

KQIKU

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

2 avril 2009*

Dans l'affaire C-139/08,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre des articles 68 CE et 234 CE, introduite par l'Oberlandesgericht Karlsruhe (Allemagne), par décision du 4 avril 2008, parvenue à la Cour le 7 avril 2008, dans la procédure pénale contre

Rafet Kqiku,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. A. Ó Caoimh, J. N. Cunha Rodrigues, U. Löhmus et M^{me} P. Lindh (rapporteur), juges,

avocat général: M. Y. Bot,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

* Langue de procédure: l'allemand.

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

considérant les observations présentées:

— pour M. Kqiku, par M^e A. Heidegger, Rechtsanwalt,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. M. Wilderspin et M^{me} S. Grünheid, en qualité d'agents,

rend le présent

Arrêt

¹ La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la décision n° 896/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, établissant un régime simplifié de contrôle des personnes aux frontières extérieures, fondé sur la reconnaissance unilatérale par les États membres de certains titres de séjour délivrés par la Suisse et le Liechtenstein aux fins de transit par leur territoire (JO L 167, p. 8).

² Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure pénale engagée en Allemagne à l'encontre de M. Kqiku, ressortissant serbo-monténégrin, auquel il est reproché d'être entré sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne le 4 août

2006 et d'y avoir séjourné jusqu'au 6 du même mois sans avoir été en possession du titre de séjour, sous forme de visa, qui lui était nécessaire.

Le cadre juridique

Le droit communautaire

L'acquis de Schengen

- ³ En vertu des articles 10 et 11 de la convention d'application de l'accord de Schengen, du 14 juin 1985, entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (JO 2000, L 239, p. 19), signée à Schengen (Luxembourg) le 19 juin 1990, pour toutes personnes autres que les ressortissants des États membres des Communautés européennes, il est institué un visa uniforme de courte durée pouvant être délivré pour un séjour de trois mois au maximum. Cette convention établit toutefois une différence entre les visas de voyage et les visas de transit. Ces derniers sont délivrés pour une durée de transit qui ne dépasse pas cinq jours.

Le règlement (CE) n° 539/2001

- ⁴ En vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, et de l'annexe I du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil, du 15 mars 2001, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 81, p. 1), les ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie (Serbie-Monténégro) doivent

être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des États membres.

5 L'article 2 dudit règlement est libellé comme suit:

«Aux fins du présent règlement, on entend par 'visa' une autorisation délivrée par un État membre ou une décision prise par un État membre, exigée en vue:

- de l'entrée pour un séjour envisagé dans cet État membre ou dans plusieurs États membres, pour une période dont la durée totale n'excède pas trois mois,
- de l'entrée pour un transit à travers le territoire de cet État membre ou de plusieurs États membres, à l'exclusion du transit aéroportuaire.»

La décision n° 896/2006

6 Les deuxième, troisième, sixième et septième considérants de la décision n° 896/2006 sont libellés comme suit:

«(2) [...] [L]es règles communautaires actuelles ne prévoient pas de régime simplifié de contrôle des personnes aux frontières extérieures qui permettrait de reconnaître les titres de séjour délivrés par des pays tiers comme équivalant au

visa uniforme aux fins de transit par l'espace commun ou de court séjour dans [l'espace Schengen].

- (3) Les ressortissants de pays tiers qui sont titulaires d'un titre de séjour délivré par la Suisse et qui sont soumis à l'obligation de visa en vertu du règlement [n° 539/2001] sont tenus de demander un visa pour pouvoir retourner dans leur pays d'origine lorsqu'ils transitent par l'espace commun. [...]

[...]

- (6) Afin de résoudre la situation que connaissent, en Suisse et au Liechtenstein, les bureaux consulaires des États membres qui mettent en œuvre l'intégralité de l'acquis de Schengen et des nouveaux États membres, un régime simplifié devrait être instauré pour le contrôle des personnes aux frontières extérieures, ce régime étant fondé sur la reconnaissance unilatérale de certains titres de séjour délivrés par les autorités de la Suisse et du Liechtenstein comme équivalant au visa uniforme ou aux visas nationaux.
- (7) Cette reconnaissance devrait être limitée aux fins de transit et ne devrait pas affecter la possibilité pour les États membres de délivrer des visas de court séjour.»

