

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 24.005 du 27 février 2009
dans l'affaire x / III

En cause : x

Domicile élu : x

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais par la
Ministre de la Politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mars 2008 par Mme x qui déclare être de nationalité équatorienne et qui demande l'annulation de la « *décision de refus d'établissement sans ordre de quitter le territoire (annexe 20)* » prise le 20 octobre 2006.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu la note d'observations.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2008 convoquant les parties à comparaître le 20 janvier 2009.

Entendu, en son rapport, Mme. E. MAERTENS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. MAKUBI loco Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. MOTULSKY loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique à une date non précisée.

Le 17 janvier 2006, elle a donné naissance à un enfant qui a acquis la nationalité belge.

Le 16 octobre 2006, elle a introduit une demande d'établissement en qualité d'ascendant de Belge, et ce sur base de l'article 40, §6, de la loi.

1.2. En date du 20 octobre 2006, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus d'établissement avec ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

Ne remplit pas les conditions pour bénéficier du droit d'établissement en tant qu'ascendante à charge de Belge :

Motivation en fait : L'intéressée [H. L., D. P.] n'a pas prouvé suffisamment et valablement qu'elle était bien à charge de sa fille belge [Q. V., G. D.] au moment de sa demande de séjour, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants. En outre, les ressources de la descendante belge n'ont pas été produites. »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relation à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 40 et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 44 et 61 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe de bonne administration, du principe d'égalité, du principe de sécurité juridique, du principe de légitime confiance, du principe de prévisibilité de la norme, du principe de proportionnalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir que ni la loi ni l'arrêté royal ne prévoient que la requérante était tenue de présenter au moment de sa demande de séjour les documents attestant de ses revenus ni ceux de son enfant, ni qu'elle est à charge de cet enfant, mais seulement son lien de parenté avec ce ressortissant belge. Elle considère qu'au contraire la période de validité de son attestation d'immatriculation, de cinq mois, doit se comprendre comme lui laissant la faculté de démontrer qu'elle réunit les conditions de base de son droit de séjour, ce qui est confirmé par l'article 53 de l'arrêté royal. Dès lors, elle estime que la partie défenderesse pose des conditions supplémentaires à la loi. Erreur de nature à tromper la légitime confiance de la requérante et qui amène la partie défenderesse à manquer à son obligation de motivation.

2.2. Elle prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, des articles 1^{er}, 40 et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, de l'article 8 CEDH, de l'article 3.1. du protocole n°4 CEDH, des articles 3.1. et 2.2. CIDE, du principe de bonne administration, d'égalité et de non discrimination, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir, dans une première branche, une certaine lecture de l'arrêt Chen, dont les principes devraient s'appliquer dans le cas d'espèce, au risque de causer une discrimination à rebours entre un enfant mineur européen et l'enfant belge de la requérante. A l'appui de son argumentation, la partie requérante cite, sans préciser la date, un extrait d'un avis de la Commission Consultative des Etrangers et en déduit qu'il ne peut lui être exigé de démontrer qu'elle est à charge du Belge, mais qu'au contraire, la partie défenderesse doit avoir égard à l'effet utile du droit de séjour en Belgique de l'enfant belge de sorte que les exigences de la partie défenderesse sont disproportionnées dès lors qu'elles entravent directement ou indirectement le séjour de cet enfant sur son propre territoire. Il s'ensuit qu'elle considère que ces conditions constituent une ingérence disproportionnée dans la vie familiale et privée de la requérante et de son enfant, ce dernier voyant son droit de séjour mis en péril par l'acte attaqué

Dans une seconde branche, elle fait valoir que l'enfant de la requérante est exclu du champ d'application de la loi du 15 décembre 1980, et ce conformément à l'article 1^{er} de la loi. Cet enfant dépend entièrement de ses seuls parents, dont la requérante et les exigences de la partie défenderesse aboutissent à conditionner tant le séjour de celle-ci que celui de son enfant belge à la preuve de ressources suffisantes dans son chef. Or en vertu de l'article 3.1 du protocole n° 4 CEDH, son droit de séjour ne peut être conditionné de la sorte. En outre, l'acte attaqué en ce qu'il est entrepris de la sorte constitue une discrimination dans le chef de l'enfant lequel n'est assuré ni de son séjour ni de celui de ses parents au contraire de tout enfant sur le territoire dont il porte la nationalité.

