ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

23 mars 2006 *

Dans l'affaire C-408/03,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 30 septembre 2003,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ M. Condou-Durande et M. D. Martin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^me^ E. Dominkovits, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le français.

soutenu par:

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^me^ C. Jackson, en qualité d'agent, assistée de M^me^ E. Sharpston, QC,

partie intervenante,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann (rapporteur) et J. Makarczyk, présidents de chambre, MM. J.-P. Puissochet, R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M^me^ K. Sztranc, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 20 septembre 2005,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 octobre 2005,

rend le présent

Arrêt

1 Par son recours, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que:

— en soumettant le droit de séjour des citoyens de l'Union européenne à la condition qu'ils disposent de ressources suffisantes personnelles, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 18 CE et de la directive 90/364/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative au droit de séjour (JO L 180, p. 26),

— en prévoyant la possibilité de notifier de manière automatique un ordre de quitter le territoire aux citoyens de l'Union qui n'ont pas produit les documents requis pour l'obtention d'un titre de séjour dans un délai déterminé, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la directive 90/364, de l'article 4 de la directive 68/360/CEE du Conseil, du 15 octobre 1968, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des États membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 13), de l'article 4 de la directive 73/148/CEE du Conseil, du 21 mai 1973, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des ressortissants des États membres à l'intérieur de la Communauté en matière d'établissement et de prestation de services (JO L 172, p. 14), de l'article 2 de la directive 93/96/CEE du Conseil, du 29 octobre 1993, relative au droit de séjour des étudiants (JO L 317, p. 59), et de l'article 2 de la directive 90/365/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle (JO L 180, p. 28).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

2 L'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364 énonce:

«Les États membres accordent le droit de séjour aux ressortissants des États membres qui ne bénéficient pas de ce droit en vertu d'autres dispositions du droit communautaire, ainsi qu'aux membres de leur famille tels qu'ils sont définis au paragraphe 2, à condition qu'ils disposent, pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans l'État membre d'accueil et de ressources suffisantes pour éviter qu'ils ne deviennent, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil.»

3 L'article 2, paragraphe 1, de ladite directive prévoit:

«Le droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé 'carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la CEE', dont la validité peut être limitée à cinq ans, renouvelable. Toutefois, les États membres peuvent, quand ils l'estiment nécessaire, demander la revalidation de la carte au terme des deux premières années de séjour. Lorsqu'un membre de la famille n'a pas la nationalité d'un État membre, il lui est délivré un document de séjour ayant la même validité que celui délivré au ressortissant dont il dépend.

Pour la délivrance de la carte ou du document de séjour, l'État membre ne peut demander au requérant que de présenter une carte d'identité ou un passeport en cours de validité et de fournir la preuve qu'il répond aux conditions prévues à l'article 1er.»

4 En vertu de l'article 3 de la même directive, le droit de séjour demeure tant que les bénéficiaires de ce droit répondent aux conditions prévues à l'article 1er de celle-ci.

5 L'article 4 de la directive 68/360 dispose:

«1. Les États membres reconnaissent le droit de séjour sur leur territoire aux personnes visées à l'article 1er qui sont en mesure de présenter les documents énumérés au paragraphe 3.

2. Le droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé 'carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la CEE'. [...]

3. Pour la délivrance de la carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la CEE, les États membres ne peuvent demander que la présentation [de certains] documents ci-après énumérés: [...]»

6 L'article 4, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas, de la directive 73/148 est libellé comme suit:

«Chaque État membre reconnaît un droit de séjour permanent aux ressortissants des autres États membres qui s'établissent sur son territoire en vue d'y exercer une activité non salariée lorsque les restrictions afférentes à cette activité ont été supprimées en vertu du traité.

Le droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé 'carte de séjour de ressortissant d'un État membre des Communautés européennes'. [...]»

7 L'article 6 de la même directive énonce:

«Pour la délivrance de la carte et du titre de séjour, l'État membre ne peut demander au requérant que:

a) de présenter le document sous le couvert duquel il a pénétré sur son territoire;

b) de fournir la preuve qu'il entre dans l'une des catégories visées aux articles 1er et 4.»

