

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

10 mai 2017 (*)

« Renvoi préjudiciel – Citoyenneté de l’Union – Article 20 TFUE – Droit de séjour dans un État membre conditionnant l’accès aux aides sociales ainsi qu’aux allocations familiales – Ressortissant d’un pays tiers assumant la charge quotidienne et effective de son enfant mineur, ressortissant de cet État membre – Obligation pour le ressortissant d’un pays tiers de démontrer l’incapacité de l’autre parent, ressortissant dudit État membre, à s’occuper de l’enfant – Refus de séjour pouvant obliger l’enfant à quitter le territoire de l’État membre, voire le territoire de l’Union »

Dans l’affaire C-133/15,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Centrale Raad van Beroep (cour d’appel en matière de sécurité sociale et de fonction publique, Pays-Bas), par décision du 16 mars 2015, parvenue à la Cour le 18 mars 2015, dans la procédure

H. C. Chavez-Vilchez,

P. Pinas,

U. Nikolic,

X. V. Garcia Perez,

J. Uwituze,

I. O. Enowassam,

A. E. Guerrero Chavez,

Y. R. L. Wip

contre

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente ’s-Gravenhage,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente ’s-Hertogenbosch,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijswijk,

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M^{mes} M. Berger, A. Prechal et M. E. Regan, présidents de chambre, M. A. Rosas (rapporteur), M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas et C. G. Fernlund, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M^{me} C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 10 mai 2016,

considérant les observations présentées :

- pour M^{mes} Guerrero Chavez, Enowassam, Uwituze, Garcia Perez, Nikolic, Pinas et Chavez-Vilchez, par M^{es} E. Cerezo-Weijnsfeld, J. Kruseman, S. Çakici-Reinders et W. Fischer, advocaten,
- pour M^{me} Wip, par M^{es} H. de Roo et T. Weterings, advocaten,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} C. S. Schillemans et M. K. Bulterman, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement belge, par M^{mes} C. Pochet et M. Jacobs ainsi que par M. S. Vanrie, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement danois, par MM. C. Thorning et M. Lyshøj ainsi que par M^{me} M. Wolff, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement français, par M. R. Coesme, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement lituanien, par M^{mes} R. Krasuckaitė et V. Čepaitė, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{mes} V. Kaye et C. Crane ainsi que par M. M. Holt, en qualité d'agents, assistés de MM. D. Blundell et B. Lask, barristers,
- pour le gouvernement norvégien, par M^{me} I. Jansen et M. K. Moen, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} D. Maidani et C. Tufvesson ainsi que par M. G. Wils, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 septembre 2016,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 20 TFUE.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre de litiges opposant M^{me} H. C. Chavez-Vilchez et sept autres ressortissantes de pays tiers, mères d'un ou de plusieurs enfants mineurs de nationalité néerlandaise dont elles assument la charge quotidienne et effective, aux autorités compétentes néerlandaises, au sujet du rejet de leurs demandes d'aide sociale et d'allocations familiales, au motif qu'elles ne disposaient pas d'un droit de séjour aux Pays-Bas.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 L'article 2 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, et rectificatifs JO 2004, L 229, p. 35, et JO 2005, L 197, p. 34), intitulé « Définitions », énonce :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

1) “citoyen de l'Union” : toute personne ayant la nationalité d'un État membre ;

2) “membre de la famille” :

[...]

d) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b) ;

3) “État membre d'accueil” : l'État membre dans lequel se rend un citoyen de l'Union en vue d'exercer son droit de circuler et de séjourner librement. »

4 L'article 3 de cette même directive, intitulé « Bénéficiaires », prévoit, à son paragraphe 1 :

« La présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent. »

5 L'article 5 de la directive 2004/38, intitulé « Droit d'entrée », énonce :

«1. Sans préjudice des dispositions concernant les documents de voyage, applicables aux contrôles aux frontières nationales, les États membres admettent sur leur territoire le citoyen de l'Union muni d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité ainsi que les membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui sont munis d'un passeport en cours de validité.

Aucun visa d'entrée ni obligation équivalente ne peuvent être imposés au citoyen de l'Union.

2. Les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre ne sont soumis qu'à l'obligation de visa d'entrée, conformément au règlement (CE) n° 539/2001 [du Conseil, du 15 mars 2001, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO 2001, L 81, p. 1)] ou, le cas échéant, à la législation nationale. Aux fins de la présente directive, la possession de la carte de séjour en cours de validité visée à l'article 10, dispense les membres de la famille concernés de l'obligation d'obtenir un visa.

Les États membres accordent à ces personnes toutes facilités pour obtenir les visas nécessaires. Ces visas sont délivrés sans frais dans les meilleurs délais et dans le cadre d'une procédure accélérée.

[...] »

6 L'article 7, paragraphes 1 et 2, de ladite directive est libellé comme suit :

« 1. Tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois :

a) s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans l'État membre d'accueil, ou

b) s'il dispose, pour lui et pour les membres de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour, et d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil, ou,

c) – [...]

- s'il dispose d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil et garantit à l'autorité nationale compétente, par le biais d'une déclaration ou par tout autre moyen équivalent de son choix, qu'il dispose de ressources suffisantes pour lui-même et pour les membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de leur période de séjour ; ou
- d) si c'est un membre de la famille accompagnant ou rejoignant un citoyen de l'Union qui lui-même satisfait aux conditions énoncées aux points a), b) ou c).

2. Le droit de séjour prévu au paragraphe 1 s'étend aux membres de la famille n'ayant pas la nationalité d'un État membre lorsqu'ils accompagnent ou rejoignent dans l'État membre d'accueil le citoyen de l'Union, pour autant que ce dernier satisfasse aux conditions énoncées au paragraphe 1, points a), b) ou c). »

Le droit néerlandais

7 L'article 1^{er} de la Vreemdelingenwet 2000 (loi de 2000 relative aux étrangers), dans sa version applicable aux faits au principal (ci-après la « loi relative aux étrangers »), dispose :

« Au sens de la présente loi et des dispositions adoptées sur son fondement, on entend par :

[...]

e) ressortissants communautaires :

1° les ressortissants des États membres de l'Union européenne qui, sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne, sont autorisés à entrer et à séjourner sur le territoire d'un autre État membre ;

2° les membres de la famille des personnes visées au 1° qui possèdent la nationalité d'un pays tiers et qui, au titre d'une décision prise en exécution du traité instituant la Communauté européenne, sont autorisés à entrer et à séjourner sur le territoire d'un État membre ;

[...] »

8 L'article 8 de ladite loi énonce :

« L'étranger n'a le droit de séjourner de manière régulière aux Pays-Bas que :