2.3. La partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 7 de la Directive 2004/38/C ainsi que des articles 17 et 18 du Traité instituant la Communauté Européenne. Elle soutient que la partie défenderesse ne tient pas compte de la jurisprudence CJCE, notamment *Chen*, en exigeant la production des documents établissant que la requérante est à charge de l'enfant belge, alors que la citoyenneté européenne confère un droit de séjour sur l'ensemble du territoire de l'Union, ce statut ayant vocation à être le statut fondamental du ressortissant européen, aucune distinction entre les territoires des Etats membres sur lesquels le citoyen de l'Union a le droit de séjourner n'étant faite, de sorte que ce droit s'étend également au territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

3. Discussion.

3.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle qu'il a déjà considéré, dans des affaires similaires, (arrêts n° 2661 du 17 octobre 2007 et n° 2955 du 23 octobre 2007), que le délai prévu dans l'article 61 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité est un délai d'ordre qui s'applique à l'étranger en lui imposant un temps d'attente minimal avant de prendre l'initiative de se présenter à nouveau auprès des services communaux pour connaître l'issue de sa demande. Dès lors qu'un tel délai a été édicté en faveur de l'autorité administrative afin de lui permettre de prendre connaissance des demandes et de les traiter, il ne peut avoir pour effet de l'empêcher de statuer plus rapidement lorsqu'elle estime disposer de tous les éléments d'appréciation nécessaires à sa décision. Il s'en déduit que le délai invoqué par la partie requérante ne lie pas la partie défenderesse, à la différence de l'étranger qui se le voit imposer au titre d'une obligation d'abstention.

La requérante ayant demandé l'établissement sur la base de l'article 40, § 6, de la loi du 15 décembre 1980, il lui appartenait de démontrer, conformément à cette disposition, qu'elle était à charge de son enfant belge. La partie défenderesse n'a par conséquent pas commis d'erreur d'appréciation en estimant, vu la situation de la requérante, ascendante d'un enfant belge en bas âge, disposer, à la date de la prise de la décision, de tous les éléments d'appréciation nécessaires à celle-ci.

Au demeurant, la partie requérante n'établit pas de quelle manière la rapidité de la prise de la décision par la partie défenderesse l'a mise dans l'impossibilité de produire un document prouvant la qualité d'ascendant à charge de la requérante.

Il s'ensuit qu'aucun des griefs formulés dans le présent moyen n'apparaissent pas fondés.

3.2. Sur les deuxième et troisième moyens réunis, il s'impose de souligner d'emblée que le droit de séjour de l'enfant belge de la requérante relève des attributs naturels de sa citoyenneté belge, et ressortit par voie de conséquence à la souveraineté de l'Etat belge. Ce droit ne peut en aucune manière être perçu, comme le fait la partie requérante, comme s'appuyant sur sa citoyenneté européenne, associée au principe de non-discrimination.

Comme le stipule l'article 17 du Traité instituant la Communauté européenne, « La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ». Si cette citoyenneté européenne a le cas échéant bel et bien vocation à conférer aux « citoyens de l'Union » des droits à la circulation et au séjour dans les autres Etats membres que celui dont ils sont ressortissants, elle ne peut en aucun cas être considérée comme étant la source du droit même des ressortissants d'un Etat de résider sur son territoire.

Le Conseil rappelle que pour être assimilée à un étranger C.E. au sens de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante doit répondre aux conditions prévues au § 6 de cette disposition, à savoir être à charge de son enfant belge. Cette condition étant identique à celle prévue pour les ascendants des ressortissants d'autres Etats membres de l'Union européenne, telle qu'elle figure dans les §§ 3 et 4 du même article, il ne saurait être question d'une discrimination entre ascendants de ressortissants belges et ascendants de ressortissants communautaires installés en Belgique, ou encore entre ressortissants belges et ressortissants communautaires rejoints en Belgique par leurs ascendants non communautaires. La partie requérante ne peut par conséquent prétendre à aucune discrimination en droit.

Quant à la considération de la partie requérante selon laquelle les ascendants d'un Belge devraient bénéficier à ce seul titre de l'établissement au sens des articles 40 et

suiuants de la loi, il s'impose de constater qu'une telle mesure dans le cadre du chapitre 1^{er} du titre II de la loi du 15 décembre 1980, aurait précisément pour effet de rompre l'égalité des droits organisée par le législateur, en matière de regroupement familial, entre Belges et ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne séjournant en Belgique.

