

Audience publique du 31 janvier 2017

Recours formé par Madame ..., ... (Russie),
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de police des étrangers

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 37507 du rôle et déposée le 10 février 2016 au greffe du tribunal administratif par Maître Frank Wies, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... à ... (Russie), de nationalité russe, demeurant actuellement à ..., tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 9 novembre 2015 portant rejet de sa demande principale tendant à l'obtention d'un visa longue durée en vue d'un regroupement familial, ainsi qu'à sa demande subsidiaire d'une autorisation de séjour pour des raisons privées ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 21 avril 2016 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 23 mai 2016 par Maître Frank Wies au nom de sa mandante ;

Vu la requête en intervention volontaire déposée au greffe du tribunal administratif en date du 21 novembre 2016 de la part de Madame ..., épouse ..., née le ... à ..., demeurant à L-..., tendant à intervenir dans le cadre du recours précité introduit par sa mère, Madame ..., tendant à l'annulation de la décision précitée du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 9 novembre 2015 portant rejet de la demande principale de cette dernière tendant à l'obtention d'un visa longue durée en vue d'un regroupement familial, ainsi qu'à la demande subsidiaire de cette dernière d'une autorisation de séjour pour des raisons privées ;

Vu le mémoire supplémentaire en réponse à l'intervention volontaire déposé au greffe du tribunal administratif en date du 28 novembre 2016 par le délégué du gouvernement ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision attaquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport ainsi que Maître Frank Wies et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth Pesch en leurs plaidoiries respectives.

Par un courrier de son litismandataire du 11 septembre 2015, Madame ... introduisit auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes une demande en regroupement familial sinon en obtention d'une autorisation de séjour pour raisons privées.

Par décision du 9 novembre 2015, notifiée à l'intéressée le 11 novembre 2015, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, dénommé ci-après « le ministre », rejeta ces demandes aux motifs suivants :

« (...) J'ai l'honneur d'accuser réception de votre courrier qui m'est parvenu en date du 15 septembre 2015 reprenant l'objet sous rubrique.

Je suis toutefois au regret de vous informer que je ne suis pas en mesure de faire droit à votre requête.

Conformément à l'article 12, paragraphe (1), point d) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, l'ascendant direct doit être à charge du citoyen de l'Union ou de son conjoint afin d'être considéré comme membre de la famille.

Or, au vu des éléments du dossier, il n'est pas établi que Madame ... est à charge de sa fille Madame En effet, elle dispose d'une pension de retraite mensuelle de 13.529,14 RUB. D'après mes informations le salaire social minimum en Russie est actuellement de 5965 RUB. La pension de retraite de votre mandante est donc largement supérieure au salaire social minimum et elle peut subvenir à ses besoins par ses propres revenus.

Il n'est dès lors pas prouvé qu'il existait une situation de dépendance réelle et structurelle entre Madame ... et sa mère avant la demande de regroupement familial.

A titre subsidiaire, il n'est pas prouvé que Madame ... satisfait aux conditions fixées à l'article 12, paragraphe (2) de la loi précitée afin d'être considérée comme membre de famille d'un citoyen de l'Union.

Au vu des développements qui précèdent, l'intéressée ne bénéficie pas du droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union.

Vous avez sollicité subsidiairement une autorisation de séjour pour raisons privées sur base de l'article 78, paragraphe (1), point c) de la loi du 29 août 2008 précitée dans son chef.

Cette demande est irrecevable alors qu'elle aurait dû être introduite et avisée favorablement avant l'entrée sur le territoire conformément à l'article 39, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 précitée.

Je me permets toutefois de vous signaler qu'au cas où la demande aurait été recevable, elle serait toutefois refusée aux motifs suivants.

La fille de votre mandante, Madame ..., mariée à ... depuis juillet 2009, demeurant au Luxembourg depuis octobre 2014 et de nationalité britannique, ne témoigne pas d'une vie familiale effective préexistante avec sa mère. A noter que Madame ... séjournait en Angleterre avant son arrivée sur le territoire luxembourgeois.

En effet, même si Madame ... peut témoigner de plusieurs séjours au sein de l'Union européenne durant lesquels elle a rendu visite à sa famille, ces liens seraient à qualifier comme liens affectifs normaux.

Je me permets de vous rendre attentif au contenu d'un arrêt de la Cour administrative du 13 octobre 2015 (numéro 36420C du rôle) selon lequel, je cite, « il convient de rappeler dans ce contexte que même à admettre l'existence de liens affectifs entre un demandeur d'une autorisation de séjour et ses proches parents établis au pays, ces liens s'analysent en des liens affectifs normaux qui caractérisent les relations d'une personne adulte avec sa famille d'origine (cf. Cour adm. 18 novembre 2010, n°27084C du rôle, Pas adm. 2015, V° Étrangers, n°396 et autres références y citées). Or, Monsieur... reste précisément en défaut de rapporter dans son chef la preuve d'éléments supplémentaires de dépendance vis-à-vis des membres de sa famille vivant au Luxembourg, surtout après une séparation effective de pratiquement 10 ans, lui permettant d'invoquer le droit au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la CEDH ».