[...]

e) en tant que ressortissant communautaire, dans la mesure où il séjourne aux Pays-Bas en vertu d'une réglementation adoptée au titre du traité instituant la Communauté européenne ou du traité sur l'espace économique européen ;

f) si, dans l'attente d'une décision sur une demande de permis de séjour, [...] la présente loi, une disposition adoptée en vertu de celle-ci ou une décision de justice prévoit qu'il n'y a pas lieu d'expulser l'étranger tant qu'il n'aura pas été statué sur la demande ;

g) si, dans l'attente d'une décision sur une demande de permis de séjour [...] ou de prolongation de la durée d'un permis de séjour [...], ou sur une modification d'un permis de séjour, la présente loi, une disposition adoptée en vertu de celle-ci ou une décision de justice prévoit qu'il n'y a pas lieu d'expulser l'étranger tant qu'il n'aura pas été statué sur la demande ;

h) si, dans l'attente d'une décision sur un recours administratif ou juridictionnel, la présente loi, une disposition adoptée en vertu de celle-ci ou une décision de justice prévoit qu'il n'y a pas lieu d'expulser l'étranger tant qu'il n'aura pas été statué sur ledit recours. »

9 L'article 10 de la loi relative aux étrangers prévoit :

« 1. L'étranger qui ne se trouve pas en séjour régulier ne peut pas prétendre à des prestations et allocations accordées par un organe administratif. La première phrase est applicable mutatis mutandis aux exemptions et aux autorisations désignées par la loi ou par une mesure générale d'administration.

2. Il peut être dérogé au paragraphe 1 lorsque la prétention concerne des études, la fourniture de soins médicaux nécessaires, la prévention d'atteintes à la santé publique ou l'assistance juridique aux étrangers.

3. Une décision faisant droit à une prétention ne donne pas droit au séjour régulier. »

10 La Vreemdelingencirculaire 2000 (circulaire de 2000 relative aux étrangers), dans sa version applicable aux litiges au principal (ci-après la « circulaire relative aux étrangers »), comprend un ensemble de dispositions édictées par le Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (secrétaire d'État à la Sécurité et à la Justice, Pays-Bas). Cette circulaire est accessible à tous et chacun peut en invoquer les dispositions. Lors de l'examen des demandes de titres de séjour, l'autorité nationale compétente, en l'occurrence l'Immigratie- en Naturalisatiedienst (Service de l'immigration et des naturalisations, Pays-Bas, ci-après l'« IND »), est tenue de respecter ces dispositions. Elle ne peut s'en écarter que de façon motivée et dans des cas exceptionnels qui n'ont pas été pris en considération lors de la rédaction desdites dispositions.

11 Le paragraphe 2.2. de la partie B de la circulaire relative aux étrangers dispose :

« L'étranger est en séjour régulier au sens de [...] la [loi relative aux étrangers] lorsqu'il réunit toutes les conditions suivantes :

- l'étranger a un enfant mineur qui possède la nationalité néerlandaise ;
- l'enfant est à la charge de l'étranger et habite avec lui, et
- l'enfant devrait, si le droit de séjour était refusé à l'étranger, suivre celui-ci et quitter le territoire de l'Union européenne.

En tout état de cause, l'IND ne considère pas que l'enfant [dont le père ou la mère est étranger] est obligé de suivre [son parent étranger] et quitter le territoire de l'Union européenne s'il a un autre parent qui se trouve en séjour régulier en vertu de [...] la loi relative aux étrangers, ou qui a la nationalité néerlandaise, et si ce parent peut s'occuper concrètement de l'enfant.

L'IND considère, en tout état de cause, que l'autre parent peut s'occuper concrètement de l'enfant si :

- il assume la garde de l'enfant ou pourrait encore s'en voir attribuer la garde, et
- il peut recourir, pour s'occuper de l'enfant et pour l'éducation de celui-ci, à une aide et une assistance fournies par les autorités ou par des organismes sociaux. L'IND inclut aussi dans cette catégorie l'octroi d'une allocation financée par le budget de l'État et à laquelle tout Néerlandais vivant aux Pays-Bas peut, en principe, prétendre.

L'IND considère, en tout état de cause, que l'autre parent ne peut pas s'occuper concrètement de l'enfant lorsqu'il :

- se trouve en détention, ou
- établit que la garde de l'enfant ne peut pas lui être attribuée. »

12 En vertu de la Wet werk en bijstand (loi sur le travail et l'aide sociale, ci-après la « loi sur l'aide sociale ») et de l'Algemene Kinderbijslagwet (loi générale sur les allocations familiales, ci-après la « loi sur les allocations familiales »), les parents ressortissants de pays tiers doivent résider légalement aux Pays-Bas et donc bénéficier d'un droit de séjour pour pouvoir prétendre aux aides sociales et aux allocations familiales.

- 13 Le 1^{er} juillet 1998 est entrée en vigueur la Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (loi modifiant la loi relative aux étrangers et certaines autres lois afin de lier à un séjour régulier aux Pays-Bas la revendication par les étrangers auprès des organes administratifs des prestations, allocations, exemptions et autorisations), du 26 mars 1998 (Stb. 1998, n° 203). Pour les étrangers autres que les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, cette loi a introduit, dans la législation sur l'aide sociale, l'exigence d'obtenir de l'autorité compétente un titre de séjour afin d'être assimilé à un ressortissant néerlandais et, dans la loi sur les allocations familiales, une obligation équivalente afin d'être considéré comme un assuré.
- 14 La demande de permis de séjour doit être introduite auprès de l'IND. Ce service statue sur le droit de séjour au nom du secrétaire d'État à la Sécurité et à la Justice.
- 15 Les demandes d'allocations familiales au titre de la loi sur les allocations familiales sont introduites auprès de la Sociale verzekeringsbank (caisse de sécurité sociale, Pays-Bas, ci-après la « SvB »).
- 16 Les demandes d'aide sociale au titre de la loi sur l'aide sociale doivent être introduites auprès du collègue échevinal de la commune dans laquelle l'intéressé est domicilié.
- 17 L'article 11 de la loi sur l'aide sociale énonce :
- « 1. Tout Néerlandais résidant aux Pays-Bas qui, dans le pays, se trouve ou risque de se trouver dans une situation où il ne dispose pas des moyens pour assumer les dépenses nécessaires à l'existence peut prétendre à une aide sociale publique.
2. Est assimilé à un Néerlandais tel que visé au paragraphe 1 tout étranger résidant aux Pays-Bas et qui y séjourne de manière régulière au sens de l'article 8, initio et sous a) à e), et sous l), de la [loi relative aux étrangers], à l'exception des cas visés à l'article 24, paragraphe 2, de la directive [2004/38].
- [...] »
- 18 L'article 16 de la loi sur l'aide sociale dispose :
- « 1. Par dérogation à la présente section, le collègue [échevinal] peut octroyer une aide à une personne non titulaire du droit à une aide sociale si cela se justifie pour des raisons très impérieuses compte tenu de toutes les circonstances.
2. Le paragraphe 1 n'est pas d'application à des étrangers autres que ceux visés à l'article 11, paragraphes 2 et 3. »
- 19 Aux termes de l'article 6 de la loi sur les allocations familiales :
- « 1. L'assuré au sens des dispositions de la présente loi est celui qui :
- a) est un résident ;
- b) sans être résident, est soumis à l'impôt sur le revenu en raison d'une activité salariée exercée aux Pays-Bas.
2. N'est pas un assuré l'étranger qui ne séjourne pas de manière régulière au sens de l'article 8, initio et sous a) à e), et sous l), de la [loi relative aux étrangers]. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

