

N° 417572
M. et Mme C...

2^e et 7^e chambres réunies
Séance du 7 juin 2019
Lecture du 24 juillet 2019

CONCLUSIONS

M. Guillaume Odinet, rapporteur public

Afin de rendre plus effectif le droit de tous les citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres¹, la directive 2004/38² s'attache notamment, en son chapitre III, à préciser l'étendue du droit de séjour et les conditions auxquelles il est subordonné. Dans ce cadre, son article 7, paragraphe 1, prévoit notamment que tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre Etat membre pour une durée de plus de trois mois s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans l'Etat membre d'accueil (a).

La notion de travailleur au sens de cette disposition n'est pas définie par la directive. Mais dès lors que la directive applique, sur ce point, le principe de libre circulation des travailleurs³, elle renvoie à la définition de travailleur au sens du traité. La notion doit donc, s'agissant de la définition du champ d'application d'une liberté fondamentale prévue par le traité, être interprétée de façon extensive (v. not., sur ces deux points, CJUE, 19 juin 2014, Saint Prix, aff. C-507/12 ; CJUE, 11 avril 2019, Tarola, aff. C-483/17). La Cour juge ainsi que la notion de travailleur au sens du traité, qui revêt une portée autonome propre au droit de l'Union, embrasse « toute personne qui exerce des activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires », la caractéristique de la relation de travail étant « la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération » (v., au principe d'une jurisprudence constante, CJCE, 3 juillet 1986, Lawrie-Blum, aff. C-66/85 ; et, pour un rappel récent, CJUE, 10 septembre 2014, Haralambidis, aff. C-270/13).

La Cour, qui applique la même définition pour l'application des droits reconnus aux travailleurs par la Charte des droits fondamentaux et le droit dérivé⁴, juge en conséquence que « ni la productivité plus ou moins élevée, ni l'origine des ressources pour la rémunération, ni encore le niveau limité de cette dernière ne peuvent avoir de conséquences quelconques sur la

¹ Aujourd'hui consacré par l'art. 21 du TFUE.

² 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 Etats membres

³ Aujourd'hui énoncé à l'article 45 du TFUE.

⁴ V. par ex., faisant référence à la jurisprudence développée sous l'empire de l'art. 39 TCE, devenu art. 45 TFUE, dans le champ de l'art. 31 de la Charte et de la directive 2003/88 du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, CJUE, 26 mars 2015, Fenoll, aff. C-316/13.

qualité de travailleur au sens du droit de l'Union» (CJCE, 31 mai 1989, Bettray, aff. C-344/87⁵) ; il en va de même de la nature juridique *sui generis* de la relation d'emploi au regard du droit national, qui n'a pas d'incidence sur la qualification de travailleur (v., s'agissant d'une personne accomplissant des activités en faveur de l'Armée du salut dans le cadre d'un projet individuel d'insertion, en contrepartie de prestations en nature et de quelque argent de poche, CJCE, 7 septembre 2004, Trojani, aff. C-456/02 ; et, s'agissant d'une personne employée par un centre d'aide par le travail dans le cadre d'un emploi aidé non soumis au code du travail, CJUE, 26 mars 2015, Fenoll, aff. C-316/13). Il n'en va différemment que lorsque les activités exercées sont créées dans le seul but de procurer une occupation, le cas échéant dérivative, aux intéressés, sans présenter d'utilité économique (v. CJCE, 31 mai 1989, Bettray, aff. C-344/87, telle que précisé par la jurisprudence ultérieure, notamment l'arrêt Fenoll préc.).

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que, lorsque le juge doit déterminer si une personne a la qualité de travailleur au sens du droit de l'Union, et notamment de la liberté de circulation consentie aux travailleurs, il lui appartient uniquement d'apprécier les circonstances ayant trait, d'une part, à la nature des activités concernées – pour rechercher si elles présentent un caractère réel et effectif et ne peuvent être regardées comme purement marginales et accessoires – et à la relation entre les parties en cause (v. not. Fenoll, préc.).