A noter qu'il est démontré ci-dessus que Madame ... n'est pas dépendante de sa fille et que cet élément ne saurait être admis comme élément supplémentaire de dépendance que le lien affectif normal.

En refusant l'autorisation de séjour à votre mandante, il n'est pas porté atteinte de façon disproportionnée à son droit à une vie privée et familiale.

Par ailleurs, à titre tout à fait subsidiaire, votre mandante reste en défaut de prouver qu'elle remplit les conditions en vue de bénéficier d'une autorisation de séjour à d'autres fins dont les différentes catégories sont fixées à l'article 38 de la loi du 29 août 2008 précitée.

L'autorisation de séjour lui est par conséquent refusée conformément à l'article 101, paragraphe (1), point 1 de la loi du 29 août 2008 précitée.

Au vu de la copie du passeport de Madame ..., certifiée conforme par l'administration communale de la Ville de Luxembourg le 8 juin 2015, je constate qu'elle bénéficie d'un visa de la catégorie C, valable du 15 mai 2015 au 16 mai 2016 pour une durée de 90 jours.

Au cas où son séjour sur le territoire de l'espace Schengen dépasserait 90 jours pendant la période précitée son séjour serait irrégulier en application de l'article 100, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 précitée et elle serait invitée à quitter le territoire conformément à l'article 111 de la loi (...) ».

Par requête déposée en date du 10 février 2016, Madame ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation de la décision ministérielle précitée du 9 novembre 2015 portant refus de sa demande en obtention d'un visa longue durée en vue d'un regroupement familial, sinon d'une autorisation de séjour pour raisons privées.

Aucune disposition légale ne prévoyant un recours en réformation en matière de refus d'un visa longue durée en vue d'un regroupement familial, respectivement d'une autorisation de séjour, l'article 113 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dénommée ci-après « la loi du 29 août 2008 », prévoyant, au contraire, expressément un recours en annulation pour les décisions de refus de séjour, le tribunal administratif est valablement saisi du recours en annulation introduit contre la décision de refus du ministre du 9 novembre 2015, recours qui est par ailleurs recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

Il échet d'abord de donner acte à Madame ... de sa requête en intervention volontaire déposée au greffe du tribunal administratif en date du 21 novembre 2016 tendant à appuyer le recours en annulation dirigé par sa mère, Madame ..., contre la décision précitée du ministre du 9 novembre 2015 portant refus de sa demande en obtention d'un visa longue durée en vue d'un regroupement familial, sinon d'une autorisation de séjour pour raisons privées.

La requête en intervention est encore recevable pour avoir été déposée dans les formes et délai de la loi par Madame ..., en sa qualité de regroupant, qui dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire introduite par sa mère.

A l'appui de son recours et en fait, Madame ... explique être née en ... à ... en Russie et s'être mariée dans sa ville natale en date du 15 novembre 1980 avec Monsieur ..., union dont est née, le ..., leur enfant unique, Madame

Ingénieur-mathématicien de profession, la demanderesse fait valoir qu'avec son époux elle aurait bravé les conditions de vie difficiles, tant sous l'ère soviétique que post-soviétique, pour pouvoir élever leur fille dans les meilleures conditions possibles et permettre à cette dernière de poursuivre des études supérieures à Londres, où cette dernière aurait fait la connaissance de Monsieur..., de nationalité britannique, qu'elle aurait épousé en date du 11 juillet 2009, et où elle aurait obtenu entretemps la nationalité britannique.

La demanderesse fait état de ce que, à côté des contacts téléphoniques journaliers qu'elle aurait avec sa fille, elle se serait rendue très régulièrement auprès d'elle à Londres et que cette dernière aurait profité de toute occasion pour se rendre en Russie auprès d'elle, dès que leurs obligations professionnelles respectives le leur auraient permis, ce qui serait d'ailleurs établi par les très nombreux clichés photographiques et billets d'avions versés au dossier. Ces liens se seraient encore intensifiés suite à la mort de son mari, Monsieur ..., en date du 15 avril 2010, étant donné qu'elle aurait alors été obligée de vivre désormais seule et sans autre membre de famille à proximité.

Madame ... explique que depuis son départ à la retraite en date du 23 janvier 2015, ses revenus se limiteraient à une pension de retraite à hauteur de quelques 13.500 roubles, soit 156,76 euros par mois, montant qui ne lui permettrait pas de faire face à l'intégralité de ses dépenses mensuelles qui s'élèveraient pour le moins au triple de ses revenus, de sorte que sa fille ... l'aiderait à faire face aux dépenses de la vie courante par des virements mensuels s'élevant entre 1.000.- et 2.000.- euros.

La demanderesse souligne que depuis l'installation de sa fille et de son gendre au Luxembourg au cours de l'année 2014 et suite à sa retraite, il n'y aurait plus aucune raison la retenant en Russie et l'obligeant à effectuer des voyages très fréquents auprès de sa famille.

