

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 234.663 du 10 mai 2016

A. 216.664/XI-20.768

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me P. ROBERT, avocat,
rue E. Smits 28-30
1030 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration,
ayant élu domicile chez
Mes N. SCHYNTS et D. MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête introduite le 10 août 2015, XXX sollicite la cassation de l'arrêt n° 149.480 (dans l'affaire 87.967/III) rendu le 10 juillet 2015 par le Conseil du contentieux des étrangers, notifié par pli recommandé déposé le 14 juillet 2015 aux services de bpost.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie requérante acquitté les droits de rôle le 1^{er} septembre 2015.

Une ordonnance n° XXX du 8 septembre 2015 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Mme l'auditeur au Conseil d'Etat Fl. PIRET a rédigé un rapport, sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Ce rapport a été notifié aux parties. Par une lettre du 5 février 2016, la partie requérante a sollicité la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 4 avril 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 28 avril 2016 à 10 heures.

M. le conseiller d'Etat L. CAMBIER a fait rapport.

Me S. JANSSENS, *loco* Me P. ROBERT, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me J. MATRAY, *loco* Mes N. SCHYNTS et D. MATRAY, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur Fl. PIRET a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

En application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'Etat statue au vu du mémoire de synthèse que constitue le mémoire en réplique.

III. LES FAITS

La partie requérante, de nationalité XXXaine, est arrivée en Belgique le 13 décembre 2010 munie d'un visa court séjour valable jusqu'au 12 mars 2011.

Le 15 juillet 2011, elle introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en vue de rejoindre sa fille, de nationalité belge.

Le 22 septembre 2011, l'office des étrangers prend une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire.

La requérante introduit un recours en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers le 13 janvier 2012 contre cette décision de l'office des étrangers du 22 septembre 2011.

Ce recours est rejeté par l'arrêt n° 149.480 prononcé le 10 juillet 2015 par la troisième chambre du Conseil du contentieux des étrangers. Il s'agit de la décision soumise à pourvoi.

IV. EXAMEN DES MOYENS

La requérante développe à l'appui de son recours quatre moyens qui critiquent tous, sous des volets différents le passage suivant de l'arrêt :

« 3. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 23 juin 2015, la partie requérante fait état de sa situation familiale, de son âge avancé, du fait qu'elle est divorcée avec trois autres enfants dont deux en Belgique. Elle allègue pouvoir bénéficier des articles 20 et 21 XXX en ce que la décision querellée obligerait sa fille à quitter le territoire de l'Union européenne. Or, le Conseil constate qu'en l'espèce, l'obligation pour la descendante de la partie requérante de quitter le territoire belge relève de l'hypothèse et n'est nullement établie. En tout état de cause, il appartient à la partie requérante de faire valoir ses éléments de vie familiale dans une demande *ad hoc* auprès de la partie défenderesse ».

IV.1. Premier moyen

Le premier moyen est pris de « la violation des articles 20 et 21 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne ».

Thèse de la requérante

Dans une première branche, la requérante fait grief à l'arrêt entrepris de ne pas tenir compte de la manière dont la Cour de Justice de l'Union européenne a interprété les articles 20 et 21 XXX. dans ses arrêts XXX du 8 mars 2011, XXX du 15 novembre 2011 et XXX du 6 décembre 2012. Elle expose que la Cour de Justice a, dans ces arrêts, estimé qu'un Etat membre ne pouvait refuser un titre de séjour à un ressortissant d'un Etat tiers si cela avait pour conséquence d'obliger, en fait, un citoyen de l'Union européenne à quitter le territoire de l'Union parce qu'il existe une relation de dépendance entre le ressortissant de l'Etat tiers et le citoyen de l'Union européenne. Elle en déduit que les dispositions précitées du traité imposaient au premier juge de se prononcer sur « l'existence alléguée [par elle] d'un lien de dépendance avec sa fille citoyenne de l'Union européenne » avant de considérer que

l'obligation pour la fille belge de la requérante de quitter le territoire relevait de l'hypothèse et n'était nullement établie.