8 L'article 1er de la directive 93/96 prévoit:

«Afin de préciser les conditions destinées à faciliter l'exercice du droit de séjour et en vue de garantir l'accès à la formation professionnelle, de manière non discriminatoire, au bénéfice d'un ressortissant d'un État membre qui a été admis à suivre une formation professionnelle dans un autre État membre, les États membres reconnaissent le droit de séjour à tout étudiant ressortissant d'un État membre qui ne dispose pas de ce droit sur la base d'une autre disposition du droit communautaire, ainsi qu'à son conjoint et à leurs enfants à charge et qui, par déclaration ou, au choix de l'étudiant, par tout autre moyen au moins équivalent, assure à l'autorité nationale concernée disposer de ressources afin d'éviter qu'ils ne deviennent, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil, à condition qu'il soit inscrit dans un établissement agréé pour y suivre, à titre principal, une formation professionnelle et qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans l'État membre d'accueil.»

9 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, deuxième et troisième alinéas, de ladite directive:

«Le droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé 'carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la CEE' [...]

Pour la délivrance de la carte ou du document de séjour, l'État membre ne peut demander au requérant que de présenter une carte d'identité ou un passeport en cours de validité et de fournir la preuve qu'il répond aux conditions prévues à l'article 1er.»

10 L'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/365 dispose:

«Les États membres accordent le droit de séjour à tout ressortissant d'un État membre qui a exercé dans la Communauté une activité en tant que travailleur salarié ou non salarié, ainsi qu'aux membres de sa famille tels qu'ils sont définis au paragraphe 2, à condition qu'il bénéficie d'une pension d'invalidité, de préretraite ou de vieillesse ou d'une rente d'accident de travail ou de maladie professionnelle de niveau suffisant pour qu'ils ne deviennent pas, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil, et à condition qu'ils disposent d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans l'État membre d'accueil.»

11 L'article 2, paragraphe 1, de ladite directive prévoit:

«Le droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé 'carte de séjour de ressortissant d'un État membre de la CEE' [...]

Pour la délivrance de la carte ou du document de séjour, l'État membre ne peut demander au requérant que de présenter une carte d'identité ou un passeport en cours de validité et de fournir la preuve qu'il répond aux conditions prévues à l'article 1er.»

La réglementation nationale

12 Les conditions de séjour des citoyens de l'Union en Belgique sont régies par les dispositions de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, sur l'accès au territoire, le séjour,

l'établissement et l'éloignement des étrangers (*Moniteur belge* du 27 octobre 1981, p. 1), tel que modifié par l'arrêté royal du 12 juin 1998 (*Moniteur belge* du 21 août 1998, p. 26854, ci-après l'«arrêté royal»).

13 En ce qui concerne le droit de séjour des ressortissants des États membres prévu par la directive 90/364, l'article 53 de l'arrêté royal dispose:

«1. L'étranger CE [...] bénéficie du droit de s'établir dans le Royaume à condition qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique et à condition qu'il jouisse de ressources suffisantes pour qu'il ne devienne pas une charge pour les pouvoirs publics.

2. [...]

Avant la fin du cinquième mois qui suit la demande d'établissement, l'étranger CE doit justifier par tout moyen de preuve qu'il remplit les conditions posées au [paragraphe] 1er.

[...]

4. Le Ministre ou son délégué refuse l'établissement lorsque les conditions mises à l'établissement ne sont pas remplies. Le bourgmestre ou son délégué refuse l'établissement lorsque les documents requis n'ont pas été produits dans le délai [de cinq mois].

Dans les deux cas, l'étranger reçoit la notification de cette décision par la remise d'un document [...] comportant le cas échéant un ordre de quitter le territoire.

[...]

