



Arrêt

n° 45 689 du 30 juin 2010
dans l'affaire X/ III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

- 1. L'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile**
- 2. La commune de Saint-Josse-Ten-Noode, représentée par son collègue des Bourgmestre et Echevins**

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

Vu la requête introduite le 27 novembre 2009, par X, qui déclare être de nationalité ghanéenne, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire* » prise le 29 août 2009 (annexe 20).

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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la première partie défenderesse.

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la deuxième partie défenderesse.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2010 convoquant les parties à l'audience du 11 février 2010.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. HAYFRON - BENJAMIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, C. ORBAN, attaché, qui comparaît pour la première partie défenderesse et Me D. DAIE loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique en 2000.

Par un courrier du 19 mai 2006, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après la loi du 15 décembre 1980).

Le 28 mai 2009, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union. Elle a introduit cette demande en qualité d'ascendante de l'enfant [D. A. A.], né à Bruxelles en 2001 et reconnu par Monsieur [J. K. A.], de nationalité belge, le 23 mai 2008.

La requérante a été mise en possession d'une annexe 19ter et a été invitée à produire au plus tard le 28 août 2009, la preuve qu'elle est à charge de son enfant, les revenus de la personne rejointe et une attestation de mutuelle.

1.2. En date du 29 août 2009, la deuxième partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois (annexe 20). Il s'agit de l'acte attaqué. Il a été notifié à la requérante le 28 octobre 2009 et est motivé comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION (2) :

N'a pas prouvé dans le délai requis qu'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.

N'a pas apporté les preuves à charges, ni les revenus du belge, ni la mutuelle ».

2. Question préalable : demande de mise hors cause de la première partie défenderesse

2.1. En termes de note d'observations, la première partie défenderesse sollicite sa mise hors cause en invoquant le pouvoir autonome de décision de l'administration communale mis en œuvre en l'espèce.

2.2. Le Conseil constate que l'acte attaqué a été pris par la seule deuxième partie défenderesse, qui a refusé à la partie requérante le séjour en vertu de la compétence qui lui est attribuée par la réglementation applicable au cas d'espèce, à savoir l'article 52, §3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Il n'apparaît pas à l'examen du dossier administratif que la première partie défenderesse ait transmis à la deuxième partie défenderesse des instructions quant à la décision à prendre. Il ne peut dès lors être considéré que la première partie défenderesse a contribué au processus décisionnel in casu.

2.3. Il résulte de ce qui précède que la première partie défenderesse doit être mise hors cause.

2.4. En conséquence, la seconde partie défenderesse sera ci-après dénommée « la partie défenderesse ».

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. La partie requérante prend, si l'on fait une lecture bienveillante de la requête, un moyen unique de la violation « *de l'article 40bis nouveau § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 4^o et 40ter nouveau de la loi du 15 décembre 1980 et par voie de conséquence, de l'article 44 § 1^{er} de l'AR du 8 octobre 1981* » et de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Elle se prévaut également de « *la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes* » et de « *la jurisprudence belge déduite des ordonnances en référé rendues en date du 4 mai 2001 et du 11 août 2004, par le Président du Tribunal de première Instance de Bruxelles* ».

3.2. La partie requérante expose qu'elle a en vertu des dispositions visées au moyen « *le droit de se maintenir sur le territoire belge* » avec son enfant belge. Elle ajoute que l'administration communale qui reçoit une demande d'établissement doit l'acter sur une annexe 19 et délivrer une annexe 15 ainsi qu'une attestation d'immatriculation après l'enquête de résidence. Elle argue que l'administration communale n'a qu'une compétence liée, « *c'est-à-dire exclusive de toute appréciation discrétionnaire concernant par exemple la question de la prise en charge* » de sorte que lorsqu'elle a reçu les documents exigés (« *ce qui est le cas in casu* »), elle doit transmettre la demande à l'Office des Etrangers. La partie requérante déclare qu'elle n'a pas pu produire l'attestation de sa mutuelle au jour de l'introduction de sa demande, « *ce document n'ayant pas encore été en possession de la requérante au moment de l'introduction de la demande d'établissement* ». S'agissant de la prise en charge par son enfant, elle déclare « *qu'il est difficilement concevable que la mère de l'enfant [D.] soit à la charge de ce dernier. De même, la preuve d'une telle situation ne peut se concevoir aisément* » mais que cependant son enfant a toujours vécu sous son toit, ce qui confirme non seulement sa qualité d'ascendante d'un belge mais « *devrait également pouvoir confirmer sa capacité à prendre soin de lui, à l'élever et à suivre*