- 20 Les huit litiges au principal concernent des demandes d'aide sociale (*bijstandsuitkering*) et d'allocations familiales (*kinderbijslag*), introduites auprès des autorités néerlandaises compétentes au

titre, respectivement, de la loi sur l'aide sociale et de la loi sur les allocations familiales, par des ressortissantes de pays tiers, mères d'un ou de plusieurs enfants de nationalité néerlandaise, dont le père est également de nationalité néerlandaise. Ces enfants ont tous été reconnus par leur père mais vivent principalement avec leur mère.

- 21 M^{me} Chavez-Vilchez, ressortissante vénézuélienne, est entrée avec un visa touristique aux Pays-Bas au cours de l'année 2007 ou de l'année 2008. De sa relation avec un ressortissant néerlandais est né, le 30 mars 2009, un enfant qui possède la nationalité néerlandaise. Les parents et l'enfant ont vécu en Allemagne jusqu'au mois de juin 2011, au cours duquel M^{me} Chavez-Vilchez et son enfant ont été contraints de quitter le logement familial. Ces derniers se sont présentés au centre d'accueil d'urgence de la commune d'Arnhem (Pays-Bas) où ils ont séjourné pendant un certain temps. M^{me} Chavez-Vilchez assume depuis lors la garde de son enfant et a déclaré que le père de celui-ci ne contribuait ni à son entretien ni à son éducation.
- 22 M^{me} Pinas, ressortissante surinamaïse, était titulaire depuis l'année 2004 d'un permis de séjour aux Pays-Bas, qui lui a été retiré au cours de l'année 2006. Elle est domiciliée à Almere (Pays-Bas) et est mère de quatre enfants. L'un des enfants, né le 23 décembre 2009 de sa relation avec un ressortissant néerlandais, possède de ce fait la nationalité néerlandaise. M^{me} Pinas partage avec le père la garde de leur enfant commun mais ils vivent séparément, ce dernier ne contribuant pas à l'entretien de l'enfant. Les deux parents demeurent en contact mais aucun règlement du droit de visite n'a été convenu. Le 17 mai 2011, M^{me} Pinas et ses enfants se sont vu accorder un permis de séjour pour une durée déterminée. Grâce à celui-ci, une allocation familiale a été accordée à partir du troisième trimestre de l'année 2011.
- 23 M^{me} Nikolic est arrivée aux Pays-Bas au cours de l'année 2003 en provenance de l'ex-Yougoslavie. Sa nationalité demeure incertaine, en l'absence de documents d'identité. Sa demande de permis de séjour a été rejetée au cours de l'année 2009. Le 26 janvier 2010, est né de sa relation avec un ressortissant néerlandais un enfant, qui possède la nationalité néerlandaise. M^{me} Nikolic est domiciliée à Amsterdam (Pays-Bas) et a la garde de son enfant. L'un et l'autre vivent dans un centre d'accueil de leur commune. M^{me} Nikolic a déclaré ne pas pouvoir cohabiter avec le père de son enfant, celui-ci étant placé dans une institution pour la jeunesse dans le cadre de laquelle il suivait un programme de logement assisté.
- 24 M^{me} García Pérez, ressortissante nicaraguayenne, est arrivée au cours de l'année 2001 ou de l'année 2002 aux Pays-Bas en provenance du Costa Rica, accompagnée d'un ressortissant néerlandais. Le 9 avril 2008, est né de leur relation un enfant, qui possède la nationalité néerlandaise. M^{me} García Pérez est domiciliée à Haarlem (Pays-Bas) et vit dans un centre d'accueil de cette commune. Elle a la garde de son enfant, le père de celui-ci ne contribuant pas à son entretien et son domicile étant inconnu.
- 25 M^{me} Uwituzé, ressortissante rwandaise, a, le 12 décembre 2011, donné naissance à un enfant qui possède, comme son père, la nationalité néerlandaise. Ce dernier ne contribue ni à la prise en charge ni à l'éducation de cet enfant. Il a déclaré ne pouvoir ni ne vouloir s'occuper de lui. M^{me} Uwituzé est domiciliée à Bois-le-Duc (Pays-Bas) et vit avec son enfant dans un centre d'accueil de cette commune.
- 26 M^{me} Wip, ressortissante surinamaïse, a donné naissance à deux enfants, respectivement le 25 novembre 2009 et le 23 novembre 2012. Comme leur père, les enfants possèdent la nationalité néerlandaise. Les parents sont séparés mais le père conserve des contacts avec ses enfants plusieurs fois par semaine. Il reçoit une aide sociale ainsi qu'une allocation familiale. Il ne contribue pas à l'entretien des enfants et se borne à reverser l'allocation familiale à M^{me} Wip. Pendant la période pertinente pour le litige au principal, M^{me} Wip était domiciliée à Amsterdam.
- 27 M^{me} Enowassam, ressortissante camerounaise, est arrivée aux Pays-Bas au cours de l'année 1999. De sa relation avec un ressortissant néerlandais est né, le 2 mai 2008, un enfant, qui a la nationalité néerlandaise. Les parents ont la garde conjointe de leur enfant mais vivent séparés. L'enfant est inscrit

comme étant domicilié à l'adresse de son père, mais habite en réalité avec sa mère, laquelle réside dans une structure d'accueil d'urgence de la commune de La Haye (Pays-Bas). Il habite trois week-ends par mois chez son père et passe parfois des vacances avec lui. Le père verse 200 euros par mois au titre de la pension alimentaire. Il perçoit également une allocation familiale qu'il reverse à M^{me} Enowassam. Travaillant à temps plein, il a déclaré que, pour cette raison, il ne pouvait pas s'occuper de son enfant.