L'affaire qui vous est soumise vous donnera l'occasion de faire application de cette jurisprudence bien établie mais dont on ne trouve guère de relais dans les Tables du Recueil.

Par arrêté du 7 juin 2016, la préfète du Pas-de-Calais a refusé de délivrer un titre de séjour à M. C... et à son épouse, qui sont roumains, et leur a fait obligation de quitter le territoire. Elle a estimé que M. C..., qui bénéficiait de contrats de travail au sein d'un organisme d'insertion professionnelle, ne pouvait se prévaloir d'un droit au séjour sur le fondement du 1^o de l'article L. 121-1 du CESEDA, qui transpose le a) du 1 de l'article 7 de la directive 2004/38 en accordant un droit au séjour à tout citoyen de l'Union qui exerce une activité professionnelle en France.

Cet arrêté a été annulé par le tribunal administratif de Lille. Saisie en appel, la cour de Douai a toutefois annulé le jugement du tribunal et rejeté la requête de première instance, par un arrêt du 5 octobre 2017. Cet arrêt est fondé sur l'article L. 5132-1 du code du travail, aux termes duquel « l'insertion par l'activité économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle ». La cour juge que des contrats de travail conclus, dans le cadre d'activités d'adaptation à la vie active, au sein d'un organisme mettant en œuvre l'insertion professionnelle par l'activité économique prévue par l'article L. 5132-1 du code du travail, qui s'inscrivent dans la politique sociale d'insertion par l'activité, ne peuvent être regardés comme conduisant leurs titulaires à exercer une activité professionnelle au sens du 1^o de l'article L. 121-1 du code.

Ainsi que le soutiennent M. et Mme C... à l'appui du pourvoi qu'ils forment régulièrement contre cet arrêt, il résulte de la jurisprudence que nous vous avons présentée que la cour a ainsi commis une erreur de droit.

⁵ V. aussi CJCE, 7 septembre 2004, Trojani, aff. C-456/02 ; ou Fenoll, préc.

La seule circonstance que des contrats de travail participent à une activité d'insertion ne saurait, en effet, conduire à regarder leur titulaire comme n'étant pas un travailleur au sens des traités – c'est précisément ce que la Cour de justice a jugé dans les arrêts Trojani et Fenoll précités. De tels contrats, en effet, ne peuvent être regardés comme ayant pour seul but de procurer une occupation, le cas échéant dérivative, à leurs titulaires, en dehors de toute utilité économique ; au contraire, il résulte de l'article L. 5132-1 du code du travail qu'ils visent à faciliter l'insertion professionnelle de leur titulaire.

La cour ne pouvait donc exclure par principe que le titulaire d'un contrat de travail d'insertion ait la qualité de travailleur au sens du droit de l'Union – c'était là aller frontalement contre la jurisprudence de la Cour de justice. Il lui appartenait au contraire d'examiner la nature des activités concernées et la relation entre les parties en cause et de se prononcer sur la qualification de travailleur sur la base de ces seuls éléments.

Le ministre de l'intérieur ne dit d'ailleurs pas réellement le contraire, qui soutient pour l'essentiel que les missions effectuées par M. C... sont tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires, de sorte que l'intéressé n'a pas exercé d'activité économique réelle et effective. C'est là un terrain tout-à-fait différent de celui retenu par l'arrêt attaqué, certes conforme, nous vous le disions, à la jurisprudence constante de la Cour, mais qui suppose une appréciation de fait qu'il appartient aux seuls juges du fond d'effectuer.

Par ces motifs nous concluons à l'annulation de l'arrêt attaqué, au renvoi de l'affaire devant la cour de Douai et à ce que l'Etat verse une somme de 3 000 euros à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de M. et Mme C..., au titre des frais de procédure et de l'aide juridique.