

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 26.313 du 24 avril 2009
dans l'affaire X / III

En cause : **X**

Ayant élu domicile : **X**
contre :

1. L'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de Migration et d'Asile

2. La commune de Molenbeek-Saint-Jean, représentée par le collège des Bourgmestre et Echevins.

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 décembre 2008 par **X** qui se déclare de nationalité camerounaise et qui demande l'annulation «de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire notifiée le 25 novembre 2008».

Vu le titre Ier 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, dite « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations de la deuxième partie défenderesse.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 12 février 2009 convoquant les parties à comparaître le 13 mars 2009.

Entendu, en son rapport, Mme V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. COPINSCHI loco Me A. PHILIPPE, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, Me A.-S. DEFFENSE loco Me E. DERRIKS, avocate, qui comparaît pour la première partie défenderesse et Me I. SCHIPPERS, avocate, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes

1.1. La partie requérante a introduit une demande de carte de séjour, en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, auprès de la commune de Molenbeek-Saint-Jean le 25 août 2008.

1.2. Le 24 novembre 2008, la deuxième partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire.

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

« MOTIF DE LA DECISION :

N'a pas prouvé dans le délai requis qu'il / elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union : Défaut de preuve de prise en charge au moment de l'introduction de la demande – Défaut de preuve de revenus du ménage – Défaut de preuve de couverture sociale ».

2. Questions préalables

2.1. Note d'observations tardive

En application de l'article 39/59, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, la note d'observations déposée par la première partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 6 mars 2009, soit en dehors du délai légal de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 23 décembre 2008.

2.2. Mise hors cause de la première partie défenderesse

Le Conseil observe que l'article 51, §2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers réserve la compétence de refuser l'établissement au bourgmestre ou à son délégué, lorsque les documents requis n'ont pas été produits dans le délai prévu.

La décision attaquée relève donc de la compétence de ce dernier qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat.

Lorsque le délégué du Ministre de l'Intérieur lui communique des instructions quant à la décision à prendre, il contribue toutefois à la décision prise par le Bourgmestre ou son délégué (voir, dans le même sens, notamment : C.E., n°76.542 du 20 octobre 1998).

En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif que celui-ci ne comporte aucune instruction adressée par la première partie défenderesse à la deuxième partie défenderesse, quant à la décision à prendre.

Le Conseil considère dès lors que la première partie défenderesse est étrangère à la décision attaquée, qui a été prise par la seule deuxième partie défenderesse en sorte que la première partie défenderesse doit être mise hors de cause.

3. Le recours

3.1. La partie requérante prend un **moyen unique** « de la violation des articles 40 et suivants et 62 de la loi 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 52 de l'Arrêté Royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2, 3, 24 et 31 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 Etats membres, de l'interdiction de discrimination, du principe d'égalité, du devoir d'information, du principe de bonne foi, du principe de proportionnalité, des articles 8 et 14 de la CEDH, des articles 6, 9 et 16 de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, article 3 du 4^{ème} protocole de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

3.1.1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle soutient que « les revenus de l'ensemble du ménage doivent être pris en considération dans l'examen de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois » et « que rien ne justifie une différence de traitement sur ce point » et ce, après avoir rappelé l'énoncé des articles 50 et 52 de l'arrêté royal précité.

3.1.2. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle soutient que c'est à tort que la décision querellée a exigé d'elle la production des preuves de prise en charge, de couverture sociale et de revenus au moment de l'introduction de sa demande, alors que l'article 52, §3, de l'arrêté royal accorde explicitement un délai de trois mois pour leur dépôt.

3.1.3. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, la partie requérante après avoir rappelé les considérants 45 et 46 de l'arrêt CHEN de la Cour de Justice des Communautés Européennes, soutient que « la loi belge a entendu faire bénéficier la famille du belge des dispositions plus favorables définies par le droit européen en matière de séjour, telles qu'interprétées par la Cour de Justice (...) ». Elle affirme « que l'assimilation de la famille du Belge à celle de l'Européen commande que l'ascendant d'un Belge qui se trouverait dans une situation similaire à celle de Madame Chen, puisse bénéficier du droit de séjour en Belgique (...) » et qu'il y a dès lors lieu d'interpréter également les articles 40 et suivants de la loi au regard de la directive 2004/38. Elle reproche enfin à la seconde partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de sa situation familiale dans son ensemble (faisant partie du ménage de l'enfant et exerçant l'autorité parentale sur ce dernier) et de n'avoir à aucun moment examiné favorablement sa demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, se contentant de retenir une conception restrictive des articles 40 et suivants de la loi en ne prenant en compte que le critère de prise en charge. Elle affirme que ce critère, envisagé sous l'angle de la directive 2004/38, n'est pas absolu et qu'il y a dès lors lieu d'appliquer ladite directive en ce qu'elle est plus favorable que le droit national belge.