- 28 M^{me} Guerrero Chavez, ressortissante vénézuélienne, est arrivée aux Pays-Bas le 24 octobre 2007 puis est retournée au Venezuela le 2 novembre 2009. Elle est revenue aux Pays-Bas au mois de janvier 2011 et est domiciliée à Schiedam (Pays-Bas). De sa relation avec un ressortissant néerlandais est né, le 31 mars 2011, un enfant qui possède la nationalité néerlandaise. M^{me} Guerrero Chavez est séparée du père de son enfant. Celui-ci a un contact quasi quotidien avec l'enfant mais n'est pas disposé à s'en occuper, et il contribue aux frais d'entretien de façon limitée. M^{me} Guerrero Chavez s'occupe quotidiennement de son enfant et en assume la garde.
- 29 Dans chacun des litiges au principal, les demandes d'aide sociale et d'allocations familiales introduites par les intéressées ont été rejetées par les autorités compétentes au motif que, en l'absence de titre de séjour, elles n'avaient, en vertu de la législation nationale, aucun droit à percevoir de telles aides et allocations.
- 30 Au cours des périodes, comprises entre l'année 2010 et l'année 2013, au titre desquelles elles avaient sollicité le bénéfice d'une aide sociale et d'allocations familiales, aucune des requérantes au principal n'était titulaire d'un permis de séjour aux Pays-Bas. Alors que certaines d'entre elles, dans l'attente d'une décision sur une demande de permis de séjour, se trouvaient néanmoins en séjour régulier sur le territoire des Pays-Bas, d'autres y séjournaient de manière irrégulière mais n'avaient fait l'objet d'aucune mesure de reconduite à la frontière. Enfin, les requérantes au principal n'étaient pas autorisées à travailler.
- 31 Les recours introduits en vue de contester les décisions leur refusant le bénéfice des aides et allocations demandées ayant été rejetés par des jugements rendus par des juridictions nationales de première instance, les requérantes au principal ont interjeté appel de ces jugements devant le Centrale Raad van Beroep (cour d'appel en matière de sécurité sociale et de fonction publique, Pays-Bas).
- 32 La juridiction de renvoi se demande si les requérantes au principal, lesquelles ont toutes la nationalité d'un pays tiers, peuvent, en tant que mères d'un enfant citoyen de l'Union, tirer un droit de séjour de l'article 20 TFUE dans les circonstances propres à chacune d'elles. Elle estime que, si tel est le cas, les intéressées pourraient se prévaloir des dispositions de la loi sur l'aide sociale et de la loi sur les allocations familiales permettant de considérer comme des ressortissants néerlandais les étrangers séjournant de manière régulière aux Pays-Bas, et bénéficier, le cas échéant, d'une aide sociale ou d'allocations familiales en vertu de ces lois, sans qu'une décision de l'IND leur accordant un permis de séjour ou un document attestant la régularité du séjour soit requise à cette fin.
- 33 Selon la juridiction de renvoi, il résulte des arrêts du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), et du 15 novembre 2011, Dereci e.a. (C-256/11, EU:C:2011:734), que les requérantes au principal tireraient de l'article 20 TFUE un droit de séjour aux Pays-Bas, découlant du droit de séjour de leurs enfants, citoyens de l'Union, pour autant que ceux-ci se trouvent dans une situation telle que celle décrite dans ces arrêts. Il conviendrait, dans chacun des litiges au principal, de déterminer si les circonstances sont telles que ces enfants seraient obligés, en fait, de quitter le territoire de l'Union si le droit de séjour était refusé à leur mère.
- 34 La juridiction de renvoi se demande, dans ces circonstances, quelle importance doit être donnée, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, au fait que le père, citoyen de l'Union, séjourne aux Pays-Bas ou dans l'Union, prise dans son ensemble.
- 35 Elle indique, par ailleurs, qu'il appartient aux organes administratifs chargés de l'application de la loi sur l'aide sociale et de la loi sur les allocations familiales ainsi qu'aux juridictions compétentes d'apprécier de façon autonome si le parent ressortissant d'un pays tiers peut, à la lumière de la jurisprudence de la Cour relative à l'article 20 TFUE, se prévaloir de cette disposition pour se voir

reconnaître un droit de séjour. Ces organes administratifs, à savoir les collèges échevinaux et la SvB, seraient tenus, sur la base des informations que les intéressées leur ont communiquées et de celles qui, si nécessaire, pourraient encore devoir l'être, d'effectuer, en concertation avec l'IND, un examen aux fins de déterminer si un droit de séjour aux Pays-Bas peut être tiré de l'article 20 TFUE.

- 36 À cet égard, la juridiction de renvoi relève que, dans la pratique, divers organes administratifs interprètent les arrêts du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), et du 15 novembre 2011, Dereci e.a. (C-256/11, EU:C:2011:734), de manière restrictive et estiment que la jurisprudence énoncée dans ces arrêts n'est applicable que dans des situations où le père n'est pas, selon des critères objectifs, en mesure de s'occuper de l'enfant parce qu'il est, par exemple, en détention, placé dans une institution spécialisée ou un hôpital, ou encore décédé. En dehors de ces situations, il incomberait au parent ressortissant d'un pays tiers d'établir de façon convaincante que le père n'est pas capable de s'occuper de l'enfant, même avec l'aide éventuelle de tiers. De telles règles découleraient des dispositions de la circulaire relative aux étrangers.
- 37 La juridiction de renvoi ajoute que, dans chacun des litiges au principal, les collèges échevinaux concernés, la SvB et l'IND, n'ont considéré comme pertinents ni le fait que la mère, ressortissante d'un pays tiers, et non le père, citoyen de l'Union, s'occupait quotidiennement et effectivement de l'enfant, ni la nature des contacts entre l'enfant et son père, ni la mesure dans laquelle celui-ci contribuait à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, ni encore la question de savoir si le père était disposé à s'en occuper. Le fait que le père n'aurait pas la garde de l'enfant n'a pas davantage été considéré comme pertinent car il n'aurait pas été établi de façon convaincante que celle-ci ne pouvait lui être attribuée. La juridiction de renvoi se demande s'il convient d'interpréter la jurisprudence de la Cour de manière à ce point restrictive.
- 38 Si la Cour devait estimer, dans chacune des affaires au principal, que le simple fait que l'enfant dépende de sa mère pour son entretien quotidien ne constitue pas un critère déterminant pour apprécier si l'enfant est à ce point dépendant de sa mère qu'il se trouverait, dans les faits, obligé de quitter le territoire de l'Union si le droit de séjour était refusé à celle-ci, la juridiction de renvoi demande quelles sont les autres circonstances de ces affaires qui peuvent être pertinentes à cet égard.
- 39 C'est dans ces circonstances que le Centrale Raad van Beroep (cour d'appel en matière de sécurité sociale et de fonction publique) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Faut-il interpréter l'article 20 TFUE en ce sens que cet article s'oppose à ce qu'un État membre refuse le droit de séjourner sur son territoire à un ressortissant d'un pays tiers qui s'occupe quotidiennement et effectivement d'un enfant mineur qui a la citoyenneté de cet État membre ?
- 2) Est-il important, pour répondre à cette question, que la charge légale, financière et/ou affective ne soit pas entièrement supportée par ce parent et, ensuite, qu'il ne soit pas exclu que l'autre parent, lui aussi ressortissant de l'État membre en question, puisse être en mesure de s'occuper concrètement de l'enfant ?
- 3) Faut-il, dans cette hypothèse, que le parent/ressortissant d'un pays tiers établisse de manière convaincante que l'autre parent ne peut pas s'en occuper, de telle sorte que l'enfant serait obligé de quitter le territoire de l'Union si le droit de séjour était refusé au parent/ressortissant d'un pays tiers ? »

