

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRÊT

n° 8187 du 29 février 2008
dans /

En cause :

contre :

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

LE ,

Vu la requête introduite le 31 juillet 2007 par , de nationalité congolaise, qui demande l'annulation de « la décision de refus d'établissement sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), prise le 13 juin 2007 et notifiée le 3 juillet 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 15 janvier 2008 convoquant les parties à comparaître le 31 janvier 2008.

Entendu, en son rapport, Mme N. RENIERS, .

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE *loco* Me M. NAZARIAN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. CLOSON *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause.

1.1. Le 12 juin 2007, la requérante a introduit une demande d'établissement en sa qualité d'ascendante à charge de son fils belge.

1.2. Le 13 juin 2007, le délégué du Ministre de l'Intérieur a pris, à l'égard de la requérante, une décision de refus d'établissement sans ordre de quitter le territoire qui lui a été notifiée le 3 juillet 2007.

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

« Ne remplit pas les conditions pour bénéficier du droit d'établissement en tant qu'ascendante de Belge : *l'intéressée n'a pas établi valablement son identité*. En effet, aucun document d'identité probant n'a été produit lors de la demande d'établissement.

De plus, l'intéressée [Y., A.] n'a pas prouvé suffisamment et valablement qu'elle était bien à charge de son fils belge [D., T.] au moment de sa demande de séjour, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants. En outre, les ressources du descendant Belge n'ont pas été produites. »

2. Examen des moyens d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de :

« • la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ;
• la violation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment en ses articles 40 et 62 ;
• la violation de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment en ses articles 44 et 61 ;
• la violation des articles 10, 11 de la Constitution ;
• la violation 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 ;
• l'erreur manifeste d'appréciation ; ».

En termes de requête, elle fait notamment valoir, à ce propos : « [...] Que la décision querellée est prise à la date du 13 juin février (*sic*) 2007, soit le lendemain de l'introduction de la demande d'établissement constatée par l'annexe 19 délivrée à la partie requérante, et fait grief la partie requérante de ne pas prouver valablement son identité, de ne pas démontrer « *au moment de sa demande de séjour* » qu'elle est à charge de son enfant, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants, d'une part, et d'autre part, qu'elle ne produit pas les ressources de son descendant de nationalité belge ; Alors que la partie requérante a apporté la preuve de son identité ; et que ni la loi, ni son arrêté royal d'exécution ne prévoient que l'étranger est tenu de présenter « *au moment de sa demande de séjour* » les documents qui attestent de ses revenus propres suffisants, ni ceux de son descendant national, qui lui ouvre le droit de séjour dérivé, ni qu'il est à charge de ce parent ; [...] ».

Elle invoque également, à cet égard : « [...] Que, dans le cas d'espèce, l'annexe 19 remise à la partie requérante conformément au prescrit de la loi, indique que la partie requérante doit apporter ces documents endéans un délai de 5 mois et non le jour de sa demande ; [...] Que la divergence des exigences de la partie adverse avec les conditions mentionnées par l'administration communale dans l'annexe 19 de la partie requérante est de nature à ébranler la sécurité juridique et, dès lors, est également cause d'une violation des principes de bonne administration et de prévisibilité de la norme ; Que la partie requérante a démontré son identité en adressant à l'administration communale, en annexe de sa demande d'établissement [...] son attestation de naissance et son attestation d'impossibilité de se procurer un acte de naissance ; Que la partie requérante effectue des démarches visant à se voir délivrer un passeport, qu'elle aurait pu déposer avant l'expiration du délai de 5 mois qui aurait dû lui être accordé pour démontrer (*sic*) qu'elle remplissait bien les conditions relatives à sa demande d'établissement ; Que l'administration communale ne peut valablement douter de l'identité de la partie requérante ; qu'à aucun moment, la partie adverse n'a d'ailleurs émis de doute à ce sujet depuis l'arrivée de la partie requérante en Belgique ; [...] ».