sa scolarité ». Elle soutient en outre que dans l'intérêt supérieur de son enfant belge, elle est fondée à se voir reconnaître le droit de séjour en Belgique.

3.3. La partie requérante évoque l'article 8 de la CEDH et l'article 20bis de la Constitution qui énonce, selon elle, le principe fondamental selon lequel chaque « *enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique ...* ». Elle en conclut qu'il y a nécessité d'appliquer l'article 40 § 6 de la loi du 15 décembre 1980, compte tenu de « *la jurisprudence des référés belge et de l'effet direct des normes européennes pertinentes et de la jurisprudence européenne dans l'ordre juridique belge* ».

3.4. La partie requérante, après avoir rappelé le contenu des articles 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 4° et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, s'exprime comme suit :

B.1) Droit d'accompagner ou de rejoindre le Belge

Le nouvel article 40 ter de la loi qui prévoit une stricte égalité de traitement entre les membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne qui accompagnent ou rejoignent ce dernier et les membres de la famille – même non ressortissants de l'Union- d'un Belge qui accompagnent ou rejoignent celui-ci, permet de clarifier la situation des auteurs non ressortissants de l'Union d'un enfant belge.

Et conformément 40 bis § 4, alinéa 1^{er}, ces auteurs non citoyens de l'Union peuvent accompagner ou rejoindre le Belge sur le territoire du Royaume pour une période de plus de trois mois.

Il est toutefois exigé que « *les membres de la famille qui ne sont pas citoyens de l'Union doivent remplir la condition fixée à l'article 41, alinéa 2* » (cf. 40 bis § 4, alinéa 1 *in fine*).

Cette condition est la suivante :

« - être porteur des documents requis en vertu de l'article 2 de la loi
- ou faire confirmer ou prouver par d'autres moyens leur qualité de bénéficiaires du droit de circuler et de séjourner librement.
Si les membres de la famille concernés sont titulaires d'une carte de séjour délivrée sur la base de la directive 2004 /38/CE du 29 avril 2004, ils ne sont pas soumis à l'obligation de visa ».

Or, *in casu*, la requérante est entrée dans le territoire belge en possession d'un passeport ghanéen valable et donc, en parfaite conformité avec l'article 2 de la loi. La condition imposée par l'article 41, alinéa 2 *in fine* étant remplie, la requérante peut donc être autorisée à séjourner en Belgique pendant plus de trois mois au moins !

L'article 40 ter précisant que « les dispositions de ce chapitre [chapitre I^{ER} du Titre II nouveau de la loi du 15/12/1980] qui sont applicables aux membres de la famille du citoyen de l'Union qu'ils accompagnent ou rejoignent, sont applicables aux membres de la famille d'un Belge qu'ils accompagnent ou rejoignent », aucune équivoque n'est possible quant au droit de la requérante de séjourner plus de trois mois en Belgique, étape préalable à l'établissement sur le territoire du Royaume de cet auteur d'enfant belge.

De plus, il y a lieu de se référer au prescrit de l'article 42 §3 de la loi qui dispose que

*« Le droit de séjour des membres de la famille du citoyen de l'Union, **qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union**, est constaté par un titre de séjour. Ils sont inscrits au registre des étrangers. La durée de validité du titre de séjour **est égale à la durée prévue du séjour du citoyen de l'Union qu'ils accompagnent ou rejoignent**, et n'excède pas **cinq ans** à partir de la date de sa délivrance ».*

Et puisque le nouvel article 40 ter de la loi prévoit une stricte égalité entre le citoyen de l'Union et le citoyen Belge – lorsque l'un de ces derniers est rejoint ou est accompagné par les membres de sa famille - il faut en déduire que lorsque le législateur évoque le « *citoyen de l'Union* » à l'article 42 § 3 précité, il sous-entend **nécessairement** le citoyen Belge.