Sur les questions préjudicielles

Observations liminaires

- 40 À titre liminaire, il importe d'indiquer que les situations en cause au principal présentent, au-delà de certaines analogies, un certain nombre de spécificités dont il convient de tenir compte.

- 41 Certes, ainsi qu'il a été indiqué au point 30 du présent arrêt, chacune des situations en cause au principal concerne une ressortissante d'un pays tiers qui, pendant les périodes concernées par le rejet de ses demandes d'allocations familiales ou d'aide sociale, séjournait aux Pays-Bas sans disposer d'un titre de séjour, était mère d'au moins un enfant mineur de nationalité néerlandaise vivant avec elle, s'occupait quotidiennement et effectivement de celui-ci, et était séparée du père de l'enfant, celui-ci étant également de nationalité néerlandaise et ayant reconnu l'enfant.
- 42 Toutefois, les situations en cause au principal présentent des différences, en ce qui concerne les rapports entre les parents et les enfants en matière de droit de garde et de contribution aux frais d'entretien, la situation des mères au regard de leur droit à séjourner sur le territoire de l'Union, ainsi que la situation des enfants mineurs eux-mêmes.
- 43 En premier lieu, s'agissant des rapports entre les parents et les enfants, il ressort de la décision de renvoi que les contacts entre les enfants et leurs pères étaient, selon les cas, fréquents, rares ou même inexistantes. Ainsi, dans un cas, le père était introuvable, dans un autre, il suivait un programme de logement assisté. Dans trois cas, le père contribuait aux frais d'entretien de l'enfant, tandis que, dans cinq autres, aucune contribution n'était versée. Alors que, dans deux cas sur huit, la garde était partagée entre les deux parents, elle était, dans six autres, assumée quotidiennement et effectivement par la mère uniquement. Enfin, dans la moitié des cas, l'enfant habitait avec sa mère dans des structures d'accueil d'urgence.
- 44 S'agissant, en deuxième lieu, de la situation des requérantes au principal au regard de leur droit à séjourner sur le territoire de l'Union, il importe de relever qu'un permis de séjour a, entretemps, été accordé à deux d'entre elles.
- 45 Ainsi, lors de l'audience, les représentants de M^{mes} Wip et Chavez-Vilchez ainsi que le gouvernement néerlandais ont indiqué que celles-ci se trouvent aujourd'hui en situation régulière en ce qui concerne leur séjour. En effet, M^{me} Wip a obtenu un permis de séjour en Belgique, où elle travaille et réside avec sa fille. Quant à M^{me} Chavez-Vilchez, elle s'est vu délivrer, au mois d'avril 2015, un permis de séjour aux Pays-Bas, sur la base de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et elle exerce une activité professionnelle en Belgique.
- 46 En troisième lieu, s'agissant de la situation des enfants mineurs eux-mêmes, il convient de souligner que l'enfant de M^{me} Chavez-Vilchez a vécu en Allemagne avec ses parents jusqu'au mois de juin 2011 avant de retourner aux Pays-Bas avec sa mère, qui a ensuite introduit une demande d'allocation familiale auprès des autorités néerlandaises.
- 47 En revanche, les enfants mineurs des sept autres requérantes au principal n'ont jamais fait usage de leur droit de libre circulation avant ou pendant la période concernée par les demandes d'aide sociale ou d'allocations familiales en cause au principal et ils résident depuis leur naissance dans l'État membre dont ils possèdent la nationalité.
- 48 Ainsi que la Cour l'a itérativement jugé, même si, sur le plan formel, la juridiction de renvoi a limité ses questions à l'interprétation du seul article 20 TFUE, une telle circonstance ne fait pas obstacle à ce que la Cour lui fournisse tous les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui peuvent être utiles au jugement des affaires dont elle est saisie, que cette juridiction y ait fait référence ou non dans l'énoncé de ses questions (voir, en ce sens, arrêts du 5 mai 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, point 24 ; du 19 septembre 2013, Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, point 41, ainsi que du 10 octobre 2013, Alokpa et Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, point 20).
- 49 En l'occurrence, il convient d'analyser, d'une part, la situation de l'enfant de M^{me} Chavez-Vilchez et de cette dernière au regard de l'article 21 TFUE et de la directive 2004/38, qui vise à faciliter l'exercice du droit fondamental et individuel de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, lequel droit est conféré directement aux citoyens de l'Union par l'article 21, paragraphe 1, TFUE et a notamment pour objet de renforcer ledit droit (voir, en ce sens, arrêts du 5 mai

2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, point 28, et du 12 mars 2014, O. et B., C-456/12, EU:C:2014:135, point 35) et, d'autre part, celle des enfants des autres requérantes au principal, lesquels ont toujours séjourné avec leurs mères, avant et pendant la période concernée par les demandes d'aide sociale ou d'allocations familiales en cause au principal dans l'État membre dont ils possèdent la nationalité, et celle desdites requérantes, sous l'angle de l'article 20 TFUE.

50 En ce qui concerne l'enfant de M^{me} Chavez-Vilchez, celui-ci a exercé sa liberté de circulation préalablement à la demande, par sa mère, d'allocations aux Pays-Bas pour des périodes comprises entre le 7 juillet 2011 et la fin du mois de mars 2012, dès lors qu'il a séjourné, jusqu'au mois de juin 2011, avec ses parents en Allemagne, État membre où son père réside et travaille, avant de retourner, accompagné de sa mère, aux Pays-Bas, État membre dont il possède la nationalité.