6. Lorsque l'établissement est refusé conformément au [paragraphe] 4, à la fin du cinquième mois qui suit la demande [...] l'étranger CE fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire. L'ordre de quitter le territoire est exécutoire quinze jours après l'expiration de la durée de validité de l'attestation d'immatriculation.»

14 L'article 5, troisième alinéa, sous b), point 1, de la circulaire du 14 juillet 1998, relative aux conditions de séjour des étrangers CE et des membres de leur famille ainsi que des membres de la famille étrangers des ressortissants belges (*Moniteur belge* du 21 août 1998, p. 27032), confirme que, si les justificatifs requis ne sont pas produits dans le délai imparti, l'administration est tenue non seulement de refuser le séjour, mais également de notifier un ordre de quitter le territoire national.

15 En ce qui concerne le droit de séjour des travailleurs salariés ou non salariés, l'article 45 de l'arrêté royal prévoit:

«1. L'étranger CE qui vient en Belgique pour y exercer une activité salariée ou non salariée [...] est [...] inscrit au registre des étrangers et mis en possession d'une attestation d'immatriculation valable [...] cinq mois à partir de la date de sa délivrance.

[...]

Avant la fin du cinquième mois qui suit la demande d'établissement, l'étranger CE doit produire soit une attestation patronale [...] s'il exerce ou entend exercer une activité salariée, soit les documents requis pour l'exercice de la profession, s'il exerce ou entend exercer une activité non salariée.

[...]

3. Le Ministre ou son délégué refuse l'établissement si les conditions mises à l'établissement ne sont pas remplies. Le bourgmestre ou son délégué refuse l'établissement lorsque les documents requis n'ont pas été produits dans le délai prévu au [paragraphe] 1, alinéa 3.

Dans les deux cas, l'étranger reçoit notification de la décision [...] comportant le cas échéant un ordre de quitter le territoire.

[...]

5. [...] L'ordre de quitter le territoire est exécutoire trente jours après l'expiration de la durée de validité de l'attestation d'immatriculation.

[...]»

16 De même, en ce qui concerne les travailleurs salariés ou non salariés ayant cessé leurs activités professionnelles, l'article 51, paragraphe 4, de l'arrêté royal dispose que l'étranger reçoit notification de la décision de refus d'établissement avec ordre

de quitter le territoire lorsque les documents requis n'ont pas été produits avant la fin du cinquième mois qui suit la demande d'établissement. L'ordre de quitter le territoire est exécutoire quinze jours après l'expiration de la durée de validité de l'attestation d'immatriculation.

17 En ce qui concerne le droit de séjour des étudiants, l'article 55 de l'arrêté royal prévoit que, lorsque le ressortissant d'un État membre n'apporte aucune justification de nature à établir qu'il satisfait aux conditions de séjour dans le délai de trois mois suivant sa demande de séjour, l'administration communale lui remet une décision mettant fin à son séjour, avec ordre de quitter le territoire.

La procédure précontentieuse

18 Il ressort du dossier que la Commission a reçu diverses plaintes concernant la législation et la pratique administrative belges en ce qui concerne, d'une part, les conditions d'octroi des autorisations de séjour au titre de la directive 90/364 et, d'autre part, les ordres de quitter le territoire national émis à l'encontre de citoyens de l'Union.

19 Elle fait valoir que son attention a été plus particulièrement attirée sur la situation de M^me^ De Figueiredo, une ressortissante portugaise qui est venue en Belgique avec ses trois filles, en août 1999, pour rejoindre un ressortissant belge, son partenaire de longue date. La déclaration d'arrivée rédigée le 30 août 1999 indique que le séjour était autorisé jusqu'au 29 octobre 1999. Le partenaire de M^me^ De Figueiredo a simultanément présenté un document de prise en charge.

20 La 16 décembre 1999, un ordre de quitter le territoire a été notifié à M[me] De Figueiredo au motif qu'elle était restée en Belgique au-delà de la date d'expiration figurant sur la déclaration d'arrivée. Les autorités belges ont considéré que l'intéressée ne remplissait pas la condition de ressources suffisantes prévue à l'article 1[er] de la directive 90/364, en précisant que l'engagement de prise en charge souscrit par son partenaire ne constituait pas la preuve qu'elle disposait de ressources suffisantes.