Donc, s'il on s'en réfère à l'article 42 § 3, les membres de la famille d'un citoyen Belge, **qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union**, rejoignant ou accompagnant ce citoyen Belge, sont titulaires d'un droit de séjour qui doit être constaté par un titre de séjour. Et la durée de validité de ce titre de séjour, **est égale à la durée prévue du séjour du citoyen Belge** qu'ils accompagnent ou rejoignent.

Puisque l'enfant D... est Belge et a naturellement un titre de séjour à durée illimitée en tant que ressortissant du Royaume, force est de conclure que ses auteurs (qui vivent avec lui) devraient également bénéficier d'un titre de séjour à durée illimitée.

Selon nous, l'interprétation à donner à l'article 42 § 3 *in fine* - qui stipule que la durée de validité du titre de séjour de ces membres de la famille qui ne sont pas citoyens de l'Union « ...n'excède pas **cinq ans** à partir de la date de sa délivrance » - ne peut être que la suivante :

Étant donné que le citoyen de l'Union dont il s'agit en l'espèce est l'enfant D..., de nationalité Belge, vivant avec sa mère ghanéenne en Belgique, il y a lieu de délivrer immédiatement à ces derniers un titre de séjour dont la durée de validité doit être de 5ANS.

Ainsi, la requérante ne peuvent se voir refuser le droit d'établissement qui leur est reconnu par la loi. L'administration communale concernée doit donc leur délivrer sans délai un Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers (voir l'article 42 §3 précité : « ...**Ils sont inscrits au registre des étrangers...** »), valable pendant 5 ans (article 32 nouveau §1^{er} de l'arrêté royal du 8/10/1981) et, à terme, une carte d'identité d'étranger (article 32 nouveau § 2 de l'arrêté royal du 8/10/1981).

B.2) Preuve des moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants qui incombe au Belge

Selon une jurisprudence de la **Cour de Justice des Communautés Européennes (Arrêts Chen et ZHU de la C.J.C.E., du 19 octobre 2004)**, si l'enfant mineur ne peut prendre en charge ses ascendants, l'Etat dont l'enfant a la nationalité – *in casu* la Belgique – devrait prendre cet enfant à charge, les parents (ascendants) de ce dernier assurant ainsi la bonne administration des deniers destinés aux soins et à l'éducation de l'enfant.

La condition de disposer de ressources suffisantes prévue par l'article de l'article 40 § 4, 2°, de la loi ne semble pas devoir être exigée à l'enfant **Belge** qui, conformément à la Constitution et aux normes en vigueur dans le Royaume, doit pouvoir bénéficier de l'intervention financière des pouvoirs publics belges.

Quant à la preuve des moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants des membres de la famille rejoignant ou accompagnant le Belge, et à la souscription d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour ces membres de sa famille, si elle incombe au Belge majeur et capable, elle ne peut raisonnablement pas être fournie par l'enfant L.

Il appartient plutôt à l'ascendant, c'est-à-dire à la requérante de fournir cette preuve. Or, il ne pourra la fournir que s'il bénéficie d'un statut administratif durable et convaincant, statut lui permettant de se voir délivrer une carte professionnelle susceptible de le mettre en position de saisir des opportunités d'emploi suffisamment rémunérateurs et, par voie de conséquence,

d'acquérir des ressources suffisantes, indispensables au bien être, à la santé et à l'épanouissement de son enfant belge.