51 Ainsi que l'a indiqué le gouvernement néerlandais lors de l'audience, alors même que M^{me} Chavez-Vilchez a, par la suite, obtenu un permis de séjour aux Pays-Bas, l'examen de sa situation et de celle de son enfant au regard des dispositions relatives à la citoyenneté de l'Union conserve un intérêt pour la juridiction de renvoi puisque l'octroi de ce permis de séjour est intervenu postérieurement aux périodes concernées par les demandes d'allocations en cause au principal.

52 En ce qui concerne l'existence d'un droit de séjour dérivé, fondé sur l'article 21, paragraphe 1, TFUE et la directive 2004/38, la Cour a jugé que tirent de cette directive des droits d'entrée et de séjour dans un État membre non pas tous les ressortissants d'un pays tiers, mais uniquement ceux qui sont membres de la famille, au sens de l'article 2, point 2, de cette directive, d'un citoyen de l'Union ayant exercé son droit de libre circulation en s'établissant dans un État membre autre que l'État membre dont il a la nationalité (arrêts du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, point 56 ; du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, point 41, ainsi que du 18 décembre 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, point 36).

53 La Cour a, par ailleurs, constaté que la directive 2004/38 a uniquement vocation à régir les conditions d'entrée et de séjour d'un citoyen de l'Union dans les États membres autres que celui dont il a la nationalité. Ainsi, les dispositions de cette directive ne permettent pas de fonder un droit de séjour dérivé en faveur des ressortissants d'un pays tiers, membres de la famille d'un citoyen de l'Union, dans l'État membre dont ledit citoyen possède la nationalité (voir, en ce sens, arrêt du 12 mars 2014, S. et G., C-457/12, EU:C:2014:136, point 34).

54 Toutefois, la Cour a jugé que, lors du retour d'un citoyen de l'Union dans l'État membre dont il possède la nationalité, les conditions d'octroi d'un droit de séjour dérivé sur le fondement de l'article 21, paragraphe 1, TFUE, à un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille de ce citoyen de l'Union, avec lequel ce dernier a séjourné, en sa seule qualité de citoyen de l'Union, dans l'État membre d'accueil, ne devraient pas, en principe, être plus strictes que celles prévues par la directive 2004/38 pour l'octroi d'un tel droit de séjour à un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille d'un citoyen de l'Union, qui a exercé son droit de libre circulation en s'établissant dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité (voir, en ce sens, arrêt du 12 mars 2014, O. et B., C-456/12, EU:C:2014:135, point 50).

55 En effet, même si la directive 2004/38 ne couvre pas un tel cas de retour, elle doit être appliquée par analogie pour ce qui est des conditions de séjour du citoyen de l'Union dans un État membre autre que celui dont il possède la nationalité, étant donné que, dans les deux cas, c'est le citoyen de l'Union qui constitue la personne de référence pour qu'un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille de ce citoyen de l'Union, puisse se voir accorder un droit de séjour dérivé (arrêt du 12 mars 2014, O. et B., C-456/12, EU:C:2014:135, point 50).

56 Il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier si les conditions énoncées par la directive 2004/38, notamment à ses articles 5 à 7 qui régissent l'entrée et le séjour sur le territoire des États membres, étaient remplies lors de la période concernée par le rejet des demandes d'allocations, de telle sorte que

M^{me} Chavez-Vilchez pouvait se prévaloir d'un droit de séjour dérivé fondé sur l'article 21 TFUE et sur la directive 2004/38.

- 57 Si tel n'est pas le cas, il conviendra alors d'examiner la situation de l'enfant, citoyen de l'Union, et de son ascendant, ressortissant d'un pays tiers, à la lumière de l'article 20 TFUE.
- 58 En ce qui concerne les enfants de M^{me} Wip, qui résidaient avec leur mère aux Pays-Bas au moment où cette dernière a sollicité le bénéfice d'une aide sociale pour les mois d'octobre et de novembre 2012, il a été indiqué, lors de l'audience, qu'ils résident à présent avec leur mère en Belgique, où celle-ci a obtenu un permis de séjour et exerce un emploi. L'exercice, par ces enfants, de leur liberté de circulation et de séjour en tant que citoyens de l'Union dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité et l'obtention, par leur mère, d'un permis de séjour dans cet autre État membre étant intervenus postérieurement à la période concernée par le litige au principal, il demeure nécessaire d'apprécier si leur mère aurait pu bénéficier, pour la période considérée, d'un droit de séjour dérivé à l'aune de l'article 20 TFUE.

Sur les première et deuxième questions préjudicielles

- 59 Par ses première et deuxième questions préjudicielles, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un État membre refuse le droit de séjour sur son territoire à un parent, ressortissant d'un pays tiers, qui s'occupe quotidiennement et effectivement d'un enfant mineur qui a la nationalité de cet État membre, lorsqu'il n'est pas exclu que l'autre parent, qui a la nationalité du même État membre, puisse s'occuper quotidiennement et effectivement de l'enfant. Cette juridiction cherche à savoir si la circonstance que la charge légale, financière ou affective de l'enfant n'est pas entièrement supportée par le ressortissant d'un pays tiers est pertinente à cet égard.
- 60 Selon une jurisprudence constante de la Cour, les enfants concernés par les litiges au principal peuvent, en tant que ressortissants d'un État membre, se prévaloir, y compris à l'égard de l'État membre dont ils ont la nationalité, des droits afférents à leur statut de citoyens de l'Union, qui leur est conféré par l'article 20 TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 5 mai 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, point 48 ; du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, point 63, ainsi que du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, points 43 et 44).
- 61 La Cour a jugé que l'article 20 TFUE s'oppose à des mesures nationales, y compris des décisions refusant le droit de séjour aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union, qui ont pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par leur statut (arrêts du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, point 42, ainsi que du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, point 45).
- 62 En revanche, les dispositions du traité concernant la citoyenneté de l'Union ne confèrent aucun droit autonome aux ressortissants d'un pays tiers. En effet, les éventuels droits conférés à de tels ressortissants sont non pas des droits propres auxdits ressortissants, mais des droits dérivés de ceux dont jouit le citoyen de l'Union. La finalité et la justification desdits droits dérivés se fondent sur la constatation que le refus de leur reconnaissance est de nature à porter atteinte, notamment, à la liberté de circulation du citoyen de l'Union (arrêts du 13 septembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, points 72 et 73, ainsi que du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, points 27 et 28 ainsi que jurisprudence citée).
- 63 À cet égard, la Cour a déjà constaté qu'il existe des situations très particulières dans lesquelles, en dépit du fait que le droit secondaire relatif au droit de séjour des ressortissants de pays tiers n'est pas applicable et que le citoyen de l'Union concerné n'a pas fait usage de sa liberté de circulation, un droit de séjour doit néanmoins être accordé à un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille dudit citoyen, sous peine de méconnaître l'effet utile de la citoyenneté de l'Union, si, comme conséquence du refus d'un tel droit, ce citoyen se voyait obligé, en fait, de quitter le territoire de l'Union pris dans

son ensemble, en le privant ainsi de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par ce statut (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, points 43 et 44 ; du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, points 66 et 67 ; du 13 septembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, point 74, ainsi que du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, point 29).