Par ailleurs, le Conseil rappelle que l'acte attaqué est fondé sur le constat, du reste non contesté par la partie requérante, que « L'intéressée n'a pas prouvé suffisamment et valablement qu'elle était bien à charge de sa fille belge [Q. V., G. D.] au moment de sa demande de séjour, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants ». Cette décision vise en l'espèce la seule requérante et ne saurait avoir pour destinataire son enfant de nationalité belge et n'a par conséquent aucun effet juridique à son égard (C.E., arrêt n°133.120 du 25 juin 2004).

Il en résulte que la décision attaquée ne saurait, ni directement, ni indirectement, être interprétée, au niveau de ses effets légaux, comme une mise en cause des droits que l'enfant de la requérante tire de sa nationalité belge.

Quant aux conséquences potentielles de cette décision sur la situation et les droits de l'enfant de la requérante, il ressort des considérations qui précèdent qu'elles relèvent d'une carence de cette dernière à satisfaire à une exigence légale spécifique au droit qu'elle revendique, et non de la décision qui se borne à constater ladite carence et à en tirer les conséquences en droit.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat a déjà jugé que les articles 2 et 3 de la Convention internationale de droits de l'enfant, auxquels la partie requérante renvoie, n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par eux-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'il ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 58032, 7 févr. 1996; CE. n° 60.097, 11 juin 1996; CE. n° 61.990, 26 sept. 1996; CE. n° 65.754, 1^{er} avril 1997).

S'agissant de l'arrêt *Zhu et Chen*, cet arrêt n'envisage l'octroi d'un droit de séjour au ressortissant d'un Etat tiers, ascendant « non à charge » d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, que dans la mesure où d'une part, ce dernier jouit lui-même, au titre de bénéficiaire de droits communautaires à la libre circulation à l'intérieur de l'Union européenne, du droit de séjour dans un Etat membre autre que celui dont il est ressortissant, et où d'autre part, l'effet utile de ce droit communautaire commande de permettre à son auteur qui en a la garde de séjourner avec lui. Comme le souligne clairement ledit arrêt dans ses attendus, « Mme Chen ne saurait se prévaloir de la qualité d'ascendant « à charge » de Catherine, au sens de la directive 90/364, en vue de bénéficier d'un droit de séjour au Royaume-Uni », et seul l'effet utile du droit de séjour communautaire de son enfant justifie que le parent qui en a la garde séjourne avec lui dans l'Etat membre d'accueil (paragraphes 44, 45 et 46). Cette conception « utilitaire » se traduit encore dans d'autres attendus, où les termes de « consécration d'un droit de séjour », utilisés lorsqu'il s'agit du bénéficiaire direct du droit communautaire, cèdent la place, lorsqu'il s'agit de son ascendant non à charge, à une expression nettement moins ambitieuse selon laquelle il convient « de lui permettre de résider » avec le bénéficiaire dont elle a la garde (paragraphe 45). Dès lors qu'en qualité de ressortissant belge dont d'une part, le droit de séjour en Belgique est un attribut naturel de sa nationalité et non le bénéfice d'une quelconque disposition de droit communautaire, et qui d'autre part, a toujours résidé en Belgique et n'a jamais fait usage de ses droits communautaires à la libre circulation, l'enfant de la partie requérante ne peut être considéré comme exerçant un droit communautaire, la partie requérante ne peut invoquer à son profit les enseignements d'une jurisprudence dont l'objet est précisément de garantir l'effet utile dudit droit communautaire.

S'agissant du droit au respect de la vie familiale de la requérante et de son enfant, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour a, à diverses

occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

En l'occurrence, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000), en sorte que la décision attaquée ne peut en tant que telle, être considérée comme constituant une violation de l'article 8 de la CEDH.

Au demeurant, la requérante ne fait état d'aucun motif qui empêcherait son enfant de l'accompagner dans son pays d'origine, de sorte que l'exécution de l'acte attaqué n'est pas de nature en elle-même à constituer une atteinte à leur vie familiale, celle-ci pouvant être poursuivie dans ledit pays d'origine.

Par conséquent, les deuxième et troisième moyens ne sont pas fondés.

3.3. La requête n'est fondée en aucun de ses moyens.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :**

Article unique.

La requête est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le vingt-sept février deux mille neuf par :

M. E. MAERTENS, juge au contentieux des étrangers,

Mme N. CHAUDHRY, greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

N. CHAUDHRY.

E. MAERTENS.