En droit, et en ce qui concerne sa demande en obtention d'un visa long séjour en vue d'un regroupement familial, la demanderesse reproche au ministre d'avoir contesté qu'elle serait à charge de sa fille ... par la seule référence à un salaire social minimum renseigné par l'encyclopédie numérique Wikipedia, et ce, sans prendre en considération sa situation réelle, telle que cette obligation résulterait pourtant de l'article 3, 2. A) de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et séjourner librement sur le territoire des Etats membres, dénommée ci-après « la directive 2004/38/CE ».

Elle souligne qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, dénommée ci-après « la CJUE », les dispositions qui consacrent la libre circulation des travailleurs, partie des fondements de la Communauté européenne, devraient être interprétées largement. Ainsi, la question de savoir si un candidat à un titre de séjour comme membre de famille est à charge de son descendant résulterait d'une situation de fait - soutien assuré par le travailleur — sans qu'il ne soit nécessaire de déterminer les raisons du recours à ce soutien. De même, la preuve de la nécessité d'un soutien matériel pourrait être faite par tout moyen approprié, tel que cela aurait été retenu dans l'arrêt CJUE Yunying Jia du 9 janvier 2007, n°C-1/05.

La demanderesse estime, dès lors, qu'en l'occurrence, pour pouvoir conclure à l'absence d'un état de dépendance dans son chef, le ministre n'aurait pas dû se satisfaire de la simple recherche quant au montant théorique du salaire social minimum en Russie et constater que le montant de sa pension y serait supérieur, relevant que, dans sa demande du 11 septembre 2015, elle aurait précisé qu'au regard du faible montant de sa retraite, elle ne saurait subvenir à ses besoins sans la contribution mensuelle de sa fille qui serait, d'ailleurs, dix fois supérieure au montant touché au titre de sa pension de retraite russe. Il résulterait, par ailleurs, des documents versés en cause et notamment d'un article intitulé « *Pauvreté et inégalités en Russie* », que le salaire social minimum russe ne serait manifestement pas suffisant pour permettre à son bénéficiaire de subvenir à ses besoins, alors qu'il ne serait de nature à ne combler que 78% du minimum vital en 2009. Madame ... invoque encore un autre article intitulé « *La politique sociale en Russie* », qui relèverait que le montant du revenu minimum en Russie serait calculé « *sur la base du " panier du consommateur" soit 6016 roubles, panier établi avec des indicateurs comme une unité de vêtement pour 8 ans, 50 roubles (1,2 euro) par mois pour les loisirs etc.* », pour conclure qu'il serait évident que le revenu minimum n'aurait aucune mesure avec la réalité et ne pourrait servir d'instrument de régulation ni d'indicateur de pauvreté. Elle donne encore à considérer, dans ce contexte, que le salaire mensuel moyen en Russie serait de 806,30 euros, soit sept fois supérieur au montant qu'elle toucherait à titre de pension de retraite. La demanderesse renvoie finalement à un document versé aux débats reprenant le détail de son budget mensuel des dépenses auxquelles elle devrait faire face en Russie, établissant que, même en y supprimant toutes les dépenses de loisir comme le sport ou la culture et en ne retenant que les frais de logement et de nourriture, ses besoins mensuels dépasseraient de très loin le montant mis à sa disposition au titre de pension de retraite, de sorte qu'elle estime avoir prouvé qu'elle serait à considérer comme étant financièrement à charge de sa fille au sens de l'article 12, paragraphe (1), pont d) de la loi du 29 août 2008.

Dans son mémoire en réplique, la demanderesse constate que vu que dans son mémoire en réponse, le ministre ne ferait plus aucune référence au « salaire social minimum » à hauteur de 5965 RUB, celui-ci semblerait avoir implicitement reconnu le caractère purement abstrait de ce montant, sans aucun lien avec la réalité économique russe, qui ne saurait servir de critère d'évaluation de sa dépendance financière.

Quant à la jurisprudence du tribunal administratif du 19 février 2009 selon laquelle le droit au respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dénommée ci-après « la CEDH », ne garantirait « *pas le droit de choisir le lieu le plus approprié pour développer une vie familiale* » et quant à celle du 29 février 2009, selon laquelle il faudrait « *des raisons convaincantes pour qu'un droit de séjour puisse être fondé sur cette disposition* », la demanderesse soulève que le ministre resterait en défaut de développer de quelle manière

cette jurisprudence au sujet de l'article 8 CEDH serait applicable en l'espèce et pourrait servir comme moyen valable de refus à sa demande de regroupement familial, alors que les faits à la base de ces décisions seraient bien différents de son cas personnel, du fait notamment que la personne ayant demandé le regroupement familial se serait maintenue de manière irrégulière sur le territoire au-delà de la période de validité d'un visa, ce qui ne serait pas le cas dans son chef.