21 Après un échange de courriers entre les autorités belges et la Commission, cette dernière a, par sa lettre de mise en demeure du 8 mai 2001, informé le Royaume de Belgique qu'elle considérait que les ressources à prendre en considération ne sont pas uniquement les ressources propres de la personne qui sollicite l'octroi d'une carte de séjour. Par ailleurs, en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire national, la Commission s'est interrogée sur le caractère automatique, en vertu du droit belge, de la décision de l'administration d'émettre un tel ordre, une fois constatée la non-production des justificatifs nécessaires à l'obtention de la carte de séjour.

22 Dans leur réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités belges ont indiqué que, selon elles, l'article 1[er], paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364 implique que le citoyen de l'Union qui invoque le bénéfice de cette directive doit disposer de ressources suffisantes personnelles.

23 Lesdites autorités ont fait valoir que les revenus provenant d'un tiers peuvent être également pris en compte pour autant que ceux-ci appartiennent au conjoint et/ou aux enfants du citoyen de l'Union revendiquant le bénéfice de la directive 90/364. Le lien entre ce dernier et la personne qu'il désigne comme étant la source, même partielle, de ses revenus devrait s'inscrire dans un cadre juridique pour que l'État membre d'accueil ait la certitude que cette personne est liée par une obligation juridique permettant de soutenir financièrement le citoyen de l'Union.

24 En outre, les autorités belges ont indiqué qu'elles estiment être en droit de prendre une mesure d'éloignement à l'encontre d'un citoyen de l'Union qui demeure en Belgique plus de trois mois sans entamer la procédure d'établissement ou qui ne produit pas les documents requis dans le cadre de la demande d'établissement qu'il a introduite.

25 Considérant que les arguments invoqués par le Royaume de Belgique en réponse à la mise en demeure n'étaient pas satisfaisants, la Commission a, le 3 avril 2002, adressé un avis motivé à cet État membre, l'invitant à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

26 N'étant pas satisfaite de la réponse du Royaume de Belgique audit avis motivé, la Commission a introduit le présent recours.

27 Par ordonnance du président de la Cour du 9 mars 2004, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été admis à intervenir au soutien des conclusions du Royaume de Belgique.

Sur le recours

Sur le premier grief, relatif à la condition selon laquelle le citoyen de l'Union doit disposer de ressources suffisantes personnelles

Argumentation des parties

28 La Commission soutient que l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364 n'exige nullement qu'un citoyen de l'Union dispose de ressources suffisantes personnelles pour lui et les membres de sa famille.

29 Cette interprétation littérale de ladite disposition serait confortée par l'objectif poursuivi par la directive 90/364, lequel est d'éviter que le titulaire du droit de séjour ou les membres de sa famille ne deviennent une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil. La Commission soutient que, pour la réalisation de cet objectif, il importe peu que les ressources soient propres au titulaire du droit de séjour ou qu'elles proviennent d'une autre source.

30 Ainsi, ces ressources pourraient être constituées ou complétées par celles d'un parent ou d'un tiers, par exemple une personne cohabitant avec le titulaire du droit de séjour ou se portant garant de ce dernier, pour autant que des justificatifs adéquats sont fournis. La Commission estime que la distinction établie par les autorités belges en ce qui concerne l'origine des revenus, selon qu'ils proviennent ou non de personnes avec lesquelles le citoyen de l'Union a des liens juridiques, est artificielle et ne trouve aucun fondement dans le droit communautaire.

31 La Commission conclut que, en imposant au citoyen de l'Union de disposer personnellement de ressources suffisantes pour lui et sa famille, les autorités belges méconnaissent l'article 18 CE et ne respectent pas le principe de proportionnalité dans l'application de la condition relative à l'existence de ressources suffisantes posée par la directive 90/364.