- 64 Les situations mentionnées au point précédent sont caractérisées par le fait que, même si elles sont régies par des réglementations relevant a priori de la compétence des États membres, à savoir celles concernant le droit d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers en dehors du champ d'application des dispositions du droit dérivé de l'Union, qui, sous certaines conditions, prévoient l'attribution d'un tel droit, ces situations ont toutefois un rapport intrinsèque avec la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union, qui s'oppose à ce que ce droit d'entrée et de séjour soit refusé auxdits ressortissants dans l'État membre où réside ce citoyen, afin de ne pas porter atteinte à cette liberté (arrêts du 13 septembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, point 75, ainsi que du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, point 30 et jurisprudence citée).
- 65 En l'occurrence, si, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, le refus de séjour opposé aux ressortissantes de pays tiers en cause au principal conduisait les intéressées à devoir quitter le territoire de l'Union, il pourrait en résulter une restriction des droits que confère à leurs enfants le statut de citoyen de l'Union, en particulier du droit de séjour, lesdits enfants pouvant être contraints d'accompagner leur mère et donc de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble. L'obligation éventuelle, pour les mères, de quitter le territoire de l'Union priverait ainsi leurs enfants de la jouissance effective de l'essentiel des droits que leur confère pourtant leur statut de citoyen de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, point 78 et jurisprudence citée).
- 66 Le gouvernement néerlandais soutient cependant que le simple fait qu'un parent ressortissant d'un pays tiers s'occupe quotidiennement de l'enfant et supporte effectivement, fût-ce en partie, la charge légale, financière ou affective de celui-ci ne permet pas automatiquement de conclure que l'enfant, citoyen de l'Union, serait contraint de quitter le territoire de l'Union si un droit de séjour était refusé à ce ressortissant d'un pays tiers. La présence, sur le territoire de l'État membre dont cet enfant a la nationalité ou sur le territoire de l'Union, pris dans son ensemble, de l'autre parent, lui-même citoyen de l'Union et susceptible de s'occuper de l'enfant, constituerait un facteur important pour cette appréciation.
- 67 Ce même gouvernement indique que, dans certaines circonstances, les autorités nationales compétentes considèrent comme établi que le parent, citoyen de l'Union, est dans l'impossibilité ou dans l'incapacité de s'occuper de l'enfant. Tel est le cas lorsque ce parent est décédé ou introuvable ; lorsqu'il est placé en détention, interné ou hospitalisé pour un traitement de longue durée ; lorsque, selon des sources objectives, telle une déclaration de la police ou d'un service d'aide à la jeunesse, ledit parent s'avère incapable de s'occuper de l'enfant et, enfin, lorsque sa demande d'obtention de la garde, même partagée, a été rejetée en justice.
- 68 À cet égard, il importe de rappeler que, dans l'arrêt du 6 décembre 2012, O e.a. (C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, points 51 et 56), la Cour a considéré comme éléments pertinents, aux fins de déterminer si le refus de reconnaître un droit de séjour au parent, ressortissant d'un pays tiers, d'un enfant, citoyen de l'Union, entraîne pour celui-ci la privation de la jouissance effective de l'essentiel des droits que lui confère son statut, la question de la garde de l'enfant ainsi que celle de savoir si la charge légale, financière ou affective de cet enfant est assumée par le parent ressortissant d'un pays tiers.
- 69 En ce qui concerne cette dernière circonstance, la Cour a indiqué que c'est la relation de dépendance entre le citoyen de l'Union en bas âge et le ressortissant d'un 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 ressortissant, mais également celui de l'Union pris dans son ensemble, comme conséquence d'une telle décision de refus (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, points 43 et 45 ; du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, points 65 à 67, ainsi que du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, point 56).

- 70 En l'occurrence, pour apprécier le risque que l'enfant concerné, citoyen de l'Union, soit contraint de quitter le territoire de l'Union et soit ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits que lui confère l'article 20 TFUE si son parent, ressortissant d'un pays tiers, se voyait refuser l'octroi d'un droit de séjour dans l'État membre concerné, il importe de déterminer, dans chaque affaire en cause au principal, quel est le parent qui assume la garde effective de l'enfant et s'il existe une relation de dépendance effective entre celui-ci et le parent ressortissant d'un pays tiers. Dans le cadre de cette appréciation, les autorités compétentes doivent tenir compte du droit au respect de la vie familiale, tel qu'il est énoncé à l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, cet article devant être lu en combinaison avec l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant, reconnu à l'article 24, paragraphe 2, de ladite charte.
- 71 Aux fins d'une telle appréciation, la circonstance que l'autre parent, citoyen de l'Union, est réellement capable de et prêt à assumer seul la charge quotidienne et effective de l'enfant constitue un élément pertinent, mais qui n'est pas à lui seul suffisant pour pouvoir constater qu'il n'existe pas, entre le parent ressortissant d'un pays tiers et l'enfant, une relation de dépendance telle que ce dernier serait contraint de quitter le territoire de l'Union si un droit de séjour était refusé à ce ressortissant d'un pays tiers. En effet, une telle constatation doit être fondée sur la prise en compte, dans l'intérêt supérieur de l'enfant concerné, de l'ensemble des circonstances de l'espèce, notamment de son âge, de son développement physique et émotionnel, du degré de sa relation affective tant avec le parent citoyen de l'Union qu'avec le parent ressortissant d'un pays tiers, ainsi que du risque que la séparation d'avec ce dernier engendrerait pour l'équilibre de cet enfant.
- 72 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et deuxième questions que l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens que, aux fins d'apprécier si un enfant, citoyen de l'Union, serait contraint de quitter le territoire de l'Union dans son ensemble et serait ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits que lui confère cet article si son parent, ressortissant d'un pays tiers, se voyait refuser la reconnaissance d'un droit de séjour dans l'État membre concerné, la circonstance que l'autre parent, citoyen de l'Union, est réellement capable de et prêt à assumer seul la charge quotidienne et effective de l'enfant est un élément pertinent mais non suffisant pour pouvoir constater l'absence, entre le parent ressortissant d'un pays tiers et l'enfant, d'une relation de dépendance telle que ce dernier serait soumis à pareille contrainte dans le cas d'un tel refus. Une telle appréciation doit être fondée sur la prise en compte, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, de l'ensemble des circonstances de l'espèce, notamment, de son âge, de son développement physique et émotionnel, du degré de sa relation affective tant avec le parent citoyen de l'Union qu'avec le parent ressortissant d'un pays tiers, ainsi que du risque que la séparation d'avec ce dernier engendrerait pour son équilibre.