La demanderesse estime également que les travaux parlementaires relatifs à l'article 12 de la loi du 29 août 2008, cités afin d'interpréter la notion d'ascendant à charge, ne sauraient cependant primer sur la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne adoptée en relation avec la directive 2004/38/CE, ayant été transposée par la loi du 29 août 2008, alors que l'interprétation par la plus haute juridiction européenne devrait s'imposer aux autorités nationales. En tout état de cause, la demanderesse souligne que sa fille n'aurait pas seulement fourni un engagement de prise en charge à son égard, mais aurait aussi effectué de nombreux virements portant sur des montants importants en sa faveur et ce, depuis un certain temps, de manière à établir un soutien financier réel et soutenu. En ce qui concerne le jugement du tribunal administratif du 5 décembre 2012 invoqué par la partie gouvernementale, la demanderesse conclut au manque de pertinence de cette décision pour la solution de l'espèce, soulignant que, pour l'application de l'article 12 de la loi du 29 août 2008, la question de la préexistence d'une vie familiale ne serait pas le point crucial, mais seulement la question de la qualité d'ascendant à charge.

En ce qui concerne sa situation de dépendance financière, seule question déterminante pour la solution du litige, la demanderesse rappelle que sa pension russe à hauteur de quelques 13.500 roubles, soit 156,76.- euros, serait insuffisante pour couvrir ses besoins essentiels dont déjà quelques 10.000 roubles par mois seraient nécessaires pour couvrir ses seuls besoins alimentaires. Elle donne à considérer qu'il ne s'agirait pas de dépenses de luxe, mais que ces frais reflèteraient l'augmentation du coût de la vie en Russie face à une situation économique qui se dégraderait avec une inflation des produits alimentaires atteignant 17% au mois de décembre 2015. En raison notamment de la chute des prix des hydrocarbures et de l'effondrement de la valeur du rouble, le pouvoir d'achat de l'ensemble de la population russe, y compris celui des retraités, serait en baisse pour la deuxième année consécutive. Elle remarque, dans ce contexte que le document versé par la partie gouvernementale, intitulé « *Etre senior aujourd'hui en Russie* », constaterait également que la pension minimum potentielle serait souvent inférieure au minimum vital. Même en retranchant de son budget mensuel toutes les dépenses les moins indispensables et en ne prenant en compte que les dépenses alimentaires, énergétiques, frais de téléphone et charges pour le logement, on se rendrait compte que ces dépenses dépasseraient le montant de sa retraite, comme ce serait le cas pour 39% de la population russe qui n'aurait pas les moyens de s'acheter en même temps suffisamment de vêtements et de nourriture.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet de ce volet du recours, en affirmant que c'est à bon droit que le ministre a estimé que demanderesse n'aurait pas été à charge de sa fille, au regard notamment des travaux parlementaires à la base de la loi du 29 août 2008, et plus particulièrement du commentaire des articles, dans lequel les auteurs de la loi auraient relevé qu'on entend par « *être à charge* » au sens de l'article 12 de la loi du 29 août 2008, le fait pour le membre de la famille d'un ressortissant communautaire établi dans un autre Etat membre au sens de l'article 43 CE, de nécessiter le soutien matériel de ce ressortissant ou de son conjoint afin de subvenir à ses besoins essentiels dans l'Etat d'origine ou de provenance de ce membre de la famille au moment où il demande à rejoindre ledit ressortissant. Même si la

preuve de la nécessité d'un soutien matériel peut être faite par tout moyen approprié, le seul engagement de prendre en charge ce même membre de la famille, émanant du ressortissant communautaire ou de son conjoint, ne pourrait pas être regardé comme établissant l'existence d'une situation de dépendance réelle de celui-ci, dans la mesure où une telle déclaration ne constituerait nécessairement qu'un engagement de prise en charge future.

La partie gouvernementale renvoie encore, à ce titre, à un jugement du tribunal administratif du 5 décembre 2012 qui aurait défini la notion de « *personne à charge* » comme visant la situation d'une personne qui se trouve dans une situation dans laquelle le soutien matériel fourni est nécessaire pour subvenir à ses besoins essentiels dans son pays d'origine, de sorte que cette prise en charge devrait nécessairement avoir existé avant l'introduction de la demande, contrairement à ce qui serait avancé par la demanderesse.

