

**Audience publique du 4 octobre 2006**

Recours formé par  
Monsieur ..., Macédoine  
contre une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration  
en matière de police des étrangers

---

**JUGEMENT**

Vu la requête, inscrite sous le numéro 21135 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 17 mars 2006 par Maître Deidre DU BOIS, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à Ohrid (Macédoine), de nationalité macédonienne, demeurant à ..., tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 22 février 2006, par laquelle la délivrance d'une autorisation de séjour lui a été refusée ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 15 juin 2006 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 17 juillet 2006 par Maître Deidre DU BOIS pour compte du demandeur ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Maître Diab BOUDENE, en remplacement de Maître Deidre DU BOIS, et Madame le délégué du gouvernement Jacqueline GUILLOU-JACQUES en leurs plaidoiries respectives.

---

La demande d'asile de Monsieur ... ayant été définitivement rejetée, le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration refusa, par arrêté du 3 février 2005, notifié le 4 février suivant, l'entrée et le séjour sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg à Monsieur ... et lui enjoignit de quitter le pays dès notification de l'arrêté en question. Ledit arrêté était motivé par les considérations tirées de ce que l'intéressé était dépourvu d'un titre de voyage valable, qu'il ne disposait pas de moyens d'existence personnels et qu'il se trouvait en séjour irrégulier au pays.

Le 6 avril 2005, Monsieur ... fut éloigné du territoire du Grand-Duché de Luxembourg vers la Macédoine.

Par courrier du 12 avril 2005 du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration à l'adresse de la direction générale de la police grand-ducale, Monsieur ... fut signalé comme personne indésirable à qui l'entrée au pays était à refuser.

En date du 21 novembre 2005, Monsieur ... introduisit auprès de l'ambassade de Belgique à Sofia une demande de visa Schengen en vue du regroupement familial avec son épouse résidant au Luxembourg.

Par décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 22 février 2006, l'autorisation de séjour sollicitée fut refusée au motif qu'« *il découle de votre dossier que vous êtes signalisé au SIS par les autorités luxembourgeoises, signalement valable jusqu'au 15 avril 2008* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 17 mars 2006, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la prédite décision ministérielle du 22 février 2006.

Le délégué du gouvernement conclut à l'irrecevabilité du recours en réformation, introduit en ordre principal, au motif qu'un tel recours ne serait pas prévu en la matière.

Si le juge administratif est saisi d'un recours en réformation dans une matière dans laquelle la loi ne prévoit pas un tel recours, il doit se déclarer incompétent pour connaître du recours (cf. trib. adm. 28 mai 1997, n° 9667 du rôle, Pas. adm. 2005, V° Recours en réformation, n°5).

Aucun recours au fond n'étant prévu en la présente matière, le tribunal n'est pas compétent pour connaître du recours principal en réformation. Il s'ensuit que seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision critiquée.

Le recours subsidiaire en annulation est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai prévus par la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur fait exposer qu'il se serait marié avec Madame ..., laquelle serait régulièrement installée au Luxembourg, et avec laquelle il aurait eu une fille, née au Luxembourg le 12 avril 2003. Il invoque en premier lieu une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce que la décision litigieuse constituerait une atteinte à sa vie familiale et qu'elle méconnaîtrait l'intérêt de l'enfant. Il soutient en second lieu que la décision litigieuse serait insuffisamment motivée, le ministre s'étant contenté de refuser l'autorisation de séjour au seul motif de son signalement au SIS, lequel motif serait incompréhensible, et sans indiquer de base légale.

Dans son mémoire en réponse, le délégué du gouvernement expose tout d'abord que Monsieur ... serait un demandeur d'asile dont la demande aurait été définitivement rejetée par un arrêt de la Cour administrative du 20 mai 2003. Le 11

juillet 2003, l'intéressé aurait été invité à quitter le territoire luxembourgeois et le 14 janvier 2004, un laissez-passer aurait été sollicité auprès des autorités macédoniennes à Bruxelles en vue de son rapatriement. Mais, au mois de mars 2004, le ministère aurait été informé par Madame ... que Monsieur ... serait retourné en Macédoine afin d'obtenir les papiers nécessaires pour qu'ils puissent se marier au Luxembourg. En effet, le demandeur serait entre-temps devenu père d'une fille, née au Luxembourg, qu'il aurait reconnue le 14 avril 2003. Le 2 février 2005, Monsieur ... aurait déposé une nouvelle demande d'asile au Luxembourg, laquelle demande aurait été déclarée irrecevable par une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 3 février 2005. Le même jour, un arrêté de refus d'entrée et de séjour aurait été pris à l'encontre de Monsieur ..., notifié à l'intéressé le 4 février 2005, et il aurait fait l'objet d'un signalement, conformément à la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1) l'entrée et le séjour des étrangers, 2) le contrôle médical des étrangers, 3) l'emploi de la main d'œuvre étrangère et à l'article 96 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985. Le demandeur aurait finalement été rapatrié le 6 avril 2005.