Dans une seconde branche, elle ajoute qu'en ne se prononçant pas sur la question de la dépendance entre elle et sa fille, pourtant primordiale pour lui reconnaître un droit de séjour sur le fondement des articles 20 et 21 TFEU, l'arrêt attaqué a privé la requérante du droit à un recours effectif, garanti par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Dans une troisième branche, elle suggère, à titre subsidiaire, de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Les articles 20 et 21 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne s'opposent-ils à ce qu'un Etat membre refuse à un ressortissant d'un Etat tiers le séjour alors que la situation de dépendance dans laquelle se trouve ce ressortissant à l'égard d'un citoyen de l'Union européenne (et non pas l'inverse) obligerait en fait ce dernier à quitter le territoire des Etats membres et, partant, le priverait de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen de l'Union ? »

Dans son mémoire en réplique, elle soutient que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, l'arrêt attaqué n'a pas considéré que le certificat médical ne démontrait pas que seule sa fille pourrait l'accompagner au TFEU. Elle ajoute que l'arrêt *Dereci* a été rendu après que la décision de refus de séjour a été prise à son encontre, en sorte qu'il n'était pas possible pour elle d'anticiper et de produire, dans le cadre de sa demande, les éléments établissant sa relation de dépendance à l'égard de sa fille. Elle fait valoir qu'en refusant de prendre en compte les éléments communiqués dans sa requête, l'arrêt attaqué empêche la requérante de se prévaloir des articles 20 et 21 TFEU et viole, dès lors, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

A titre subsidiaire, elle demande de poser trois questions supplémentaires à la Cour de justice de l'Union européenne :

- « Une législation nationale qui institue un contrôle juridictionnel de légalité ne permettant pas à l'étranger faisant l'objet d'une décision de refus de reconnaissance de son droit de séjour de faire valoir dans le cadre de ce recours juridictionnel des éléments nouveaux pouvant justifier la réformation de cette décision est-elle compatible avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ? »

- « La réponse à cette question diffère-t-elle si le litige a pour enjeu les articles 20 et 21 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union et si les éléments nouveaux ont pour but de démontrer que l'étranger remplit les critères dégagés par la jurisprudence de votre Cour à une date postérieure au refus de reconnaissance du droit de séjour mais antérieure à l'introduction du recours ? »

- « La réponse à cette question diffère-t-elle si les éléments nouveaux ont pour but d'actualiser un recours pendant depuis plusieurs années devant la juridiction administrative ? ».

Décision du Conseil d'Etat

Quant à la première branche

Comme l'a confirmé la Cour de justice de l'Union européenne notamment dans son arrêt XXX du 15 novembre 2011, « l'article 20 XXX s'oppose à des mesures nationales qui ont pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par ce statut ». La privation de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen de l'Union s'entend de situations caractérisées par la circonstance que le citoyen de l'Union se voit obligé, en fait, de quitter le territoire non seulement de l'État membre dont il est ressortissant, mais également de l'Union pris dans son ensemble. Dans l'arrêt XXX, précité, la Cour a souligné que « Ce critère revêt donc un caractère très particulier en ce qu'il vise des situations dans lesquelles, en dépit du fait que le droit secondaire relatif au droit de séjour des ressortissants d'États tiers n'est pas applicable, un droit de séjour ne saurait, exceptionnellement, être refusé à un ressortissant d'un État tiers, membre de la famille d'un ressortissant d'un État membre, sous peine de méconnaître l'effet utile de la citoyenneté de l'Union dont jouit ce dernier ressortissant » et qu' « En conséquence, le seul fait qu'il pourrait paraître souhaitable à un ressortissant d'un État membre, pour des raisons d'ordre économique ou afin de maintenir l'unité familiale sur le territoire de l'Union, que des membres de sa famille, qui ne disposent pas de la nationalité d'un État membre, puissent séjourner avec lui sur le territoire de l'Union, ne suffit pas en soi pour considérer que le citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union si un tel droit n'est pas accordé » (§ 67 et 68).

Certes la Cour a, dans ses arrêts XXX du 6 décembre 2012, évoqué la notion de dépendance entre le citoyen de l'Union et le ressortissant de pays tiers pour apprécier l'atteinte éventuelle aux articles 20 et 21 XXX Il s'agissait de dossiers relatifs à la situation de dépendance d'un citoyen de l'Union en bas âge par rapport à un ressortissant de pays tiers auquel le droit de séjour est refusé. Dans ces affaires la Cour a déclaré que « c'est la relation de dépendance entre le citoyen de l'Union en bas âge et le ressortissant de pays tiers auquel un droit de séjour est refusé qui est susceptible de mettre en cause l'effet utile de la citoyenneté de l'Union dès lors que c'est cette dépendance qui aboutirait à ce que le citoyen de l'Union se voie dans l'obligation, en fait, de quitter non seulement le territoire de l'État membre dont il est le ressortissant, mais également celui de l'Union pris dans son ensemble, comme

conséquence d'une telle décision de refus » (§ 56).

En l'espèce la dépendance dont s'autorise la requérante, en sa qualité d'ascendant d'un ressortissant majeur de l'Union européenne, résulte de son état de santé et du fait que celui-ci implique l'aide d'une tierce personne.