Quant à l'inventaire des dépenses mensuelles fourni par la demanderesse, la partie gouvernementale relève qu'il serait surprenant que cette dernière dépense en nourriture environ 10.000 roubles mais en biens moins indispensables et voire même superflus, tels que fitness, leçons de français, sorties et cadeaux, la somme de 14.900 roubles. Il faudrait également être conscient du fait que la fille de la demanderesse lui verserait mensuellement environs 1.200 euros, à savoir l'équivalent de près de 100.000 roubles, ce qui serait une somme très conséquente pour la Russie. Par ailleurs, les recherches ministérielles auraient démontré que le salaire minimum en Russie serait de 5.554 roubles, selon la dernière augmentation en 2014, et que la législation russe ne prévoirait, à ce jour, pas de minimum vieillesse valable dans tout le pays, de sorte que les montants pourraient varier considérablement selon les régions. Ainsi, en 2015, la pension minimale à Moscou se serait élevée à 9.046 roubles (124 euros), à Saint-Pétersbourg à 6.621 roubles (91 euros), à Krasnodar à 6.735 roubles (92 euros) et dans la région de Sverdlovsk à 7.161 roubles (98 euros). Le montant moyen de pension pour la Russie serait de 7.476 roubles (102 euros). D'après un autre site, la pension de retraite officielle serait fixée à 9.800 roubles (315 dollars) par mois à Moscou mais se limiterait à 6.000 roubles (193 dollars) dans beaucoup de régions. En percevant un montant de pension de 13.529 roubles, la demanderesse dépasserait de 4.000 roubles la pension des Moscovites et bénéficierait ainsi du double de ce à quoi la plupart des habitants d'autres régions auraient droit, étant relevé qu'elle ne serait pas Moscovite mais habiterait à ..., qui se trouverait dans l'oblast de Kalouga à environ 100 km au sud-ouest de la capitale.

D'après le délégué du gouvernement, il n'y aurait donc pas de dépendance réelle et structurelle entre la demanderesse et sa fille, de sorte qu'elle ne pourrait pas être considérée comme personne « à charge » de sa fille au sens de l'article 12 (1) de la loi du 29 août 2008, et ce, même si celle-ci lui verse une certaine somme d'argent régulièrement.

Le délégué du gouvernement estime également qu'à partir du moment où la fille de la demanderesse a quitté la Russie en 2009, l'année de son mariage avec Monsieur ..., il n'y aurait plus de vie familiale entre cette dernière et sa fille, et ce, même si elles ont gardé le contact par la suite. Il relève que, même si, en matière d'immigration, le droit au regroupement familial est reconnu s'il existe des attaches suffisamment fortes avec l'Etat dans lequel le noyau familial entend s'installer, consistant en des obstacles rendant difficile de quitter ledit Etat ou s'il existe des obstacles rendant difficile de s'installer dans l'Etat d'origine, l'article 8 CEDH ne saurait s'interpréter comme comportant pour un Etat contractant l'obligation générale de respecter le choix par les membres d'une famille de leur domicile commun et d'accepter l'installation d'un membre non national d'une famille dans le pays.

En ce qui concerne sa demande subsidiaire en obtention d'une autorisation de séjour pour raisons privées, la demanderesse soutient que ce serait à tort que le ministre l'aurait déclarée irrecevable au motif que cette demande aurait dû être introduite et avisée favorablement avant l'entrée sur le territoire conformément à l'article 39, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008. Elle souligne que le ministre resterait en défaut de motiver cette décision, soit en indiquant la date présumée de son entrée sur le territoire luxembourgeois, soit en faisant référence à tout autre élément lui permettant d'admettre sa présence sur le territoire au moment de ladite demande.

Madame ... estime que la référence à la délivrance à son profit d'un visa de type C valable du 15 mai 2015 au 16 mai 2016 et lui permettant de séjourner sur le territoire de l'espace Schengen pour une période de 90 jours, et l'utilisation de ce visa ne sauraient être assimilées à l'entrée sur le territoire telle qu'elle est visée par l'article 39 paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008. Elle renvoie, à ce titre, aux documents parlementaires relatifs à l'adoption de la loi du 29 août 2008 dont il ressortirait que le législateur aurait voulu éviter que le ministre soit placé devant le fait accompli d'un candidat à l'obtention d'un titre de séjour d'une durée supérieure à trois mois qui ne veut pas attendre la délivrance de ce titre et entre sur le territoire luxembourgeois par « *anticipation* » et avec la volonté affichée de s'établir au pays.

Or, en l'espèce, le séjour de courte durée dans le cadre d'un visa de type C ne saurait en aucun cas être qualifié de fait accompli, dans la mesure où, d'une part, ce séjour est couvert par le visa et, d'autre part, il est par définition de courte durée sans pouvoir faire présumer une volonté de vouloir s'établir au-delà d'une période de trois mois.

Dans un avis du Conseil d'État du 29 mai 2008, il serait par ailleurs fait état d'une volonté du législateur « *d'articuler la disposition sous examen avec le droit d'entrée et de séjour jusqu'à trois mois (un ressortissant de pays tiers qui entre au pays, aucune des conditions posées à l'article 34 ne s'y opposant, ne pourrait donc pas demander à obtenir une autorisation de séjour temporaire durant son séjour au pays qui peut s'étendre jusqu'à trois mois, mais il devrait quitter le pays, introduire sa demande, et, en cas d'avis positif, il pourrait rentrer au pays)* » (doc. parl.n°5802, 10 du 29.05.2008 p. 14, avis du Conseil d'État).

L'entrée sur le territoire avec un visa C d'une durée inférieure ou égale à trois mois ne saurait dès lors conduire à faire application de l'article 39, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 afin de déclarer irrecevable une demande d'autorisation de séjour.