2.1.2. La partie requérante prend ensuite un second moyen de :

« • la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ;
• la violation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment en ses articles 1^{er}, 40 et 62 ;
• la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution ;

- la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;
- la violation de l'article 3.1. du Protocole n°4 à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;
- la violation des articles 3.1 et 2.2. de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant ;
- la violation du principe de bonne administration et des principes d'égalité et de non discrimination ;
- l'erreur manifeste d'appréciation ; ».

Elle soutient, dans une première branche, qu'il résulte de l'arrêt *Zhu et Chen* de la Cour de Justice des Communautés européennes et de l'interprétation qu'en donne un avis rendu par la Commission consultative des étrangers dans une affaire similaire, « [...] qu'il ne peut être exigé que la partie requérante démontre qu'elle est à charge de son enfant mais qu'il en résulte également que la partie adverse doit avoir égard à l'effet utile du droit de séjour en Belgique dont dispose naturellement l'enfant de la partie requérante de par sa nationalité ; Que de ce dernier point de vue, les exigences de la partie adverse sont manifestement disproportionnées puisqu'elles ont directement ou indirectement pour effet d'entraver le droit de séjour de l'enfant sur son propre territoire [...]. Que les conditions imposées par la parties (*sic*) adverse entraîne donc une ingérence disproportionnée dans la vie privée et familiale de la partie requérante et de son enfant, l'acte attaqué étant de nature à mettre en péril le droit de séjour de l'enfant et à la maintenir dans une forme de précarité du fait de l'instabilité du statut administratif de son parent, alors que cette ingérence n'est ni prévue par la loi, ni nécessaire dans une société démocratique et qu'elle ne se justifie donc pas au regard de l'article 8, § 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...] ».

Elle soutient, dans une seconde branche, qu'alors que l'enfant de la requérante est exclu du champ d'application de la loi du 15 décembre 1980, conformément au prescrit de son article 1er, « [...] compte tenu de son jeune âge, il dépend toutefois entièrement, pour sa subsistance son entretien et son éducation, de son seul parent, à savoir la partie requérante; Que les exigences de la partie adverse aboutissent dès lors à conditionner le séjour du parent et, nécessairement, celui de l'enfant à la preuve de ressources suffisantes dans le chef de ce dernier ; Que le droit de séjour sur le territoire dont l'enfant est le ressortissant ne peut être conditionné de la sorte, sauf à enfreindre notamment le droit garanti par l'article 3.1 du Protocole n°4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...] » et que la discrimination qui en découle entre cet enfant et tout autre ressortissant national mineur « [...] est entièrement fondée sur le statut administratif de la partie requérante et dès lors contraire, dans le chef de l'enfant, au prescrit de l'article 2.2 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et aux articles 10 et 11 de la Constitution [...] ».

2.1.3. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante se réfère essentiellement à sa requête introductive d'instance.

Toutefois, elle ajoute à son exposé des faits que : « [...] sa demande d'établissement indique expressément qu'elle est également descendante d'une mère belge, qui a été condamnée à lui verser une contribution alimentaire de 250 € par mois. Or, la décision attaquée n'examine nullement la demande de la partie requérante sur cette base. [...] ».

Elle précise également son premier moyen comme suit : « [...] en l'espèce, la partie adverse indiquait expressément dans le rapport de la demande d'établissement de la partie requérante que cette dernière disposait d'un délai de 5 mois pour produire les « preuves à charge » ; Qu'il est clair que la légitime confiance de la partie requérante a été trompée dès lors qu'en dépit de ce délai qui lui était accordé, une décision a été prise le lendemain de sa demande [...] ».

2.2.1. En l'espèce, s'agissant, tout d'abord, des faits utiles à l'appréciation de la cause, le Conseil constate, après vérification au dossier administratif, que la demande d'établissement introduite par la requérante le 12 juin 2007 stipule exactement ce qui suit :

« demande l'établissement en Belgique en ma qualité de : Mère de [D. T.], né à [...] le [...] de nationalité belge ».

Il en résulte que, contrairement à ce qui est affirmé en termes de requête, la requérante n'a nullement fait état, que ce soit dans sa demande d'établissement même ou ultérieurement, du fait qu'elle serait également descendante d'une mère belge, ni davantage précisé qu'elle sollicitait l'établissement également en qualité de descendante de Belge.

