

# CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

## ARRET

n°7579 du 21 février 2008  
dans l'affaire / III

En cause :

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur.

---

### LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 octobre 2007 par reconnue apatride, qui demande l'annulation de la « décision de refus d'établissement sans ordre de quitter le territoire prise en date du 24 septembre 2007 notifiée le 8 octobre 2007 ».

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.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2008 convoquant les parties à comparaître le 14 février 2008.

Entendu, en son rapport, , .

Entendu, en observations, Me J.-F. HAYEZ loco Me S. SAROLEA, avocate, qui comparaît la partie requérante, et Me K. SBAI loco Me E. DERRIKS, e, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Rétroactes.

**1.1.** La partie requérante a demandé l'asile aux autorités belges le 8 septembre 2000, demande clôturée par une décision confirmative de refus de séjour du Commissaire général aux Réfugiés et aux Apatrides le 11 mars 2002. Cette décision a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, lequel a été rejeté par un arrêt n°156.655 du 21 mars 2006.

**1.2.** En date du 26 juillet 2007, la partie requérante a introduit une demande d'établissement en qualité d'ascendante de trois ressortissants belges.

**1.3.** En date du 24 septembre 2007, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus d'établissement sans ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui lui a été notifiée le 8 octobre 2007, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Ne remplit pas les conditions pour bénéficier du droit d'établissement en tant qu'ascendante de belge : En effet, l'intéressée n'a pas apporté les preuves qu'elle était bien à charge de son enfant lors de l'introduction de sa demande de séjour. Il n'a pas été établi que ce dernier possède des revenus suffisants pour pouvoir la prendre en charge. »

## 2. Question préalable

2.1. En termes de requête, la partie requérante sollicite notamment de « condamner l'Etat belge aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure ».

2.2. En l'espèce, le Conseil ne peut que confirmer la teneur de sa jurisprudence antérieure aux termes de laquelle « *Force est de constater qu'en l'état actuel de la réglementation, le Conseil n'a aucune compétence pour imposer des dépens de procédure* » (arrêts n°717 du 11 juillet 2007 et n°768 du 13 juillet 2007). Il s'ensuit que la demande formulée, à cet égard, par la partie requérante est irrecevable.

## 3. Examen des moyens d'annulation.

3.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation « de l'article 22 de la Constitution, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 62 et 40, §6, de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de L'homme et des libertés fondamentales ».

A cet égard, elle soutient que la partie requérante a basé son raisonnement uniquement « sur l'article 40 paragraphe 6 de la loi du 15/12/1980 qui prévoit notamment qu'est assimilé à l'étranger CE, l'ascendant d'un belge qui est (à) sa charge sans tenir compte de l'article 40 paragraphe 1er de la loi du 15/12/1980 », rappelant l'origine de cette disposition et précisant que « la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européenne considère en principe que la qualité de membre de la famille "à charge" du titulaire résulte d'une situation de fait caractérisée par la circonstance que le soutien matériel du membre de la famille est assuré par le titulaire du droit de séjour ».