En droit, le représentant étatique conclut au rejet du moyen tiré d'un défaut de motivation suffisante en faisant valoir que la seule sanction de l'obligation de motiver une décision administrative consisterait dans la suspension des délais de recours, que la décision resterait valable et que l'administration pourrait produire ou compléter les motifs ultérieurement et même pour la première fois devant le juge administratif. S'il reconnaît qu'en l'occurrence, la motivation de la décision déférée serait assez sommaire, il précise toutefois qu'à la base de la décision litigieuse se trouverait l'arrêté de refus d'entrée et de séjour dans le chef du demandeur, ayant acquis autorité de chose décidée.

En ce qui concerne une prétendue violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, le représentant étatique estime que ce moyen serait également à rejeter comme non fondé. S'il ne conteste pas que le demandeur soit le père d'une fille née au Luxembourg, il fait toutefois état de ce que l'intéressé se serait trouvé en séjour irrégulier au pays au moment de la naissance de l'enfant, étant donné que sa demande d'asile avait été rejetée. Il donne encore à considérer que ce ne serait pas la décision de refus déférée qui aurait mis fin à la prétendue vie familiale commune, mais l'arrêté de refus d'entrée et de séjour du 3 février 2005, à la suite duquel Monsieur ... aurait été rapatrié dans son pays d'origine. En se prévalant d'une jurisprudence constante du tribunal administratif selon laquelle la garantie du respect de la vie privée et familiale ne comporte pas le droit de choisir l'implantation géographique de la vie familiale, le délégué du gouvernement estime qu'en se mariant en Macédoine à un moment où un arrêté de refus d'entrée et de séjour sur le territoire luxembourgeois existait dans le chef du demandeur, ce serait donc en pleine connaissance de cause que les deux époux auraient décidé de se marier à l'étranger avec le risque qu'ils ne pourraient pas vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur reproche encore au ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration d'avoir ignoré le fait qu'il aurait épousé Madame ... le 29 juillet 2005 et précise que la situation à la base de la demande d'autorisation de séjour introduite en date du 21 novembre 2005 serait différente de celle ayant existé à la base de l'arrêté de refus d'entrée et de séjour du 3 février 2005.

Il réitère ensuite son moyen d'annulation tiré d'une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en soutenant que sa vie privée et familiale rentrerait dans les prévisions dudit article 8, dans la mesure où il formerait un couple stable avec Madame ... et qu'un enfant serait issu de cette union.

Le demandeur se réfère ensuite à la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, laquelle, malgré le fait qu'elle n'a pas encore fait l'objet d'une transposition en droit luxembourgeois, produirait des effets directs dans le chef des particuliers. Ainsi, il s'empare de l'article 5 point 5 de ladite directive, selon lequel les Etats membres devraient, au cours de l'examen d'une demande de regroupement familial, veiller à prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur, pour soutenir qu'en l'espèce, l'intérêt de l'enfant commanderait que celui-ci puisse grandir avec ses deux parents dans le pays où il est né.

Il soutient encore que la décision ministérielle litigieuse méconnaîtrait les dispositions des articles 4, 6, 7 et 8 de la prédite directive 2003/86/CE, en faisant valoir qu'il serait le conjoint d'un regroupant au sens de l'article 4 point 1 (a) de la directive, que les conditions des articles 6 et 8 seraient réalisées et que les exigences de l'article 7 seraient remplies dans la mesure où son épouse bénéficierait d'un permis de travail et d'un revenu mensuel de 1.300 euros, que la famille disposerait d'un logement approprié moyennant un loyer de 620 euros, que l'épouse serait couverte par l'assurance maladie et qu'il entendrait s'intégrer et trouver un travail au plus vite.

Finalement, le demandeur invoque une violation de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée à Nice le 7 décembre 2000, garantissant le droit au respect de la vie privée et familiale, au motif que la décision litigieuse compromettrait le droit de l'enfant de cohabiter avec ses deux parents et que l'intérêt supérieur de l'enfant commanderait qu'il puisse grandir dans le pays qui l'a vu naître.