L'arrêt attaqué indique que la requérante estime pouvoir bénéficier des articles 20 et 21 du XXX, en ce que la décision de refus de séjour attaquée obligerait sa fille, de nationalité belge, à quitter le territoire de l'Union européenne. Après avoir relevé que la requérante a, à l'audience du 23 juin 2015, « fait état de sa situation familiale, de son âge avancé, du fait qu'elle est divorcée et qu'elle a trois autres enfants dont deux sont en Belgique », l'arrêt considère qu'« en l'espèce, l'obligation pour la descendante de la partie requérante de quitter le territoire relève de l'hypothèse et n'est nullement établie ». Ce faisant, le premier juge estime, sur la base des éléments qui lui ont été soumis et qu'il indique, ne pas se trouver, en l'espèce, en présence d'une situation caractérisée par la circonstance qu'un citoyen de l'Union se voit obligé, en fait, de quitter le territoire de l'Union, et juge, partant, que le refus de séjour n'entraîne pas, pour la fille de la requérante, la privation de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen de l'Union.

Un tel examen rencontre dès lors l'enseignement jurisprudentiel de la Cour de justice de l'Union européenne et il n'appartient pas au Conseil d'Etat, statuant en cassation, de substituer son appréciation des éléments du dossier à celle du Conseil du contentieux des étrangers.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

Quant à la deuxième branche

Dans son arrêt XXX rendu le 8 mai 2013 (C-87/12), la Cour de justice de l'Union européenne a rappelé que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne s'appliquait pas à la situation de l'individu, qui n'est pas régie par le droit de l'Union, dès lors que le citoyen de l'Union rejoint ne peut être considéré comme bénéficiaire de la directive 2004/38 ou de la directive 2003/86 et que le refus d'accorder un droit de séjour au membre de la famille de ce citoyen de l'Union n'aurait pas pour effet de priver ce dernier de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen de l'Union.

Tel est bien le cas en l'espèce.

La deuxième branche du moyen, qui invoque la violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, est, dès lors, irrecevable et il n'y a dès lors pas lieu de poser les questions préjudicielles proposées à l'appui de cette branche.

Quant à la troisième branche

La question suggérée dans la troisième branche du moyen vise l'hypothèse d'un membre de la famille d'un ressortissant de l'Union qui se trouve dans une situation de dépendance telle qu'elle oblige le citoyen de l'Union à quitter le territoire des Etats membres.

L'examen de la première branche du moyen a permis d'établir que l'arrêt attaqué a valablement considéré, au terme d'une appréciation en fait, qu'une telle contrainte n'était pas établie en l'espèce.

La question préjudicielle suggérée dans la troisième branche du premier moyen ne doit pas être posée, dès lors qu'elle vise une situation étrangère à la présente espèce.

IV.2. Deuxième moyen

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil et du principe de la foi due aux actes.

Thèse de la requérante

La requérante soutient qu'en considérant que l'obligation pour sa fille de quitter le territoire belge relève de l'hypothèse et n'est nullement établie, l'arrêt attaqué méconnaît la foi due au certificat médical versé au dossier, lequel établit l'existence d'une contrainte médicale aboutissant à ce que sa fille ne puisse pas laisser seule sa mère, âgée de 81 ans, et serait forcée de l'accompagner si elle devait quitter le territoire.

Dans son mémoire en réplique, elle fait valoir qu'au vu du certificat médical et des documents joints à la requête en annulation, l'arrêt attaqué ne pouvait, sans violer la foi due aux actes, décider que « l'obligation pour la descendante de la partie requérante de quitter le territoire relève de l'hypothèse et n'est nullement établie ».

Décision du Conseil d'Etat

L' « attestation médicale » datée du 30 mars 2015, annexée à la demande d'audition de la requérante, certifie que « Madame XXX, née en 1934, âgée de 81 ans présente une gonalgie important d'arthrose sévère et lombo-sciatalgie avec ostéoporose » et mentionne que « la présence d'une tierce personne (sa fille) à ses cotés est nécessaire ».

L'arrêt attaqué ne fait pas mentir l'attestation médicale précitée en considérant « qu'en l'espèce, l'obligation pour la descendante de la partie requérante de quitter le territoire belge relève de l'hypothèse et n'est nullement établie », dès lors que l'attestation médicale indique seulement que la présence d'une tierce personne est nécessaire aux côtés de la requérante, mentionnant, à titre d'exemple, « sa fille », alors que le premier juge relève, par ailleurs, que la requérante a « trois autres enfants dont deux en Belgique ».