Elle poursuit en faisant référence à l'arrêt CHEN, dont elle cite un extrait, faisant valoir que « l'argument qui pourrait être invoqué selon lequel l'enseignement tiré de l'arrêt Chen ne pourrait être appliqué en l'espèce au motif que la requérante pour elle-même et en sa qualité de représentante légale de son enfant belge, mais également européen ne peut invoquer le bénéfice des dispositions du droit communautaire en matière de libre circulation et de séjour des personnes du seul fait que son enfant ne s'est jamais déplacée d'un Etat membre vers un autre est sans pertinence. En effet, il serait incompatible avec le droit de la libre circulation que cet enfant puisse se voir appliquer dans l'Etat membre dont il est le ressortissant un traitement moins favorable que celui dont il bénéficierait s'il faisait usage des facilités ouvertes par le traité en matière de libre circulation » et cite, pour illustrer son propos, deux extraits de l'Arrêt D'HOOP de la Cour européenne de Justice des Communautés européennes du 11 juillet 2002. Elle estime en effet que « si le droit communautaire reconnaît à un parent ressortissant d'un Etat tiers qui a effectivement la garde de son enfant de séjourner avec lui dans un autre Etat membre de manière à faciliter l'exercice des ses droits, ce principe doit *a fortiori* être appliqué dans l'Etat membre dont l'enfant est le ressortissant, sous peine de créer une différence de traitement discriminatoire entre un enfant belge séjournant en Belgique et un enfant d'un autre Etat européen que la Belgique et séjournant dans cet état — toute chose étant égale par ailleurs ». Elle poursuit en soutenant qu'il « serait en outre contraire au principe d'égalité de non discrimination (sic) ainsi que l'interdiction de discrimination à rebours qu'un enfant européen voit la situation de séjour de ses parents traitée de manière plus favorable dans un autre Etat membre de l'Union Européenne que celui dont il est le ressortissant » et déduit de la jurisprudence susmentionnée que « pour rendre effectif le droit de séjour de l'enfant sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant, il n'y pas lieu d'exiger que les ressources proviennent de ce

dernier mais en revanche, d'examiner si son parent dispose de ressources suffisantes et d'une assurance maladie pour lui-même et son enfant de sorte qu'ils ne constituent pas une charge déraisonnable pour les pouvoirs publics. ».

Elle allègue qu'en l'espèce, la décision entreprise ne conteste nullement que la requérante a effectivement la garde de ses enfants belges ni qu'elle forme avec eux une cellule familiale, alors que les enseignements de l'arrêt CHEN susmentionné reconnaissent le séjour à une personne ressortissante d'un Etat tiers, ascendante d'un ressortissant de l'Union européenne et dont les ressources sont suffisantes pour que l'enfant ne devienne pas une charge pour les finances publiques de l'Etat membre d'accueil, soulignant qu'elle n'est nullement à charge de l'Etat belge.

Elle cite enfin un extrait d'un avis de la Commission consultative des Etrangers du 27 novembre 2006, rendu dans une affaire similaire.

**3.1.2.** La partie requérante prend un deuxième moyen « de la violation de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Elle rappelle les termes de l'article 8 de la Convention visée au moyen et la circonstance que cette disposition « s'oppose à ce que des obstacles disproportionnés soient opposés à la vie de famille d'une mère et de son enfant belge ». Comme prémisse de son raisonnement, elle pose que « pour établir, une violation de ce l'article 8, il faut prouver l'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, une ingérence dans le respect de celle-ci et l'incompatibilité de cette ingérence avec les exigences de l'article 8, § 2.

A cet égard, elle fait tout d'abord valoir que « l'existence d'une famille entre le requérant (sic) et son enfant ne peut être contestée en l'espèce » et renvoie, pour illustrer son propos, à divers arrêts rendus par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Elle allègue, ensuite, que nonobstant l'absence d'un ordre de quitter le territoire lui notifié, la tolérer sur le territoire belge après le retrait de son titre de séjour n'en est pas moins constitutif d'une atteinte à sa vie familiale au vu des nombreux préjudices qui découlent de cette situation au niveau de ses droits civils et politiques, notamment à la sécurité sociale, au travail et à la circulation, soulignant que « de nombreuses démarches administratives deviennent un véritable chemin de croix (...) ». Pour illustrer son propos, elle fait référence à un arrêt du 17 janvier 2006, ARISTIMUNO MENDIZABAL c/France de la Cour européenne des droits de l'homme, dans lequel il a été estimé que la non délivrance d'un titre de séjour constitue une ingérence dans la vie privée et familiale.