7 L'article 1^{er} de la décision n° 896/2006 prévoit:

«La présente décision établit un régime simplifié de contrôle des personnes aux frontières extérieures, fondé sur la reconnaissance unilatérale par les États membres,

comme équivalant à leur visa uniforme ou à leurs visas nationaux aux fins de transit, des titres de séjour que la Suisse et le Liechtenstein délivrent aux ressortissants de pays tiers soumis à l'obligation de visa en vertu du règlement [...] n° 539/2001.

[...]»

8 L'article 2 de cette décision précise:

«Les États membres qui mettent en œuvre l'intégralité de l'acquis de Schengen reconnaissent unilatéralement les titres de séjour délivrés par la Suisse et le Liechtenstein énumérés en annexe.

[...]»

9 L'article 3, premier alinéa, de ladite décision énonce:

«La durée pendant laquelle le ressortissant d'un pays tiers transite par le territoire d'un ou de plusieurs États membres ne dépasse pas cinq jours.»

10 Parmi les titres de séjour délivrés par la Confédération suisse, visés à l'article 2 de la décision n° 896/2006 et mentionnés sur la liste figurant à l'annexe de celle-ci, se trouve notamment le livret pour étrangers C, lié à un titre de séjour permanent de type C.

La réglementation nationale

- 11 Les dispositions applicables de la loi allemande relative au séjour, au travail et à l'intégration des étrangers (ci-après la «loi des étrangers») (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, BGBl. 2004 I, p. 1950) prévoient une obligation pour des ressortissants étrangers de détenir un titre de séjour sauf si le droit de l'Union européenne ou un décret en dispose autrement. Les titres de séjour sont accordés, entre autres, sous forme de visa et d'autorisation de séjour.
- 12 Selon la juridiction de renvoi, si un ressortissant étranger ne possède pas l'un des titres de séjour requis conformément à cette loi, son entrée sur le territoire allemand est illégale. En vertu de l'article 95 de ladite loi, quiconque séjourne sur le territoire allemand sans être titulaire du titre de séjour requis est puni d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an ou d'une amende. La même peine est prévue si l'étranger entre sur le territoire allemand sans passeport ou sans disposer d'un titre de séjour valable.
- 13 Dans la décision de renvoi, l'Oberlandesgericht Karlsruhe explique que, selon le droit national allemand, lors de l'examen d'un comportement répréhensible au sens dudit article 95, il convient de prendre en compte uniquement l'existence d'une autorisation d'entrée et de séjour valable sur le plan formel.

Le litige au principal et la question préjudicielle

- 14 M. Kqiku, qui, d'après son passeport, est un ressortissant serbo-monténégrin, vit en permanence en Suisse depuis le mois de juin 1993. Depuis le 27 mars 2006, il est titulaire d'un livret pour étrangers C, délivré par la Confédération suisse, lié à un titre de séjour permanent de type C, dont la «Kontrollfrist» arrivera à échéance le 19 juin 2009. Tous

les membres de sa famille sont également munis de livrets pour étrangers en cours de validité ou, pour ce qui est des enfants, d'attestations correspondantes.

15 Le 4 août 2006, M. Kqiku, accompagné de son épouse et de ses trois enfants, a quitté la Suisse pour se rendre en Allemagne. Pendant leur séjour sur le territoire allemand, les intéressés ont rendu visite à des membres de leur famille, à Cologne et à Stuttgart.

16 À cette occasion, et jusqu'à son retour en Suisse le 6 août 2006, M. Kqiku était muni d'un passeport en cours de validité, de son livret pour étrangers C, ainsi que d'un permis de conduire, également en cours de validité, délivrés par les autorités suisses. Tous les membres de sa famille qui l'accompagnaient étaient également munis de passeports et de livrets pour étrangers en cours de validité ou, pour ce qui est des enfants, d'attestations correspondantes.

17 En vue de ce séjour sur le territoire allemand, et contrairement à ce qui avait été le cas lors des visites précédentes de courte durée de M. Kqiku en Allemagne, l'intéressé n'avait présenté aucune demande de visa, que ce soit pour lui ou pour les membres de sa famille.

18 M. Kqiku a fait l'objet de poursuites pénales pour être entré sur le territoire allemand et y avoir séjourné entre le 4 et le 6 août 2006, sans avoir été en possession du titre de séjour, sous forme de visa, qui lui était nécessaire en sa qualité de ressortissant serbo-monténégrin.