Ce raisonnement est dans la droite ligne de celui soutenu par la **Cour de Justice des Communautés Européennes dans ses arrêts Chen et ZHU précités**, dans la mesure où, dès lors que l'on s'accorde à constater que les sommes qui pourraient être allouées par les pouvoirs publics belges pour les soins, l'entretien et l'épanouissement de l'enfant L. seraient à peine suffisantes pour satisfaire aux besoins de cet enfant, il va sans dire que ces sommes ne pourraient en aucune manière suffire aux besoins de sa famille. Et d'ailleurs, elles seraient destinées aux soins et à l'éducation de l'enfant !

Il convient de rappeler que cette jurisprudence européenne a effet direct en Belgique, de même que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Ainsi, il faut conclure que seuls ses père et mère sont à même de pallier aux insuffisances éventuelles des ressources à allouer par les pouvoirs publics à cette enfant, d'assurer le paiement des frais que nécessite la location d'un appartement, les frais et charges divers qui y sont liés, les dépenses imprévisibles et/ou extraordinaires qui peuvent un jour s'avérer nécessaires, de même que la souscription d'une assurance maladie « *couvrant l'ensemble des risques dans le Royaume* » (article 40 § 4, 2°, *in fine* de la loi).

Et pour qu'ils puissent trouver ces ressources, ils doivent se voir délivrer un titre de séjour durable et convaincant à savoir, le Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers (CIRE) valable cinq ans, qui leur permettra d'avoir le permis de travail susceptible de les aider à obtenir un emploi suffisamment rémunérateur. C'est donc sous ces conditions que la requérante et son époux pourront se procurer des ressources propres suffisantes.

3.5. En termes de mémoire en réplique, la partie requérante reprend les arguments développés dans l'acte introductif d'instance.

4. Discussion

4.1. Le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, qui est également celle du Conseil, 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., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006), quod non en l'espèce en ce que le moyen est pris de la violation « *de l'article 44 § 1^{er} de l'AR du 8 octobre 1981* ». Le moyen est pareillement irrecevable en ce qu'il semble être pris de la violation de « *la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes* » et de « *la jurisprudence belge déduite des ordonnances en référé rendues en date du 4 mai 2001 et du 11 août 2004, par le Président du Tribunal de première Instance de Bruxelles* », des éléments de jurisprudence ne pouvant à eux seuls former un moyen de droit.

Le moyen est donc irrecevable quant à ce.

4.2. Pour le surplus, le Conseil rappelle que l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 énumère les catégories de membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne pouvant bénéficier du regroupement familial avec celui-ci, visant notamment, en son §2, alinéa 1er, 4°, les ascendants, à condition notamment qu'ils soient « à charge » du citoyen de l'Union rejoint. L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 rend quant à lui applicables les dispositions relatives au regroupement familial des membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne aux membres de la famille d'un Belge, le législateur belge ayant considéré, lors des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007 insérant notamment le nouvel article 40ter dans la loi du 15 décembre 1980, que « l'objectif est d'appliquer aux membres de la famille d'un Belge les mêmes règles que celles applicables aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union, ce qui revient à assimiler les premiers visés aux seconds » (Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2006-2007, n° 2845/1, p. 44).

S'agissant de l'arrêt Zhu et Chen invoqué, rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 19 octobre 2004, celui-ci contient deux enseignements distincts : d'une part, il déclare, en son point 41, que « l'article 18 CE et la directive 90/364 confèrent [...] au ressortissant mineur en bas âge d'un État membre qui est couvert par une assurance maladie appropriée et qui est à la charge d'un parent, lui-même ressortissant d'un État tiers, dont les ressources suffisent pour que le premier ne devienne pas une charge pour les finances publiques de l'État membre d'accueil, un droit de séjour à durée indéterminée sur le territoire de ce dernier État ». D'autre part, la Cour ajoute, au point 46 dudit arrêt, que « lorsque [...] l'article 18 CE et la directive 90/364 confèrent un droit de séjour à durée indéterminée dans l'État membre d'accueil au ressortissant mineur en bas âge d'un autre État membre, ces mêmes dispositions permettent au parent qui a effectivement la garde de ce ressortissant de séjourner avec celui-ci dans l'État membre d'accueil », et ce afin d'assurer l'effet utile du droit de séjour reconnu au ressortissant mineur d'âge.