3.1.4. Dans ce qui s'apparente à une quatrième branche, la partie requérante fait valoir « (...) que la décision querellée [lui] porte gravement préjudice [et] à l'enfant [dont elle] a la garde et exerce sur lui l'autorité parentale » et « que cela est d'autant plus vrai que les parents de l'enfant sont séparés ; que le père voit sa fille régulièrement, ce qui ne pourrait plus être le cas si [elle] était contrainte de partir ». Elle affirme « qu'il y a dès lors lieu de favoriser les parents auteurs d'enfants UE et par extension les parents d'un enfant ressortissant belge mineur conformément à l'article 3-2 de la directive 2004/38 et conformément au principe de proportionnalité consacré dans l'article 31 de la directive 2004/38 » et estime qu'une « telle interprétation paraît d'autant plus justifiée au regard de l'article 8 de la CEDH qui garantit le droit à une vie familiale et à l'article 3.1 du 4^{ème} protocole additionnel de cette Convention qui interdit l'expulsion par un Etat de ses nationaux ».

Enfin, elle relate qu'elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi toujours pendante et que l'ordre de quitter le territoire lui délivré lui porte gravement préjudice dans son droit au respect de la vie privée et familiale.

3.1.5. Dans ce qui s'apparente à une cinquième branche, la partie requérante estime qu'il y a lieu d'avoir égard à l'intérêt supérieur de l'enfant et que la décision querellée viole le prescrit des articles 6, 9, 10 et 16 de la Convention de New York relative aux Droits de l'Enfant.

3.2. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante s'en réfère intégralement aux termes de sa requête introductive d'instance.

4. Discussion

4.1. Sur la première branche du moyen, à l'instar de la deuxième partie défenderesse dans sa note d'observations, le Conseil entend rappeler que selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., 8 nov. 2006, n°164.482).

En l'espèce, le Conseil relève que la partie requérante argue que la partie défenderesse aurait du traiter son dossier de manière différente quant à l'appréciation des revenus du

ménage mais qu'elle reste en défaut d'expliquer concrètement comment les dispositions et principes visés au moyen auraient été violés par la décision attaquée.

Partant, le Conseil constate qu'en tant qu'il est pris de la violation de ces dispositions et principes, cette branche du moyen est irrecevable conformément au prescrit de l'article 39/69, §1^{er}, 4^o, de la loi.

4.2. Sur la deuxième branche du moyen, le Conseil relève que lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, le 25 août 2008, la seconde partie défenderesse a accordé un délai de trois mois à la partie requérante pour produire divers documents et ce, dans les termes suivants : « *Elle est priée de présenter dans les trois mois, au plus tard le 24 novembre 2008 aux guichets 13 ou 14, les documents suivants : Preuves que l'intéressé était à charge de la personne rejointe 6 mois avant son arrivée en Belgique jusqu'à maintenant ; Preuves des revenus stables, suffisants et réguliers du ménage (€ 684 + € 228 par personne à charge) ; Preuve d'affiliation valable à une mutuelle.* ». A la lecture du dossier administratif, le Conseil observe que la partie défenderesse a pris la décision querellée le 24 novembre 2008 sur la base du constat suivant : « *N'a pas prouvé dans le délai requis qu'il / elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union : Défaut de preuve de prise en charge au moment de l'introduction de la demande – Défaut de preuve de revenus du ménage – Défaut de preuve de couverture sociale* ».

Dès lors, le Conseil constate d'une part, que la partie défenderesse n'a nullement exigé la production desdits documents lors de l'introduction de la demande de carte de séjour mais a bel et bien accordé un délai de trois mois à la partie requérante pour les produire conformément à l'article 52 de l'arrêté royal précité, et que d'autre part, la partie requérante ne conteste pas n'avoir jamais produit les documents demandés.

Cette deuxième branche du moyen manque par conséquent en fait.

4.3. Sur les troisième et quatrième branches réunies du moyen, s'agissant de l'application des conclusions de l'arrêt *Zhu et Chen* de la Cour de Justice des Communautés Européennes en l'espèce, le Conseil rappelle que cet arrêt n'envisage l'octroi d'un droit de séjour au ressortissant d'un Etat tiers, ascendant 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).