19 Par décision du 29 novembre 2006, l'Amtsgericht Singen (Allemagne) a relaxé M. Kqiku du chef d'entrée et de séjour illégaux au sens de la loi des étrangers, au motif que son

comportement ne constituait pas une infraction, eu égard à la décision n° 896/2006. Le ministère public a introduit un recours en «Revision» contre cette décision. C'est sur ce recours que l'Oberlandesgericht Karlsruhe est appelée à statuer, en sa qualité de juridiction statuant en dernier ressort.

- 20 L'Oberlandesgericht Karlsruhe, estimant que pour déterminer si M. Kqiku pouvait être sanctionné pour entrée et séjour illégaux sur le territoire allemand, au sens de l'article 95, paragraphes 1, point 3, et 2, de la loi des étrangers, il convenait d'interpréter les règles relatives à la reconnaissance unilatérale de titres de séjour prévues par la décision n° 896/2006, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Les articles 1^{er} et 2 de la décision n° 896/2006 [...] doivent-ils être interprétés en ce sens que les titres de séjour de la Suisse et du Liechtenstein, énumérés en annexe à ladite décision, produisent directement l'effet d'un titre de séjour autorisant le transit par l'espace commun, en raison de leur reconnaissance unilatérale comme équivalant à leur visa uniforme ou à leurs visas nationaux par les États membres qui mettent en œuvre l'intégralité de l'acquis de Schengen.

ou

les articles 1^{er} et 2 de la décision n° 896/2006 [...] doivent-ils être interprétés en ce sens que les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour de la Suisse et du Liechtenstein, énuméré en annexe à ladite décision, et unilatéralement reconnu par les États membres qui mettent en œuvre l'intégralité de l'acquis de Schengen, sont exemptés, aux fins de transit par l'espace commun, de l'obligation de visa prévue par l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement [...] n° 539/2001?»

Sur la question préjudicielle

- 21 Par sa question, la juridiction de renvoi s'interroge, en substance, sur la portée de la reconnaissance des titres de séjour visés dans la décision n° 896/2006, à la lumière de l'obligation de visa prévue par le règlement n° 539/2001.
- 22 M. Kqiku soutient que la décision n° 896/2006 vise la reconnaissance des titres de séjour délivrés par la Confédération suisse et par la Principauté de Liechtenstein aux fins de transit par l'espace Schengen ou de court séjour dans cet espace. Il fait valoir que son livret pour étrangers C est l'un des titres de séjour délivrés par la Confédération suisse, figurant à l'annexe de ladite décision, que ce livret n'a pas pour effet de l'exempter de l'obligation de visa prévue par le règlement n° 539/2001, et que ledit livret constitue une autorisation d'entrée et de séjour valable.
- 23 La Commission des Communautés européennes souligne que la portée de l'équivalence prévue par la décision n° 896/2006 est limitée aux fins de transit par l'espace Schengen. Elle considère qu'un titre de séjour, tel que celui en cause au principal, ne peut être assimilé à un «visa Schengen» que pour le transit, et que la reconnaissance d'un titre de séjour délivré par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein porte sur une exemption de visa prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 539/2001, uniquement aux fins de transit.
- 24 Il convient, tout d'abord, de rappeler que le régime établi par la décision n° 896/2006 est, selon l'article 1^{er} de cette dernière, fondé sur la reconnaissance unilatérale par les États membres, comme équivalant à leur visa uniforme ou à leurs visas nationaux aux fins de transit, des titres de séjour délivrés par la Confédération suisse et par la Principauté de Liechtenstein aux ressortissants de pays tiers soumis à l'obligation de visa en vertu du règlement n° 539/2001.