32 Après avoir maintenu une position plus stricte, le Royaume de Belgique a, dans sa duplique, assoupli sa position en acceptant de tenir compte des ressources d'un partenaire, mais uniquement lorsque celui-ci s'est engagé contractuellement à les mettre à la disposition du citoyen de l'Union au moyen d'une convention conclue devant le notaire et comprenant une clause d'assistance.

33 Quant à la provenance de ces ressources, le Royaume-Uni soutient que le demandeur d'un titre de séjour doit disposer de ressources suffisantes personnelles sans qu'il puisse se prévaloir à cet égard des ressources d'un membre de sa famille.

Appréciation de la Cour

— Observations liminaires

34 Le droit de séjourner sur le territoire des États membres prévu à l'article 18, paragraphe 1, CE est reconnu directement à tout citoyen de l'Union par une disposition claire et précise du traité CE, sous réserve des limitations et conditions prévues par celui-ci ainsi que par les dispositions prises pour son application (voir arrêt du 17 septembre 2002, Baumbast et R, C-413/99, Rec. p. I-7091, points 84 et 85).

35 Aux fins de la présente affaire, ces limitations et conditions découlent de la directive 90/364.

36 Il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de cette directive que les États membres peuvent exiger des ressortissants d'un autre État membre qui veulent bénéficier du droit de séjour sur leur territoire qu'ils disposent, pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans l'État membre d'accueil ainsi que de ressources suffisantes pour éviter qu'ils ne deviennent, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de cet État.

37 Ces conditions, lues à la lumière du quatrième considérant de ladite directive, selon lequel les bénéficiaires du droit de séjour ne doivent pas devenir une charge déraisonnable pour les finances publiques de l'État membre d'accueil, s'inspirent de l'idée que l'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union peut être subordonné aux intérêts légitimes des États membres (arrêt Baumbast et R, précité, point 90).

— Examen du premier grief

38 Par son premier grief, la Commission reproche au Royaume de Belgique de prendre en considération, aux fins de l'application de la directive 90/364, uniquement les ressources personnelles du citoyen de l'Union qui sollicite le bénéfice du droit de séjour ou celles du conjoint ou d'un enfant de ce citoyen, à l'exclusion des ressources provenant d'une tierce personne, notamment d'un partenaire avec lequel il n'a aucun lien juridique.

39 Il importe de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que l'application des conditions et limitations prescrites à l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364 doit être faite dans le respect des limites imposées par le droit communautaire et conformément aux principes généraux de ce droit, notamment le principe de proportionnalité. Cela signifie que les mesures nationales prises à cet égard doivent être appropriées et nécessaires pour atteindre le but recherché (voir arrêt Baumbast et R, précité, point 91).

40 Aux points 30 et 31 de l'arrêt du 19 octobre 2004, Zhu et Chen (C-200/02, Rec. p. I-9925), la Cour a constaté que, selon les termes mêmes de l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364, il suffit que les ressortissants des États membres «disposent» de ressources nécessaires sans que cette disposition comporte la moindre exigence quant à la provenance de celles-ci. Cette interprétation s'impose d'autant plus que les dispositions consacrant un principe fondamental tel que celui de la libre circulation des personnes doivent être interprétées largement.

41 La Cour a dès lors jugé qu'une interprétation de la condition relative au caractère suffisant des ressources au sens de la directive 90/364, selon laquelle l'intéressé doit disposer lui-même de telles ressources sans qu'il puisse se prévaloir à cet égard des ressources d'un membre de la famille qui l'accompagne, ajouterait à cette condition,

telle qu'elle est formulée dans cette directive, une exigence relative à la provenance des ressources qui constituerait une ingérence disproportionnée dans l'exercice du droit fondamental de libre circulation et de séjour garanti par l'article 18 CE, en ce qu'elle n'est pas nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi, à savoir la protection des finances publiques des États membres (arrêt Zhu et Chen, précité, point 33).

42 Il ressort de cette jurisprudence que, dans la mesure où les ressources financières sont assurées par un membre de la famille du citoyen de l'Union, la condition relative à l'existence de ressources suffisantes prévue à l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/364 est remplie.