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, comme rappelé *supra*, 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 et la 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 ».

Le Conseil a également rappelé que « pour être assimilée à un étranger C.E. au sens de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante doit répondre aux conditions prévues au § 2, 4^o, 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 l'article 40 ter de la

loi, 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.

En tout état de cause, relativement à la jurisprudence de l'arrêt *Zhu et Chen*, tel qu'analysée *supra*, l'octroi d'un droit de séjour à un ressortissant d'Etat tiers qui n'est pas à charge de son descendant, ne saurait être envisagé si ledit ascendant ne disposait pas lui-même de ressources suffisantes pour permettre à son descendant d'exercer pleinement son droit communautaire. Dans cette perspective, il est permis de conclure qu'une ressortissante d'un Etat tiers dans une situation semblable à celle de la partie requérante, c'est-à-dire installée en Belgique avec un enfant ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, sans être à la charge de celui-ci et sans jouir par ailleurs d'aucune ressource, ne serait pas dans les conditions ouvertes par l'arrêt *Zhu et Chen* pour se voir reconnaître un droit de séjour. La partie requérante ne peut par conséquent prétendre à aucune discrimination en droit ou en fait au regard de la législation et de la jurisprudence communautaire.

Dans ce cadre, le Conseil a déjà indiqué, s'agissant du droit au respect de la vie familiale de la partie requérante et de son enfant, que 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 a également rappelé que la Cour européenne des droits de l'homme 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. Le Conseil en a conclu qu'« En l'espèce, 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) ».

S'agissant du droit de l'enfant belge de résider sur le territoire national et de ne pas en être éloigné, le Conseil rappelle que l'acte attaqué est fondé sur le constat, du reste non contesté par la partie requérante, qu'elle « *N'a pas prouvé dans le délai requis qu'il / elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union : Défaut de preuve de prise en charge au moment de l'introduction de la demande – Défaut de preuve de revenus du ménage – Défaut de preuve de couverture sociale* ». Cette décision vise en l'espèce la seule partie 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 partie 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 ne peut que constater que la partie requérante se trouve dans une situation qui ne relève pas du champ d'application de la Directive 2004/38. Celle-ci définit ses bénéficiaires en son article 3.1, lequel dispose « La présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent. ».

Le Conseil observe que ni la partie requérante, ni la personne en fonction de laquelle elle sollicite le droit de s'établir, n'est un citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un autre

Etat membre que celui dont il a la nationalité. La partie requérante, qui est de nationalité camerounaise, sollicite en effet le droit de s'établir en Belgique en tant qu'ascendante d'un enfant belge. Dès lors, il est manifeste que la partie requérante, ressortissante d'un Etat tiers à l'Union européenne et se trouvant dans une situation où la dimension transfrontalière requise pour l'application de la Directive 2004/38/CE fait défaut, ne peut se prévaloir de la réglementation européenne relative au droit à la libre circulation des citoyens de l'Union, dont le bénéfice est conditionné par l'existence d'un déplacement en son sein.

Enfin, s'agissant d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite sur la base de l'article 9 bis de la loi, laquelle serait toujours pendante au jour de l'introduction de la requête, le Conseil observe qu'aucune trace de cette demande ne figure au dossier en manière telle l'argument de la partie requérante élevé à ce égard manque en fait.

Par conséquent, les troisième et quatrième branches du moyen ne sont pas fondées.

4.4. Sur la cinquième branche du moyen, en ce qui concerne les articles 6, 9 et 10 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, le Conseil d'Etat a déjà estimé qu'ils 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'ils ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (C.E. n° 58.032, 7 février 1996, C.E., n°60.097, 11 juin 1996; C.E. n° 61.990, 26 septembre 1996; C.E., n° 65.754 du 1er avril 1997).

Quant à l'article 16 de la Convention précitée, il ne protège l'enfant que contre les atteintes ou immixtions qui seraient illégales ou arbitraires, quod non en l'espèce.

5. Au regard de ce qui précède, il appert que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches et que la seconde partie défenderesse a, sans méconnaître les dispositions y visées, précisé à suffisance les motifs qui l'ont amenée à refuser le séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne à la partie requérante.

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

Article 1er

La première partie défenderesse est mise hors cause.

Article 2

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme V. DELAHAUT,
Mme B. VERDICKT,

juge au contentieux des étrangers,
greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

B. VERDICKT.

V. DELAHAUT.