Le Conseil d'Etat a quant à lui jugé, dans son arrêt n° 196.294 du 22 septembre 2009, « qu'il résulte des travaux préparatoires de l'article 40, § 6, alors en vigueur, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, que cette disposition a pour objet de rendre applicables aux membres étrangers de la famille d'un Belge les dispositions éventuellement plus favorables du droit communautaire; qu'il s'ensuit que cet article peut être utilement invoqué par une partie requérante si elle remplit, soit l'exigence d'être à charge du descendant belge rejoint, soit les conditions fixées par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'arrêt Zhu et Chen du 19 octobre 2004 ».

S'agissant en particulier du droit de séjour des ascendants d'un enfant belge mineur d'âge dont le droit de séjourner en Belgique est inconditionnel, la Cour Constitutionnelle a considéré, dans son arrêt n° 174/2009 du 3 novembre 2009, que « lorsqu'elle s'applique à des enfants belges mineurs, la condition que le parent soit « à charge » de l'enfant prévue par la disposition en cause, doit [...] être interprétée comme posant l'exigence, afin de ne pas devenir une charge pour les finances publiques de l'Etat belge, que ces parents disposent de ressources suffisantes, pour eux-mêmes et leurs enfants » (point B.9.5.). La Cour a estimé que cette condition était légitime et proportionnée à l'objectif poursuivi (points B.9.2. à B.9.4.).

En l'espèce, la partie requérante ayant demandé le séjour de plus de trois mois en sa qualité d'ascendante d'un enfant belge, il lui appartenait de démontrer, conformément aux articles 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, qu'elle était à charge de celui-ci.

Le Conseil observe que l'acte attaqué se fonde sur le constat que la partie requérante n'a pas prouvé dans le délai requis qu'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. N'a pas apporté les preuves à charges, ni les revenus du belge, ni la mutuelle* », ce que la partie requérante ne conteste pas valablement en termes de requête (certes elle argue de manière générale que la partie défenderesse a reçu tous les documents exigés mais d'une part cela n'apparaît pas au dossier administratif et d'autre part elle déclare aussitôt, sans s'expliquer sur cette contradiction, qu'elle n'a pas pu produire l'attestation de sa mutuelle au jour de l'introduction de sa demande, « *ce document n'ayant pas encore été en possession de la requérante au moment de l'introduction de la demande d'établissement* »). La partie défenderesse était donc en droit de constater elle-même le défaut de production des pièces requises et de prendre en conséquence la décision attaquée.

En ce qu'elle invoque l'application de la jurisprudence Zhu et Chen rappelée supra, le Conseil constate que la partie requérante n'allègue à aucun moment dans sa requête qu'elle-même ou son enfant mineur belge disposeraient ne fût-ce qu'indirectement, de ressources suffisantes et d'une assurance maladie (elle admet même que ni son enfant ni elle-même n'a de revenus personnels et indique qu'elle n'a pas pu produire l'attestation de sa mutuelle). Il ressort également du dossier administratif que la partie requérante n'a à aucun moment fourni, à l'appui de sa demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, des documents tendant à établir qu'elle disposerait de ressources suffisantes. Partant, la requérante ne peut se prévaloir des enseignements de l'arrêt Zhu et Chen de la Cour de Justice des Communautés européennes.

4.3. Sur le reste du moyen, s'agissant du droit à la vie privée et familiale de la partie requérante, le Conseil constate, tout d'abord, que la partie requérante reste en défaut de démontrer concrètement en quoi la décision prise par la partie défenderesse serait de nature à constituer une ingérence disproportionnée dans son droit à la vie privée et familiale, alors que la décision attaquée n'est pas assortie d'un ordre de quitter le territoire.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que l'article 8 de la CEDH, 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 européenne des Droits de l'Homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que telle le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980, précitée, 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 X, X et X du 28 mai 1985, et X et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n°86.204 du 24 mars 2000).

4.4. Au vu de ce qui précède, le moyen n'est pas fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente juin deux mille dix par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX