affaire C-316/16 que l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'un citoyen de l'Union qui purge une peine privative de liberté et à l'encontre duquel une décision d'éloignement est adoptée, la condition d'avoir « séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes », énoncée à cette disposition, peut être satisfaite pour autant qu'une appréciation globale de la situation de l'intéressé tenant compte de la totalité des aspects pertinents amène à considérer que, nonobstant ladite détention, les liens d'intégration unissant l'intéressé à l'État membre d'accueil n'ont pas été rompus. Parmi ces aspects figurent, notamment, la

force des liens d'intégration tissés avec l'État membre d'accueil avant la mise en détention de l'intéressé, la nature de l'infraction ayant justifié la période de détention encourue et les circonstances dans lesquelles elle a été commise ainsi que la conduite de l'intéressé durant la période de détention.

Sur la quatrième question dans l'affaire C-316/16

- 84 Par sa quatrième question, le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (tribunal administratif supérieur du Land du Bade-Wurtemberg) souhaite savoir, en substance, à quel moment doit être apprécié le respect de la condition consistant à avoir « séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes », au sens de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38.
- 85 Aux termes de l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38, « une décision d'éloignement ne peut être prise » à l'encontre d'un citoyen de l'Union ayant séjourné dans l'État membre d'accueil « pendant les dix années précédentes » que pour des raisons impérieuses de sécurité publique.
- 86 Il ressort de ce libellé que par « les dix années précédentes » il y a lieu d'entendre les dix années qui précèdent ladite décision d'éloignement, de sorte que c'est à la date de l'adoption de celle-ci que cette condition afférente à un séjour continu de dix années doit être vérifiée.
- 87 Comme cela a été rappelé au point 65 du présent arrêt, la Cour a d'ailleurs déjà précisé que la période de séjour de dix années à laquelle est subordonné l'octroi de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être calculée à rebours, à partir de la date d'adoption de la décision d'éloignement de la personne concernée.
- 88 Il découle de ce qui précède que le point de savoir si une personne satisfait ou non à la condition d'avoir séjourné dans l'État membre d'accueil durant les dix années précédant la décision d'éloignement et, partant, est, ou non, en mesure de bénéficier de la protection renforcée prévue à l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être apprécié à la date à laquelle la décision d'éloignement est initialement adoptée.
- 89 Il importe, toutefois, de préciser que cette interprétation ne préjuge pas de la question, distincte, de savoir à quel moment doit être appréciée l'existence effective de « raisons d'ordre public ou de sécurité publique », au sens de l'article 28, paragraphe 1, de la directive 2004/38, ou de « motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique », visés à l'article 28, paragraphe 2, de cette directive, ou encore de « raisons impérieuses de sécurité publique », au sens de l'article 28, paragraphe 3, de ladite directive, qui soient propres à justifier un éloignement.
- 90 À cet égard, il incombe, certes, à l'autorité qui adopte initialement la décision d'éloignement de procéder à une telle appréciation, au moment même de cette adoption, et ce, dans le respect des règles de fond qu'édicte les dispositions des articles 27 et 28 de la directive 2004/38.
- 91 Toutefois, cela n'exclut pas, que, lorsque l'exécution concrète de ladite décision est différée pendant un certain laps de temps, il puisse s'avérer nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation actualisée de la persistance, selon le cas, de « raisons d'ordre public ou de sécurité publique », de « motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique » ou de « raisons impérieuses de sécurité publique ».
- 92 En effet, il importe notamment de rappeler que l'article 27, paragraphe 2, second alinéa, de la directive 2004/38 subordonne, d'une manière générale, toute mesure d'éloignement à ce que le comportement de la personne concernée représente une menace réelle et actuelle pour un intérêt fondamental de la société ou de l'État membre d'accueil (voir, en ce sens, arrêts du 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, point 30, et du 13 juillet 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, point 23).
- 93 Il convient d'ailleurs de relever que, lorsqu'une mesure d'éloignement du territoire est adoptée à titre de peine ou de mesure accessoire à une peine de détention, mais est exécutée plus de deux ans après son adoption, l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2004/38 impose expressément aux États membres de vérifier l'actualité et la réalité de la menace pour l'ordre public ou la sécurité publique que

représente la personne concernée et d'évaluer si un changement matériel des circonstances est intervenu depuis le moment où la décision d'éloignement avait été prise (arrêt du 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, point 31).

94 Par ailleurs, il découle, plus généralement, de la jurisprudence de la Cour que les juridictions d'un État membre doivent prendre en considération, lorsqu'elles vérifient la légalité d'une mesure d'éloignement ordonnée à l'encontre d'un ressortissant d'un autre État membre, les éléments de fait intervenus après la dernière décision des autorités compétentes pouvant impliquer la disparition ou la diminution non négligeable de la menace actuelle que constituerait, pour l'ordre public ou la sécurité publique, le comportement de la personne concernée. Tel est le cas surtout s'il s'est écoulé un long délai entre la date de la décision d'éloignement, d'une part, et celle de l'appréciation de cette décision par la juridiction compétente, d'autre part (voir, par analogie, arrêts du 29 avril 2004, Orfanopoulos et Oliveri, C-482/01 et C-493/01, EU:C:2004:262, point 82, ainsi que du 8 décembre 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, point 84).

95 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la quatrième question dans l'affaire C-316/16 que l'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que la question de savoir si une personne satisfait à la condition d'avoir « séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes », au sens de ladite disposition, doit être appréciée à la date à laquelle la décision d'éloignement initiale est adoptée.

Sur les dépens

96 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant les juridictions de renvoi, il appartient à celles-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 (grande chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 28, paragraphe 3, sous a), de 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, doit être interprété en ce sens que le bénéfice de la protection contre l'éloignement du territoire prévue à ladite disposition est subordonné à la condition que l'intéressé dispose d'un droit de séjour permanent au sens de l'article 16 et de l'article 28, paragraphe 2, de cette directive.**
- 2) **L'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'un citoyen de l'Union qui purge une peine privative de liberté et à l'encontre duquel une décision d'éloignement est adoptée, la condition d'avoir « séjourné dans l'État membre d'accueil pendant les dix années précédentes », énoncée à cette disposition, peut être satisfaite pour autant qu'une appréciation globale de la situation de l'intéressé tenant compte de la totalité des aspects pertinents amène à considérer que, nonobstant ladite détention, les liens d'intégration unissant l'intéressé à l'État membre d'accueil n'ont pas été rompus. Parmi ces aspects figurent, notamment, la force des liens d'intégration tissés avec l'État membre d'accueil avant la mise en détention de l'intéressé, la nature de l'infraction ayant justifié la période de détention encourue et les circonstances dans lesquelles elle a été commise ainsi que la conduite de l'intéressé durant la période de détention.**
- 3) **L'article 28, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/38 doit être interprété en ce sens que la question de savoir si une personne satisfait à la condition d'avoir « séjourné dans l'État**

membre d'accueil pendant les dix années précédentes », au sens de ladite disposition, doit être appréciée à la date à laquelle la décision d'éloignement initiale est adoptée.

Signatures

* Langues de procédure : l'allemand et l'anglais.