43 Il y a lieu d'examiner si la même conclusion s'impose lorsqu'un citoyen de l'Union entend se prévaloir des revenus de son partenaire qui réside dans l'État membre d'accueil.

44 Cet examen porte essentiellement sur la question de la provenance de tels revenus, les autorités de l'État membre d'accueil étant, en tout état de cause, en droit de procéder aux vérifications nécessaires quant à leur existence, leur niveau et leur disponibilité.

45 Le Royaume de Belgique admet que de tels revenus puissent être pris en considération pour autant qu'ils proviennent d'une personne unie au bénéficiaire par un lien juridique qui l'engage à subvenir aux besoins de celui-ci. Il soutient qu'une telle exigence est justifiée par le fait que, si l'on acceptait de prendre en compte les revenus d'une personne dont le lien avec le citoyen de l'Union n'est pas juridiquement défini et qui peut, dès lors, être rompu sans difficulté, le risque serait plus grand que ce citoyen devienne, après un certain temps, une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil.

46 Une telle justification ne saurait être admise, l'exigence relative à l'existence d'un lien juridique, tel que préconisé par le Royaume de Belgique, entre le dispensateur et le bénéficiaire des ressources étant disproportionnée en ce qu'elle va au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi par la directive 90/364, à savoir la protection des finances publiques de l'État membre d'accueil.

47 La perte de ressources suffisantes est toujours un risque latent, que celles-ci soient personnelles ou qu'elles proviennent d'une tierce personne, et ce alors même que cette dernière se serait engagée à soutenir financièrement le titulaire du droit de séjour. L'origine de ces ressources n'a donc pas d'incidence automatique sur le risque que survienne une telle perte, la réalisation d'un tel risque étant tributaire d'une évolution des circonstances.

48 C'est au regard de ce fait que, afin de protéger les intérêts légitimes de l'État membre d'accueil, la directive 90/364 contient des dispositions permettant à ce dernier d'agir en cas de perte effective des ressources financières, afin d'éviter que le titulaire du droit de séjour ne devienne une charge pour les finances publiques dudit État.

49 Ainsi, l'article 3 de la directive 90/364 dispose que le droit de séjour demeure tant que les bénéficiaires de celui-ci répondent aux conditions prévues à l'article 1er de cette directive.

50 Cette disposition permet à l'État membre d'accueil de contrôler que les citoyens de l'Union bénéficiant du droit de séjour satisfont aux conditions prévues à cet égard par la directive 90/364 tout au long de leur séjour. Par ailleurs, l'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, de ladite directive permet aux États membres de demander, lorsqu'ils l'estiment nécessaire, la revalidation de la carte de séjour au terme des deux premières années de séjour.

51 Il découle de l'ensemble de ces considérations que, en excluant, dans l'application de la directive 90/364 aux ressortissants d'un État membre voulant se prévaloir des droits découlant de celle-ci ainsi que de l'article 18 CE, les revenus d'un partenaire résidant dans l'État membre d'accueil, en l'absence d'une convention conclue devant le notaire contenant une clause d'assistance, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article 18 CE et de ladite directive.

52 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que le premier grief invoqué par la Commission est fondé.

Sur le second grief, relatif à l'ordre de quitter le territoire notifié aux citoyens de l'Union n'ayant pas produit les documents requis pour la délivrance d'un titre de séjour dans un délai déterminé

Argumentation des parties

53 La Commission soutient que l'éloignement d'un citoyen de l'Union ne peut intervenir, en dehors des décisions fondées sur l'ordre, la sécurité et la santé publics, que si l'intéressé ne remplit pas les conditions prévues par le droit communautaire pour bénéficier du droit de séjour ou ne satisfait plus à celles-ci.

54 Or, la décision d'éloignement notifiée par les autorités belges au citoyen de l'Union sanctionnerait en réalité le fait que celui-ci n'a pas produit, dans le délai imparti, les documents requis pour que lui soit délivrée une carte de séjour.