Au fond, la demanderesse conclut à une violation, sinon à une mauvaise application de la loi et plus particulièrement de l'article 39, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008, alors qu'en refusant sa demande aux motifs cumulés qu'elle ne serait pas à charge de sa fille et ne pourrait pas se prévaloir de l'existence d'une vie familiale effective préexistante, le ministre aurait porté atteinte de façon disproportionnée à son droit à une vie privée et familiale, tel qu'il serait consacré notamment par l'article 8 de la CEDH, de même qu'il aurait violé l'article 78, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008.

Elle souligne que ce serait, à tort, que le ministre aurait tiré prétexte du fait que sa fille se serait mariée et aurait vécu au Royaume-Uni depuis 2009, pour en conclure qu'il n'y aurait pas eu de vie de famille protégeable préalablement à la demande d'autorisation de séjour, alors que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme aurait retenu dans les arrêts *Berrehab c. Pays-Bas* du 21 juin 1988 et *Gül c. Suisse* du 19 février 1996, que la notion de

famille sur laquelle repose l'article 8 CEDH inclurait, même en l'absence de cohabitation, le lien entre un individu et son enfant, que ce dernier soit légitime ou naturel, et que si ledit lien peut être brisé par des événements ultérieurs, il n'en irait ainsi que dans des circonstances exceptionnelles, tel que souligné par un arrêt Boughanemi c. France du 24 avril 1996. Ainsi, l'absence de cohabitation avec sa fille ne serait dès lors pas suffisante pour conclure à l'absence de l'existence d'une vie de famille digne de protection préalablement à l'introduction de la demande d'autorisation de séjour. Elle relève, ensuite, que la jurisprudence de la Cour administrative, citée par la partie gouvernementale pour appuyer sa thèse suivant laquelle il n'y aurait eu que des « *liens affectifs normaux* » entre elle et sa fille, ne serait pas pertinente en l'espèce, alors que les faits à la base de cette décision auraient été foncièrement différents, étant donné qu'il se serait agi de la demande d'un fils de rejoindre au Luxembourg sa mère et son frère dont il aurait vécu séparément depuis 10 ans et avec lesquels, mis à part une brève cohabitation au cours d'une visite au Luxembourg, il n'aurait pas pu faire preuve d'autres « *liens familiaux et réels suffisamment anciens et étroits* » au cours de la séparation de 10 ans.

Or, sa fille ... serait son seul enfant et, depuis qu'elle vivrait seule en Russie suite au décès de son époux en 2010, elle aurait eu des contacts réguliers avec sa fille partie vivre au Royaume-Uni en 2009, respectivement au Luxembourg en 2014, alors qu'il ressortirait de son passeport qu'elle aurait effectué plusieurs séjours au sein de l'Union Européenne afin de passer du temps avec sa fille et son petit-fils. Elle renvoie à ce sujet à l'intégralité des billets d'avion qu'elle a pu se procurer, versés en cause, attestant des très nombreuses fois qu'elle se serait retrouvée avec sa fille dès que leurs engagements professionnels respectifs le leur auraient permis, à savoir, 34 jours en 2009, 47 jours en 2010, 41 jours en 2011, 31 jours en 2012, 44 jours en 2013, 44 jours en 2014 et 159 jours en 2015. Elle renvoie également aux nombreux clichés photographiques joints à son recours qui témoigneraient du fait qu'elle partagerait la vie de famille de sa fille, de son gendre et de son petit-fils.

Madame ... fait encore répliquer que les visas de type C lui délivrés précédemment l'auraient été par application de l'article 34 de la loi du 29 août 2008 sans aucun lien avec la demande d'autorisation de séjour refusée par le ministre, de sorte à ne pas pouvoir faire obstacle à l'introduction postérieure d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons privées, au cas contraire, elle ne pourrait plus jamais valablement introduire une demande d'autorisation de séjour, au seul motif qu'elle aurait séjourné précédemment au Luxembourg.

En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale effective préexistante, la demanderesse souligne, dans son mémoire en réplique, que les rencontres avec sa fille n'auraient pas seulement consisté en des visites régulières au Luxembourg pendant quelques jours, mais auraient duré aussi longtemps que la législation relative aux visas de type C le lui aurait permis.

Concernant l'autorisation de séjour pour raisons privées, le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours en estimant que du fait que l'obtention d'une autorisation de séjour faciliterait celle d'un visa, la demande en autorisation de séjour devrait nécessairement précéder la demande d'un visa. En effet, l'article 39 de la loi du 29 août 2008 prévoirait que l'autorisation ministérielle devrait être utilisée dans les quatre-vingt-dix jours de sa délivrance, ce délai ayant été fixé pour correspondre justement au délai des visas C permettant un séjour de quatre-vingt-dix jours sur un an. Il estime, par ailleurs, que la demanderesse ne saurait invoquer le paragraphe (2) de cet article, le retour dans son pays d'origine ne pouvant pas constituer pour elle une charge inique, vu qu'elle aurait fait très régulièrement des allers-retours Moscou / Luxembourg.