Dans cette mesure, il ne saurait être sérieusement reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir eu égard à cet élément, ni encore moins soutenu que la décision entreprise serait, de ce fait, entachée d'une illégalité.

Le Conseil rappelle, en effet, qu'il est de jurisprudence administrative constante : « [...] qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utiles, la légalité d'un acte administratif s'appréciant en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue [...] » (C.E., arrêt n°93.593 du 27 février 2001 ; dans le même sens également : C.E., arrêt n°87.676 du 26 août 1998, C.E., arrêt n°78.664 du 11 février 1999, C.E., arrêt n°82.272 du 16 septembre 1999).

2.2.2. Sur le premier moyen, le Conseil observe que la décision entreprise, prise par la partie défenderesse en date du 13 juin 2007, repose en réalité, sur deux motifs distincts.

S'agissant du motif pris du fait que : « l'intéressée [...] n'a pas prouvé suffisamment et valablement qu'elle était bien à charge de son fils belge [D., T.] au moment de la demande de séjour, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants. [...] », le Conseil rappelle qu'il a déjà considéré, dans des affaires similaires, qu'ayant expressément offert à la requérante un délai dans lequel elle pouvait produire des documents bien définis, la partie défenderesse ne pouvait prendre la décision attaquée en se fondant exclusivement sur l'absence de ces dits documents, sauf à mentionner expressément les raisons pour lesquelles elle estimait disposer de tous les éléments d'appréciation nécessaires pour pouvoir se prononcer sans attendre l'expiration du délai de plusieurs mois qu'elle avait elle-même volontairement octroyé à la requérante afin de lui permettre de produire les documents précités (dans le même sens : CCE, arrêt n° 4933 du 14 décembre 2007).

Cette jurisprudence est totalement applicable *in specie*, dès lors qu'il est clairement mentionné au verso de la demande d'établissement (annexe 19), que la requérante a introduite le 12 juin 2007 et dont elle a reçu copie, que celle-ci a été invitée : « [...] à produire dans les cinq mois, à savoir au plus tard le 11.11.2007, les documents suivants (4) : preuves à charge. ».

Par conséquent, force est de constater que ce motif fondant la décision attaquée est contraire à la jurisprudence précitée et qu'il emporte, par ailleurs, la violation des dispositions invoquées au moyen.

Toutefois, il convient de relever également qu'en l'espèce la décision entreprise invoque à l'appui du refus d'établissement notifié à la partie requérante, outre ce premier motif que le Conseil ne saurait valider pour les raisons qui viennent d'être rappelées, un second motif pris du fait que la requérante « n'a pas établi valablement son identité ».

S'agissant de ce second motif, le Conseil constate, tout d'abord, que c'est à bon droit que la partie défenderesse a pu considérer, sans devoir plus amplement motiver sa décision sur ce point, que la requérante n'établissait pas valablement son identité. En effet, il ressort effectivement de l'examen du dossier administratif que la partie requérante n'a jamais produit le moindre document d'identité à l'appui de sa demande, celle-ci reconnaissant d'ailleurs explicitement en termes de requête, d'une part, n'avoir déposé qu'une attestation de naissance et une attestation d'impossibilité de se procurer un acte de naissance et, d'autre part, être toujours actuellement occupée à des « démarches visant à se voir délivrer un passeport ». Le Conseil précise, à cet égard, que le seul élément certifié par les attestations produites par la requérante en annexe à sa demande d'établissement consiste dans l'impossibilité, pour la requérante, de produire un acte de naissance. Cet élément apparaît, toutefois totalement inopérant dès lors qu'à supposer même que la requérante soit en mesure de produire un acte de naissance – *quod non in specie* –, celui-ci ne saurait à lui seul suffire pour établir valablement son identité car il ne constitue pas en droit une preuve d'identité à part entière.