Sur la troisième question préjudicielle

- 73 Par sa troisième question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un État membre subordonne le droit de séjour sur son territoire d'un ressortissant d'un pays tiers, parent d'un enfant mineur qui a la nationalité de cet État membre, dont il s'occupe quotidiennement et effectivement, à l'obligation pour ce ressortissant d'établir que l'autre parent, ressortissant dudit État membre, n'est pas en mesure de s'occuper quotidiennement et effectivement de l'enfant.
- 74 Selon le gouvernement néerlandais, en vertu de la règle générale selon laquelle celui qui se prévaut de certains droits doit établir que ces droits sont applicables à sa situation, laquelle est admise en droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 8 mai 2013, Alarape et Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, point 38, ainsi que du 16 janvier 2014, Reyes, C-423/12, EU:C:2014:16, points 25 à 27), la charge de la preuve de l'existence d'un droit de séjour tiré de l'article 20 TFUE incombe aux requérantes au principal. Il

appartiendrait à celles-ci de démontrer que, en raison d'obstacles objectifs empêchant le parent citoyen de l'Union de s'occuper concrètement de l'enfant, celui-ci serait à ce point dépendant du parent ressortissant d'un pays tiers qu'un refus de reconnaître à ce dernier un droit de séjour aurait pour effet d'obliger l'enfant à quitter, en fait, le territoire de l'Union.

- 75 À cet égard, il convient de relever que, dans le cas où un ressortissant d'un pays tiers, parent d'un enfant mineur ressortissant d'un État membre, dont il s'occupe quotidiennement et effectivement, entend obtenir des autorités compétentes de cet État membre la reconnaissance d'un droit de séjour dérivé fondé sur l'article 20 TFUE, il lui appartient d'apporter les éléments permettant d'apprécier si les conditions d'application de cet article sont remplies, notamment ceux établissant qu'une décision refusant le droit de séjour au parent ressortissant d'un pays tiers priverait l'enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'Union en l'obligeant à quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble.
- 76 Toutefois, ainsi que l'indique la Commission européenne, s'il appartient, en principe, au parent ressortissant d'un pays tiers d'apporter les éléments visant à démontrer qu'il tire un droit de séjour de l'article 20 TFUE, en particulier ceux établissant que, en cas de refus de séjour, l'enfant se verrait obligé de quitter le territoire de l'Union, il demeure que, dans le cadre de l'appréciation des conditions nécessaires pour que ce ressortissant puisse bénéficier d'un tel droit de séjour, les autorités nationales compétentes doivent veiller à ce que l'application d'une réglementation nationale concernant la charge de la preuve telle que celle en cause dans les litiges au principal ne puisse compromettre l'effet utile de l'article 20 TFUE.
- 77 Ainsi, l'application d'une telle réglementation nationale concernant la charge de la preuve ne dispense pas les autorités de l'État membre concerné de procéder, sur la base des éléments fournis par le ressortissant d'un pays tiers, aux recherches nécessaires pour déterminer où réside le parent ressortissant de cet État membre et pour examiner, d'une part, si celui-ci est, ou non, réellement capable de et prêt à assumer seul la charge quotidienne et effective de l'enfant, et d'autre part, s'il existe, ou non, une relation de dépendance entre l'enfant et le parent ressortissant d'un pays tiers telle qu'une décision refusant le droit de séjour à ce dernier priverait l'enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés à son statut de citoyen de l'Union en l'obligeant à quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble.
- 78 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un État membre subordonne le droit de séjour sur son territoire d'un ressortissant d'un pays tiers, parent d'un enfant mineur qui a la nationalité de cet État membre, dont il s'occupe quotidiennement et effectivement, à l'obligation pour ce ressortissant d'apporter les éléments permettant d'établir qu'une décision refusant le droit de séjour au parent ressortissant d'un pays tiers priverait l'enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'Union en l'obligeant à quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble. Il appartient toutefois aux autorités compétentes de l'État membre concerné de procéder, sur la base des éléments fournis par le ressortissant d'un pays tiers, aux recherches nécessaires pour pouvoir apprécier, à la lumière de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si une décision de refus aurait de telles conséquences.

Sur les dépens

- 79 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

- 1) L'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens que, aux fins d'apprécier si un enfant, citoyen de l'Union européenne, serait contraint de quitter le territoire de l'Union dans son ensemble et serait ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits que lui**

confère cet article si son parent, ressortissant d'un pays tiers, se voyait refuser la reconnaissance d'un droit de séjour dans l'État membre concerné, la circonstance que l'autre parent, citoyen de l'Union, est réellement capable de et prêt à assumer seul la charge quotidienne et effective de l'enfant est un élément pertinent mais non suffisant pour pouvoir constater l'absence, entre le parent ressortissant d'un pays tiers et l'enfant, d'une relation de dépendance telle que ce dernier serait soumis à pareille contrainte dans le cas d'un tel refus. Une telle appréciation doit être fondée sur la prise en compte, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, de l'ensemble des circonstances de l'espèce, notamment, de son âge, de son développement physique et émotionnel, du degré de sa relation affective tant avec le parent citoyen de l'Union qu'avec le parent ressortissant d'un pays tiers, ainsi que du risque que la séparation d'avec ce dernier engendrerait pour son équilibre.

- 2) L'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un État membre subordonne le droit de séjour sur son territoire d'un ressortissant d'un pays tiers, parent d'un enfant mineur qui a la nationalité de cet État membre, dont il s'occupe quotidiennement et effectivement, à l'obligation pour ce ressortissant d'apporter les éléments permettant d'établir qu'une décision refusant le droit de séjour au parent ressortissant d'un pays tiers priverait l'enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'Union en l'obligeant à quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble. Il appartient toutefois aux autorités compétentes de l'État membre concerné de procéder, sur la base des éléments fournis par le ressortissant d'un pays tiers, aux recherches nécessaires pour pouvoir apprécier, à la lumière de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si une décision de refus aurait de telles conséquences.

Signatures

* Langue de procédure : le néerlandais