- 25 Ainsi qu'il ressort, notamment, de l'article 2 du règlement n° 539/2001, l'acquis de Schengen établit une distinction entre deux catégories principales de visas, à savoir les visas de court séjour et les visas de transit. Les premiers visent les séjours dont la durée totale n'excède pas trois mois, tandis que les seconds visent un transit par l'espace commun, dont la durée ne peut dépasser cinq jours.
- 26 Or, la finalité de la décision n° 896/2006, ainsi qu'il ressort de son titre et de ses articles 1^{er} et 2, est d'établir un régime simplifié de contrôle des personnes aux frontières extérieures limité aux fins de leur transit par le territoire des États membres. Par conséquent, lesdits articles prévoient uniquement que les titres de séjour délivrés par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein aux ressortissants des pays tiers seraient équivalents à un visa uniforme ou aux visas nationaux aux fins de transit. Selon l'article 3 de ladite décision, la durée d'un transit est limitée et ne peut pas dépasser cinq jours.
- 27 Étant donné que la reconnaissance unilatérale de certains titres de séjour délivrés par la Confédération suisse et par la Principauté de Liechtenstein dans le cadre du régime simplifié de contrôle établi par la décision n° 896/2006 est limitée aux entrées dans l'espace Schengen aux fins de transit, force est de constater que les titres de séjour délivrés par ces États et énumérés à l'annexe de cette décision sont uniquement reconnus comme équivalant à un visa uniforme ou à un visa national aux fins de transit.
- 28 Cette interprétation est corroborée par les troisième et septième considérants de la décision n° 896/2006, qui énoncent l'objectif de cette dernière, qui est d'offrir aux ressortissants de pays tiers, notamment la Serbie et le Monténégro, munis de titres de séjour délivrés par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein, la possibilité de retourner dans leur pays d'origine en transitant par l'espace commun sans demander un visa de transit. Le septième considérant de cette décision mentionne expressément que la reconnaissance desdits titres de séjour devrait être limitée aux fins de transit et ne devrait pas affecter la possibilité pour les États membres de délivrer des visas de court séjour.

29 Par ailleurs, le régime simplifié mis en place par la décision n° 896/2006 ne vise ni à étendre ni à restreindre le cercle des ressortissants de pays tiers qui sont exemptés de l'obligation de visa en vertu du règlement n° 539/2001.

30 Cette interprétation est confortée par les bases juridiques du règlement n° 539/2001 et par celles de la décision n° 896/2006. Le règlement n° 539/2001 est fondé sur l'article 62, point 2, sous b), i), CE, qui concerne les mesures relatives au franchissement des frontières extérieures qui fixent des règles relatives aux visas et, notamment, la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa et de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, alors que la décision n° 896/2006 est fondée sur l'article 62, point 2, sous a), CE, qui régit les mesures relatives aux normes et aux modalités auxquelles doivent se conformer les États membres pour effectuer les contrôles des personnes aux frontières extérieures.

31 Par conséquent, il en résulte qu'un titre de séjour délivré par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein aux ressortissants des pays tiers soumis à l'obligation de visa est un document qui doit être considéré comme équivalant à un visa de transit par le territoire des États membres. Dans le cadre de la procédure simplifiée introduite par la décision n° 896/2006, il n'est donc pas fait obligation aux personnes concernées par cette décision d'être en possession d'un visa de transit lorsqu'elles franchissent les frontières extérieures aux fins de transiter par le territoire des États membres, à condition que la durée du transit ne dépasse pas cinq jours.

32 Eu égard aux considérations qui précèdent et conformément à la distinction entre les visas de transit et les visas de court séjour établie par le règlement n° 539/2001, il convient de répondre à la question posée que la décision n° 896/2006 doit être interprétée en ce sens que les titres de séjour énumérés dans l'annexe de cette décision, délivrés par la Confédération suisse et par la Principauté de Liechtenstein aux ressortissants des pays tiers soumis à l'obligation de visa, sont considérés comme équivalant à un visa de transit uniquement. Pour une entrée dans le territoire des États membres aux fins de transit, il suffit, pour qu'il soit satisfait aux exigences énoncées aux articles 1^{er}, paragraphe 1, et 2 du règlement n° 539/2001, que la personne visée par ladite décision possède un titre de séjour délivré par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein et mentionné dans l'annexe de la même décision.

Sur les dépens

- 33 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

La décision n° 896/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, établissant un régime simplifié de contrôle des personnes aux frontières extérieures, fondé sur la reconnaissance unilatérale par les États membres de certains titres de séjour délivrés par la Suisse et le Liechtenstein aux fins de transit par leur territoire, doit être interprétée en ce sens que les titres de séjour énumérés dans l'annexe de cette décision, délivrés par la Confédération suisse et par la Principauté de Liechtenstein aux ressortissants des pays tiers soumis à l'obligation de visa, sont considérés comme équivalant à un visa de transit uniquement. Pour une entrée dans le territoire des États membres aux fins de transit, il suffit, pour qu'il soit satisfait aux exigences énoncées aux articles 1^{er}, paragraphe 1, et 2 du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil, du 15 mars 2001, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, que la personne visée par ladite décision possède un titre de séjour délivré par la Confédération suisse ou par la Principauté de Liechtenstein et mentionné dans l'annexe de la même décision.

Signatures