Elle soutient encore qu'un éloignement du territoire serait contraire à l'article 3 du Protocole additionnel n°4 à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, lequel interdit l'expulsion des nationaux, alléguant qu'il y a « manifestement disproportion entre l'ingérence que l'Etat belge impose à la requérante et un éventuel objectif qui serait poursuivi par l'Etat belge. Celui-ci n'est en tout état de cause pas exprimé ou établi » et, rappelant les cas limitatifs dans lesquels une ingérence est permise, elle fait remarquer que si l'ingérence en l'espèce est « sans doute prévue par la loi », « elle n'apparaît pas motivée par l'un des objectifs limitativement énumérés par l'article 8, § 2 ». Elle allègue, après avoir rappelé la situation familiale de la requérante qu'« on ne voit pas en quoi la mesure attaquée constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui (...) ».

Elle fait enfin référence à l'avis de l'Avocat général, dans l'affaire CHEN suscitée, lequel a souligné que « le refus de droit au séjour de Madame CHEN en Grande-Bretagne serait contraire au principe du respect de la vie familiale énoncé à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et renvoie également à une ordonnance du Tribunal de Première Instance de Bruxelles du 11 juillet 2005 (RG : 04/1546/C) dont elle cite un extrait.

**3.1.3.** La partie requérante prend un troisième moyen « de la violation de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de

l'homme et des libertés fondamentales et des articles 2.2 et 3.1 du 4ème Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »

A cet égard, elle rappelle le principe de l'expulsion des nationaux et allègue le caractère plus favorable de la situation de la requérante en regard de celle visée par l'arrêt CHEN dans la mesure où son enfant belge dispose, sur base de l'article 3.1 du 4e Protocole susvisé, du droit de résider en Belgique, ce droit n'étant soumis à aucune condition, contrairement aux droits d'un enfant mineur possédant la nationalité d'un Etat de l'Union européenne, lequel doit disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie. Elle allègue que même si la décision litigieuse n'est pas assortie d'un ordre de quitter le territoire, « refuser l'établissement de la requérante, alors que la présence en Belgique de ce dernier (sic) aux côtés de son enfant belge est indispensable, reviendrait à priver de tout effet utile le droit de cet enfant de demeurer en Belgique en tant que ressortissant belge ». Pour illustrer son propos, elle cite un avis de la Commission consultative des étrangers daté du 8 décembre 2006.

Elle ajoute que « la partie adverse ne pourrait se prévaloir de l'article 2.2 du même protocole qui stipule : *'toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien'* », un avis du 27 novembre 2006 de la Commission consultative des Etrangers ayant rappelé que « contrairement à l'argumentation de l'office des étrangers, le 'droit de quitter tout état y compris le sien' garanti par l'article 2.2 du même protocole est un principe lié à l'asile et donc une prérogative de l'individu, qui ne peut être invoquée par l'Etat pour justifier l'éloignement, même temporaire d'un national ».

**3.1.4.** Dans son mémoire en réplique, la partie requérante ajoute que « si *sensu stricto* la requérante n'est pas à charge de ses enfants, concrètement son statut dépend d'eux et sa possibilité de subvenir à leurs besoins également ».

Elle soutient en outre que si le « Conseil devait interpréter la notion d'être à charge de manière plus stricte, il faudrait alors poser une question préjudicielle à la Cour de Justice des Communautés européennes pour s'assurer de la compatibilité d'une telle interprétation avec 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 leur familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres ».

**3.2.1.** En l'espèce, sur les trois moyens réunis, le Conseil ne peut que rappeler sa jurisprudence antérieure (voir notamment CCE, arrêts n° 2442 du 10 octobre 2007 et n°4355 du 29 novembre 2007) par laquelle il a déjà répondu, dans des affaires similaires à l'espèce, à des moyens tirés, notamment, de la violation des articles 40 et 62 de la loi, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 3 du Protocole 4 à ladite Convention et de l'article 22 de la Constitution.

Dans ce cadre, le Conseil a déjà indiqué, par cette jurisprudence totalement applicable à l'espèce, s'agissant du droit de l'enfant belge de résider sur le territoire national et de ne pas en être éloigné, que « l'acte attaqué est fondé sur le constat, du reste non contesté par la partie requérante, que « *l'intéressée n'a pas prouvé qu'elle était à charge de son fils mineur belge lors de l'introduction de sa demande d'établissement* ». 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 ».