55 La Commission estime que le fait que l'intéressé ne s'est pas conformé aux obligations administratives requises pour l'obtention d'une carte de séjour ne signifie pas nécessairement qu'il ne remplit pas, en fait, les conditions posées par le droit communautaire pour la reconnaissance du droit de séjour. La notification automatique d'un ordre de quitter le territoire national serait dès lors contraire aux articles 2 de la directive 90/364, 4 de la directive 68/360, 4 de la directive 73/148, 2 de la directive 93/96 et 2 de la directive 90/365.

56 Dans sa défense, le Royaume de Belgique soutient qu'un ressortissant d'un État membre ne peut séjourner plus de trois mois dans un autre État membre que s'il satisfait aux conditions prévues par les divers règlements et directives en matière de libre circulation. Dès lors qu'il satisfait auxdites conditions, ce qui ne peut être démontré que par la remise des documents prescrits par ces mêmes règlements et directives, il jouirait de la protection accordée par ceux-ci et se verrait délivrer une carte de séjour qui atteste de son droit à la libre circulation.

57 La présentation de justificatifs prouvant que lesdites conditions sont réunies est, selon le Royaume de Belgique, une condition sine qua non de l'exercice du droit de séjour.

58 Par conséquent, si le citoyen de l'Union n'a pas présenté, au terme du délai imparti, en l'occurrence un délai de cinq mois, les documents nécessaires en vue d'établir qu'il remplit les conditions prévues pour la reconnaissance de son droit de séjour, il devrait être considéré comme ayant séjourné plus de trois mois en Belgique sans raison valable et, dans ces circonstances, une mesure d'éloignement serait justifiée.

59 Toutefois, le Royaume de Belgique souligne le caractère relatif de cette mesure d'éloignement. En effet, elle ne serait pas exécutée par la contrainte et viserait, par la clôture de la procédure de demande de carte de séjour, à établir que le citoyen de l'Union concerné n'a aucun titre l'autorisant à séjourner plus de trois mois sur le territoire belge.

60 Il ajoute que rien n'empêche l'intéressé d'entamer une nouvelle procédure d'établissement dans laquelle il peut apporter la preuve qu'il remplit les conditions de séjour.

61 Le Royaume-Uni fait valoir que, lorsqu'un demandeur de titre de séjour ne produit pas les preuves nécessaires dans le délai imparti, l'autorité nationale compétente doit être en droit de prendre une décision défavorable à l'égard de ce demandeur.

Appréciation de la Cour

— Observations liminaires

62 Le droit des ressortissants d'un État membre d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'y séjourner, aux fins voulues par le traité, constitue un droit directement conféré par celui-ci ou, selon le cas, par les dispositions prises pour la mise en œuvre dudit traité (voir arrêt du 8 avril 1976, Royer, 48/75, Rec. p. 497, point 31).

63 La délivrance d'un titre de séjour à un ressortissant d'un État membre doit être considérée non comme un acte constitutif de droits, mais comme un acte destiné à constater, de la part d'un État membre, la situation individuelle d'un ressortissant d'un autre État membre au regard des dispositions du droit communautaire (arrêts Royer, précité, point 33, et du 25 juillet 2002, MRAX, C-459/99, Rec. p. I-6591, point 74).

64 Toutefois, le droit de séjour reconnu en vertu de l'article 18 CE n'étant pas inconditionnel, il incombe aux citoyens de l'Union d'apporter la preuve qu'ils remplissent les conditions posées à cet égard par les dispositions communautaires pertinentes.

65 Les conditions de la délivrance du titre de séjour sont régies, en ce qui concerne les travailleurs salariés, par la directive 68/360; en ce qui concerne les travailleurs indépendants, par la directive 73/148; en ce qui concerne les étudiants, par la directive 93/96; en ce qui concerne les travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle, par la directive 90/365, et, en ce qui concerne les ressortissants communautaires qui ne bénéficient pas de droit de séjour en vertu d'autres dispositions communautaires, par la directive 90/364.