Ce serait encore à bon droit que le ministre aurait, à titre subsidiaire, refusé au fond la demande en obtention d'une autorisation de séjour pour raisons privées, vu que la demanderesse et sa fille ne pourraient pas se prévaloir d'une vie familiale préexistante au regard des exigences de l'article 78(1), point c) de la loi du 29 août 2008.

Le délégué du gouvernement souligne que la délivrance d'une autorisation de séjour pour raisons privées serait une faculté pour le ministre et conteste que le refus d'autoriser la demanderesse sur le territoire luxembourgeois porterait une atteinte disproportionnée à son droit au respect de la vie privée et familiale. Il rappelle, à cet effet, que, du fait du départ de sa fille de Russie en 2009, il n'y aurait plus de vie familiale au sens de la loi et ce même si cette dernière a gardé le contact avec la demanderesse. Ainsi, en vertu de la jurisprudence de la Cour administrative, les liens affectifs visés par l'article 78(1) point c) précité entre un demandeur d'une autorisation de séjour et un de ses proches parents établi au pays, s'analyseraient en des liens affectifs normaux, à moins de démontrer l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance autres que les liens affectifs normaux qui caractérisent les relations d'une personne adulte avec sa famille d'origine. Or, il s'agirait en l'espèce de liens entre la mère et sa fille ayant eu depuis au moins 2009 des vies indépendantes dans deux pays différents, à savoir, d'un côté, la Russie et, de l'autre côté, le Royaume-Uni puis le Luxembourg. Au-delà des liens de parenté normaux existant entre elles, la demanderesse ne ferait état d'aucun élément concret permettant d'établir le degré d'intensité et de stabilité des liens avec sa fille requis pour que la protection de sa vie privée et familiale puisse utilement être invoquée. Le fait de faire des visites régulières au Luxembourg pendant quelques jours par an ne serait pas à considérer comme élément supplémentaire de dépendance autre que les liens affectifs normaux, tout comme le fait que Madame ... est la seule enfant de la demanderesse, de même que les photos versées à l'appui de la demande.

Aux termes de l'article 12, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 : « *Sont considérés comme membres de la famille : (...) d) les ascendants directs à charge du citoyen de l'Union et les ascendants directs à charge du conjoint ou du partenaire visé au point b) (...)* ».

Les conditions du droit de séjour des membres de la famille d'un ressortissant de l'Union européenne sont énumérées à l'article 13 de la loi du 29 août 2008 en vertu duquel : « *(1) Sans préjudice des dispositions concernant les documents de voyage applicables aux contrôles aux frontières, telles qu'elles résultent de conventions internationales et de la réglementation communautaire, les membres de la famille définis à l'article 12, qui sont ressortissants d'un pays tiers et qui accompagnent ou rejoignent le citoyen de l'Union, ont le droit d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et d'y séjourner pour une période allant jusqu'à trois mois s'ils sont munis d'un passeport en cours de validité et le cas échéant du visa requis pour l'entrée sur le territoire.* » et à l'article 15 de la même loi aux termes duquel « *(1) Pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois, les membres de la famille du citoyen de l'Union doivent soit se faire enregistrer, s'ils sont eux-mêmes citoyens de l'Union, soit, s'ils sont ressortissants d'un pays tiers, faire une demande de carte de séjour, dans les trois mois suivant leur arrivée, auprès de l'administration communale du lieu de leur résidence, d'après les modalités à déterminer par règlement grand-ducal, et ce sans préjudice des réglementations existantes en matière de registre de la population.* ».

Il se dégage des dispositions qui précèdent que l'octroi d'une autorisation de séjour aux fins d'un regroupement familial d'un membre de famille d'un ressortissant de l'Union européenne est conditionné, dans le chef du membre de la famille faisant l'objet du

regroupement tel que visé à l'article 12 précité, par la circonstance d'être à la charge du regroupant.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la fille de Madame ..., à savoir Madame ..., est de nationalité britannique et demeure au Luxembourg, de sorte que la demanderesse est à considérer comme ascendante directe d'un citoyen de l'Union européenne au sens de l'article 12, paragraphe (1), point d) de la loi du 29 août 2008. Les parties sont toutefois en désaccord sur la question de savoir si la demanderesse est à considérer comme étant « à charge » de Madame ... au sens de l'article 12 précité.

En ce qui concerne la question de savoir si la demanderesse est à charge de sa fille ..., il convient de relever que l'article 12 de la loi du 29 août 2008 se limite à imposer que l'ascendant y visé soit « à charge », sans autrement préciser la portée exacte de cette notion que ce soit quant au degré de dépendance financière requis ou encore quant au moment auquel il convient d'avoir égard pour déterminer si l'intéressé est réputé être à charge. Afin d'interpréter la notion d'ascendant « à charge », il convient de se référer notamment aux travaux parlementaires selon lesquels on entend par « être à charge » « *le fait pour le membre de la famille d'un ressortissant communautaire établi dans un autre Etat membre au sens de l'article 43 CE, de nécessiter le soutien matériel de ce ressortissant ou de son conjoint afin de subvenir à ses besoins essentiels dans l'Etat d'origine ou de provenance de ce membre de la famille au moment où il demande à rejoindre ledit ressortissant (...). La preuve de la nécessité d'un soutien matériel peut être faite par tout moyen approprié, alors que le seul engagement de prendre en charge ce même membre de la famille, émanant du ressortissant communautaire ou de son conjoint, peut ne pas être regardé comme établissant l'existence d'une situation de dépendance réelle de celui-ci (CJCE du 9 janvier 2007, affaire C-1-05).* ».