S'agissant de l'application des conclusions de l'arrêt *Zhu et Chen* de la CJCE en l'espèce, le Conseil a, toujours dans la jurisprudence précitée, souligné « 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 (paragraphe 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 bénéficie 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 requérante ne peut être considéré comme exerçant un droit communautaire, 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 40 de la loi du 15 décembre 1980, la 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. 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 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 communautaires ».

S'agissant du droit au respect de la vie familiale d'une requérante et de son enfant, le Conseil a rappelé dans la jurisprudence susmentionnée 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) ». Cette considération est également valable en ce qui concerne l'application de l'article 22 de la Constitution en l'espèce. Quant aux conclusions de l'avocat général l'Avocat général, dans l'affaire CHEN suscitée, auxquelles il est fait référence dans l'acte introductif d'instance, le

Conseil renvoie aux considérations développées *supra* relativement à cette jurisprudence, qui n'est pas applicable *in specie*.

S'agissant des observations relatives à l'interdiction d'expulser un national, le Conseil renvoie à l'argumentation développée *supra*, en réfutation des autres moyens, et quant à la référence à un avis de la Commission consultative des Etrangers, formulée en termes de requête, rappelle qu'en tout état de cause, cet avis ne lie ni la partie défenderesse ni le Conseil lui-même. Au demeurant, le Conseil observe que la décision attaquée n'est pas assortie d'un ordre de quitter le territoire, de sorte qu'il n'aperçoit pas en quoi l'acte attaqué violerait le droit au respect de la vie familiale tel qu'il est entendu à l'article 8 de la Convention visée au moyen, les observations formulées à ce sujet en termes de requête n'expliquant pas en quoi les difficultés administratives y décrites seraient constitutives d'une telle violation.

S'agissant de l'obligation de motivation à laquelle est tenue la partie défenderesse, le Conseil entend rappeler que cette dernière doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit par conséquent que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours, et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle à ce sujet. En l'occurrence, la décision attaquée fait apparaître que la partie défenderesse considère que la requérante n'a pas apporté les preuves de sa dépendance financière à l'égard de son enfant lors de l'introduction de sa demande de séjour et qu'il n'a pas été établi que ce dernier possède des revenus suffisants pour pouvoir la prendre en charge, circonstances que la partie requérante reste en défaut de contester utilement tant en termes de requête qu'en termes de mémoire en réplique, mémoire dans lequel elle reconnaît elle-même que son enfant, à son âge, est « évidemment à sa charge ».

S'agissant de la question préjudicielle que la partie requérante, dans son mémoire en réplique, suggère au Conseil de poser à la Cour de Justice des Communautés européennes, le Conseil constate qu'elle est irrecevable dans la mesure où elle fait référence à des normes juridiques qui n'ont pas été élevées dans l'acte introductif d'instance. En effet, la finalité d'un mémoire en réplique ne saurait être de pallier les carences d'une requête introductive d'instance, les critiques nouvelles que la requérante adresse à l'acte attaqué dans son mémoire en réplique n'étant pas recevables « dès lors qu'elles auraient pu, et donc dû, être élevées dans la requête. » (Voir en ce sens C.E. arrêt n°164.977 du 21 novembre 2006).

**3.2.2.** Au vu de ce qui précède, en refusant à la partie requérante l'établissement en qualité d'ascendante d'enfants belges sur la base du constat qu'elle ne satisfaisait pas à une condition imposée par l'article 40, § 6, de la loi du 15 décembre 1980, à savoir sa dépendance financière à l'égard des regroupants, la partie défenderesse a valablement et suffisamment motivé sa décision en fait et en droit.

**3.3.** Aucun des trois moyens pris par la partie requérante n'est 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 de la IIIe chambre, le vingt-et-un février deux mille huit par :

’, ’

’, .

Le Greffier,

Le Président,

. .