— Examen du second grief

66 Ce n'est que dans le cas où le ressortissant d'un État membre n'est pas en mesure de prouver que ces conditions sont réunies que l'État membre d'accueil peut prendre une mesure d'éloignement dans le respect des limites imposées par le droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt du 17 février 2005, Oulane, C-215/03, Rec. p. I-1215, point 55).

67 Or, par son second grief, la Commission reproche à la législation belge le fait que le défaut de production, par le ressortissant d'un État membre, dans un délai déterminé, des justificatifs nécessaires à la délivrance de la carte de séjour entraîne automatiquement la notification d'un ordre d'éloignement.

68 Une telle mesure d'éloignement automatique porte atteinte à la substance même du droit de séjour directement conféré par le droit communautaire. Même si un État membre peut, le cas échéant, prendre une mesure d'éloignement dans l'hypothèse où un ressortissant d'un État membre n'est pas en mesure de produire, dans un délai déterminé, les documents établissant qu'il satisfait aux conditions financières requises, la nature automatique de la mesure d'éloignement, telle que celle prévue par la législation belge, la rend disproportionnée.

69 En effet, en raison de l'automaticité de l'ordre d'éloignement, cette législation ne permet pas qu'il soit tenu compte des raisons pour lesquelles l'intéressé n'a pas effectué les démarches administratives nécessaires et de son aptitude éventuelle à établir qu'il répond aux conditions auxquelles le droit communautaire subordonne son droit de séjour.

70 À cet égard, demeure sans pertinence le fait qu'il n'y a pas, en pratique, d'exécution immédiate des ordres d'éloignement. La législation belge, notamment les articles 45, 51 et 53 de l'arrêté royal, prévoit les délais à l'expiration desquels les ordres d'éloignement émis deviennent exécutoires. En tout état de cause, le caractère prétendument relatif des ordres d'éloignement n'enlève rien au fait que ces mesures sont disproportionnées à la gravité de l'infraction et sont susceptibles de dissuader les citoyens de l'Union d'exercer leur droit à la libre circulation.

71 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de considérer comme fondé le second grief invoqué par la Commission.

72 En conséquence, il convient de constater que:

— en excluant, dans l'application de la directive 90/364 aux ressortissants d'un État membre voulant se prévaloir des droits découlant de celle-ci ainsi que de l'article 18 CE, les revenus d'un partenaire résidant dans l'État membre d'accueil, en l'absence d'une convention conclue devant le notaire contenant une clause d'assistance, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article 18 CE et de ladite directive,

— en prévoyant la possibilité de notifier de manière automatique un ordre de quitter le territoire national aux citoyens de l'Union qui n'ont pas produit, dans un délai déterminé, les documents requis pour l'obtention d'un titre de séjour, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la directive 90/364, de l'article 4 de la directive 68/360, de l'article 4 de la directive 73/148, de l'article 2 de la directive 93/96, et de l'article 2 de la directive 90/365.

Sur les dépens

73 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume de Belgique et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens. En vertu du paragraphe 4, premier alinéa, du même article, les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

1) a) **En excluant, dans l'application de la directive 90/364 aux ressortissants d'un État membre voulant se prévaloir des droits découlant de celle-ci ainsi que de l'article 18 CE, les revenus d'un partenaire résidant dans l'État membre d'accueil, en l'absence d'une convention conclue devant le notaire contenant une clause d'assistance, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article 18 CE et de ladite directive.**

b) **En prévoyant la possibilité de notifier de manière automatique un ordre de quitter le territoire aux citoyens de l'Union qui n'ont pas produit, dans un délai déterminé, les documents requis pour l'obtention d'un titre de séjour, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la directive 90/364, de l'article 4 de la directive 68/360, de l'article 4 de la directive 73/148, de l'article 2 de la directive 93/96, et de l'article 2 de la directive 90/365.**

2) **Le Royaume de Belgique est condamné aux dépens.**

3) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supporte ses propres dépens.**

Signatures