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

IV.3. Troisième et quatrième moyens

Le troisième moyen est pris de « la violation de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Thèse de la requérante

La requérante soutient que la mention de l'arrêt attaqué selon laquelle « En tout état de cause, il appartient à la partie requérante de faire valoir ses éléments de vie familiale dans une demande *ad hoc* auprès de la partie adverse » constitue un élément de motivation ambigüe, voire obscure, dès lors qu'il ne permet pas de comprendre pourquoi le recours est rejeté sur ce point, à défaut de préciser quelle demande *ad hoc* elle aurait dû introduire pour fait valoir ses éléments de vie familiale à la place de sa demande fondée sur l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.

En réplique, elle maintient que la motivation de l'arrêt attaqué n'est pas compréhensible quant au type de demande qui doit être introduite. Elle relève que le Conseil du contentieux des étrangers ne s'est d'ailleurs jamais prononcé sur la question de savoir quel véhicule procédural devait être utilisé dans le cadre des demandes introduites sur pied des articles 20 et 21 XXX et de la jurisprudence XXX. Elle joint également une copie d'un courrier qu'elle a adressé au Médiateur fédéral

pour le saisir de l'absence de réponse de la partie adverse à cette question.

Le quatrième moyen est pris de la violation « des articles 40, 40bis et 40ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 10 et 11 de la Constitution belge, des articles 20 et 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, du principe de droit de l'Union européenne d'effectivité, et du principe de protection juridictionnelle effective comme principe général du droit de l'Union européenne et tel que consacré à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux ».

Thèse de la requérante

La requérante reproche, dans une première branche, à l'arrêt attaqué de considérer qu'elle aurait dû introduire sa demande de regroupement familial sur un fondement légal différent et de rejeter le troisième moyen de sa requête sur le fondement de cette prétendue erreur de base légale, alors que l'article 40ter est le seul véhicule procédural pertinent pour introduire une demande de séjour fondée sur les articles 20 et 21 XXX et que le Conseil du contentieux des étrangers se devait de suppléer aux carences du législateur pour répondre aux exigences d'effectivité du droit de l'Union européenne. Dans une deuxième branche, la requérante soutient qu'en estimant que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne constitue pas le fondement légal interne pour les demandes de séjour introduites sur le fondement des articles 20 et 21 XXX, l'arrêt attaqué crée une discrimination entre les bénéficiaires de la jurisprudence XXX qui peuvent fonder leur demande de regroupement familial sur l'article 40ter, alinéa 1^{er}, 2^{ème} tiret, et les bénéficiaires des jurisprudences subséquentes XXX qui n'ont pas été transposées en droit belge. Dans une troisième branche, la requérante demande, à titre subsidiaire, de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« Les articles 40bis et 40ter de la loi du 15.12.1980 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec les articles 20 et 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne tels qu'interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne dans les jurisprudences XXX, en ce qu'ils ne permettent pas aux citoyens belges de se faire rejoindre par un ressortissant d'un Etat tiers avec lequel ils se trouvent dans un lien de dépendance lorsque ces citoyens belges ne sont pas les enfants mineurs du ressortissant d'un Etat tiers concerné, alors que ce même droit se voit reconnu aux citoyens belges mineurs lorsque les ressortissants de l'Etat tiers concernés sont leurs parents, eu égard à la circonstance que les deux situations comparées sont reconnues par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, mais que seule l'une d'entre elle a été consacrée en droit belge ? »

En réplique, elle fait valoir que l'exigence de protection juridictionnelle effective garantie par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

requiert du juge qu'il ait la possibilité de se prononcer sur les griefs développés devant lui et, lorsque le développement et l'actualisation des griefs le requièrent, de prendre en considération les pièces complémentaires jointes au recours ou adressées ultérieurement.

Décision du Conseil d'Etat sur les troisième et quatrième moyens

La requérante n'a pas intérêt à critiquer le motif de l'arrêt attaqué qui énonce qu' «En tout état de cause, il appartient à la partie requérante de faire valoir ses éléments de vie familiale dans une demande *ad hoc* auprès de la partie adverse », dès lors qu'il revêt un caractère surabondant et que les deux premiers moyens du pourvoi relatifs au seul autre motif critiqué de l'arrêt sont non fondés.

Les troisième et quatrième moyens sont, par voie de conséquence, irrecevables à défaut d'intérêt.

Dès lors que le quatrième moyen est irrecevable pour des motifs propres à la procédure en cassation, il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée dans la troisième branche de ce moyen.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
dix mai deux mille seize par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre,
M. L. CAMBIER,	conseiller d'Etat,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

V. VANDERPERE	C. DEBROUX
---------------	------------