Le Conseil rappelle, ensuite, que, s'il est vrai que la preuve de l'identité constitue l'une des conditions de recevabilité de la demande d'établissement, telles qu'édictées par les articles 44 et 61 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, précité - de sorte que, constatant son absence, la partie défenderesse aurait logiquement dû déclarer la demande d'établissement irrecevable *quod non* en l'espèce -, il n'en demeure pas moins que le fait d'être membre de la famille d'un Belge - ce qui implique nécessairement de prouver son identité, ainsi que son lien de parenté avec le Belge rejoint - constitue également une condition de fond à laquelle doit satisfaire le demandeur qui sollicite l'établissement sur pied de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Par conséquent, et dans la mesure où l'article 61, § 4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, précité, dispose : « Le Ministre ou son délégué refuse l'établissement si les conditions mises à l'établissement ne sont pas remplies », le Conseil estime que la partie défenderesse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, ni violer les dispositions invoquées par la partie requérante dans son premier moyen, décider que celle-ci ne remplissait pas les conditions pour bénéficier du droit d'établissement en tant qu'ascendante de Belge, au motif qu'elle n'a produit, à l'appui de sa demande, aucun document susceptible d'établir valablement son identité.

Le Conseil considère, en outre, que ce motif, tiré de l'absence de preuve de l'identité de la requérante, parce qu'il a trait à une condition essentielle à laquelle doit satisfaire le demandeur qui sollicite l'établissement sur pied de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, dont il n'est pas utilement contesté en termes de requête qu'elle ne soit nullement réunie dans le chef de la requérante, motive à suffisance l'acte attaqué.

Il s'ensuit que le moyen, bien que partiellement fondé en ce qu'il constate le caractère erroné du motif pris de ce que la requérante n'aurait pas prouvé suffisamment et valablement qu'elle était bien à charge de son fils belge, ne peut suffire à entraîner l'annulation de la décision litigieuse.

2.2.3. Sur les deux branches du second moyen, réunies, le Conseil rappelle sa jurisprudence constante (cf., notamment, arrêts n° 2442, 2445, 2479 et 2515 du 10 octobre 2007) dans laquelle il a souligné que le droit de séjour d'un enfant belge relève des attributs naturels de sa citoyenneté belge, et ressortit par voie de conséquence à la souveraineté de l'Etat belge.

Par ailleurs, le Conseil observe 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 son fils belge [D., T.] au moment de sa demande de séjour, ni qu'elle ne bénéficie pas de revenus propres suffisants. En outre, les ressources du descendant Belge n'ont pas été produites. ». Cette décision vise, dès lors, 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 (dans le même sens, 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 du requérant 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.

Le Conseil rappelle également sa jurisprudence constante (cf., notamment, arrêt n° 2442, 2445, 2479 et 2515 du 10 octobre 2007) dans laquelle il a, s'agissant de l'arrêt *Zhu et Chen* de la Cour de Justice des Communautés européennes, également déjà 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) ».

Il en résulte que l'enfant de la requérante ne peut être considéré comme exerçant un droit communautaire, dès lors que, d'une part, en qualité de ressortissant belge, 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 que d'autre part, a toujours résidé en Belgique et n'a jamais fait usage de ses droits communautaires à la libre circulation.

Par conséquent, 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 rappelle encore que, pour être assimilé 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*, le Conseil a déjà indiqué, dans sa jurisprudence précitée que « 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 que des ressortissants d'un Etat tiers dans une situation semblable à celle des requérants, c'est-à-dire installés 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 seraient 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 ».

La requérante ayant demandé l'établissement sur la base de l'article 40, § 6, de la loi du 15 décembre 1980, il lui appartenait donc de démontrer qu'elle remplissait l'ensemble des conditions de fond requises pour bénéficier des effets de cette disposition – *quod non in specie*, ainsi qu'il a été démontré ci-avant au point 2.2.2.

S'agissant du droit au respect de la vie familiale de la requérante et de son enfant, le Conseil souligne encore 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 rappelle également 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.

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). 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 de manière très générale, 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 (CE., n° 58032, 7 févr. 1996; CE. n° 60.097, 11 juin 1996; CE. n° 61.990, 26 sept. 1996; CE. n° 65.754, 1er avril 1997).

Il s'ensuit que le second moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

**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 chambre, le vingt-neuf février deux mille huit, par :

Mme N. RENIERS, ,

Mme V. LECLERCQ, .

Le Greffier, Le Président,

V. LECLERCQ. N. RENIERS.