Il en résulte que la notion de « à charge » est à entendre en ce sens que le membre de la famille désireux de bénéficier d'un regroupement familial dans le cadre de l'article 12 de la loi du 29 août 2008 doit nécessiter le soutien matériel du regroupant à un tel point que le soutien matériel fourni est nécessaire pour subvenir aux besoins essentiels dans le pays d'origine de l'intéressé, ou de son état de provenance.

En ce qui concerne le moment auquel il convient d'avoir égard pour apprécier si le demandeur se trouve dans une situation de dépendance pour être considéré « à charge » au sens de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE, la Cour de justice de l'Union européenne¹ a relevé que l'objectif de cette disposition consiste, ainsi qu'il découle du considérant 6 de cette directive, à « *maintenir l'unité de la famille au sens large du terme* », en favorisant même l'entrée et le séjour des personnes qui ne sont pas incluses dans la définition de membre de la famille d'un citoyen de l'Union contenue à l'article 2, point 2, de la directive 2004/38/CE, mais qui entretiennent néanmoins avec un citoyen de l'Union des liens familiaux étroits et stables en raison de circonstances factuelles spécifiques, telles qu'une dépendance économique, une appartenance au ménage ou des raisons de santé graves. Tout en admettant que de tels liens peuvent exister sans que le membre de la famille du citoyen de l'Union ait séjourné dans le même État que ce citoyen ou ait été à la charge de ce dernier peu de temps avant ou au moment où celui-ci s'est installé dans l'État d'accueil, la Cour de justice a souligné que la situation de dépendance doit en revanche exister au moment où il demande à rejoindre le citoyen de l'Union dont il est à la charge.

¹ CJUE, arrêt de la Grande Chambre du 5 septembre 2012, numéro C-83/11 du rôle.

A ce titre, force est de constater qu'il n'est pas contesté que la demanderesse est veuve et que depuis qu'elle est en retraite, à savoir depuis janvier 2015, elle touche une pension de vieillesse de l'ordre de 156,76 euros par mois (13.500 roubles) et perçoit de ce fait mensuellement un soutien financier conséquent de l'ordre de 1.000 à 1.200 euros de la part de sa fille installée au Luxembourg.

Même si la demanderesse ne peut pas être considérée *in abstracto* comme étant totalement dépourvue de ressources en Russie, alors qu'elle perçoit quand même une rente certes supérieure à la moyenne nationale, il ressort néanmoins des pièces versées et notamment du décompte de ses frais, dont les chiffres ne sont pas contestés en tant que tels par la partie gouvernementale, qu'*in concreto*, depuis son départ à la retraite en janvier 2015, les revenus issus de sa rente ne suffisent visiblement pas pour couvrir ses frais incompressibles relatifs à son hébergement, à son alimentation, à son habillement et à ses soins médicaux. Elle se trouve ainsi dans une situation de dépendance vis-à-vis de sa fille, nonobstant le fait que ses revenus propres se situent au-dessus du niveau du salaire minimum de la Russie ou de la pension moyenne qui, selon la documentation fournie en cause, ne suffisent d'ailleurs généralement pas pour subvenir aux besoins essentiels de la population obligée de faire face à une situation de régression économique et d'importante inflation flirtant avec les 15 % par an, telle que cette situation est décrite par les sources internationales citées en cause.

Ce constat n'est pas éternisé par la circonstance relevée par le délégué du gouvernement, que l'ampleur des virements mensuels que la demanderesse reçoit actuellement de la part de sa fille lui permet finalement de mener un train de vie confortable du fait de lui autoriser à faire certaines dépenses non indispensables.

Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de retenir qu'en l'espèce, la demanderesse se trouve effectivement dans une situation de dépendance économique en vue de pouvoir subvenir à ses besoins essentiels, de sorte que la décision déférée est à annuler pour erreur manifeste d'appréciation.

La demande principale de la demanderesse ayant été accueillie, il n'y a plus lieu de statuer sur sa demande subsidiaire.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, quatrième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

déclare recevable la requête en intervention volontaire de Madame ... ;

au fond, déclare le recours justifié, partant, annule la décision déférée du 9 novembre 2015 et renvoie le dossier en prosécution de cause devant le ministre de l'Immigration et de l'Asile ;

condamne l'Etat aux frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Anne Gosset, premier juge,
Olivier Poos, premier juge,

et lu à l'audience publique du 31 janvier 2017, par le premier vice-président, en
présence du greffier Marc Warken.

s. Marc Warken

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 31/01/2017
Le Greffier du Tribunal administratif