Il convient en premier lieu d'examiner le moyen tiré d'un défaut de motivation suffisante, qui est préalable, l'examen de la régularité formelle devant précéder celui du bien-fondé de la décision litigieuse.

Ledit moyen d'annulation laisse cependant d'être fondé, étant donné que, même en admettant que le reproche soit justifié, le défaut d'indication des motifs ne constitue pas une cause d'annulation de la décision ministérielle prise, pareille omission d'indiquer les motifs dans le corps même de la décision que l'autorité administrative a prise entraînant uniquement que les délais impartis pour l'introduction des recours ne commencent pas à courir. En effet, au vœu de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, la motivation expresse d'une décision administrative peut se limiter à un énoncé sommaire de son contenu et il suffit, pour qu'un acte de refus soit valable, que les motifs aient existé au moment de la prise de décision, quitte à ce que l'administration concernée les fournisse *a posteriori* sur demande de l'administré, le cas échéant, au cours de la procédure contentieuse, ce qui a été le cas en l'espèce. En effet, s'il est vrai que la décision de

refus litigieuse est très sommairement motivée en ce qu'elle énonce comme unique motif de refus le signalement du demandeur au SIS, ladite motivation a toutefois été complétée par le représentant étatique au cours de la procédure contentieuse, lequel a développé ledit motif en se prévalant de l'existence d'un arrêté de refus d'entrée et de séjour sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg dans le chef du demandeur, de sorte que le demandeur a été en mesure d'assurer la défense de ses intérêts en connaissance de cause, c'est-à-dire sans qu'il ait pu se méprendre sur la portée du refus ministériel.

L'existence de motifs à la base de la décision litigieuse ayant été vérifiée, il s'agit d'analyser la justification au fond de la décision de refus de délivrer un titre de séjour.

Il y a lieu d'examiner si la décision déférée se heurte aux dispositions de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme invoqué par le demandeur, laquelle disposition est de nature à tenir en échec les dispositions légales et réglementaires nationales applicables en matière de droit des étrangers.

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que :

*« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...).*

*2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».*

S'il est de principe, en droit international, que les Etats ont le pouvoir souverain de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, il n'en reste pas moins que les Etats qui ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme ont accepté de limiter le libre exercice de cette prérogative dans la mesure des dispositions de la Convention.

Il y a dès lors lieu de vérifier d'abord si le demandeur peut se prévaloir d'une vie familiale effective, caractérisée par des relations réelles et suffisamment étroites ainsi que de vérifier, dans l'affirmative, si la décision de refus d'une autorisation de séjour litigieuse a porté une atteinte injustifiée à cette vie familiale devant, le cas échéant, emporter son annulation pour cause de violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il convient encore de relever que la garantie du respect de la vie familiale comporte des limites. En premier lieu, elle ne comporte pas le droit de mener une vie familiale dans le pays de son choix, de sorte qu'on ne saurait obliger un Etat à laisser accéder un étranger sur son territoire pour y créer des liens familiaux nouveaux. En second lieu, elle ne s'applique qu'à une vie familiale effective, c'est-à-dire caractérisée par des relations réelles et suffisamment étroites parmi ses membres, et existante, voire préexistante à l'entrée sur le territoire national.

Il y a encore lieu de retenir que l'article 8 précité garantit non seulement le respect à la vie familiale préexistante avant l'entrée sur le territoire luxembourgeois de deux personnes formant un couple, mais également la vie familiale créée au Luxembourg à partir du moment où elle a un caractère effectif et a perduré pendant une période prolongée au cours de laquelle les deux personnes ont vécu une relation réelle et suffisamment étroite permettant de conclure à une vie familiale effective devant bénéficier de la protection prévue par l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Convention européenne des droits de l'homme.

En l'espèce, il échet tout d'abord de relever qu'il n'est pas allégué ni établi qu'une vie familiale effective ait existé entre le demandeur et Madame ... antérieurement à l'immigration du demandeur au Grand-Duché de Luxembourg.

En ce qui concerne la création d'une vie familiale entre le demandeur et Madame ... au Luxembourg, il est constant en cause que le demandeur est entré sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en janvier 2002 en tant que demandeur d'asile et que Madame ... est, d'après les précisions du délégué du gouvernement fournies à l'audience, installée au Luxembourg depuis 1996 et qu'elle y bénéficie depuis 1998 du statut de réfugié. Il n'est pas non plus contesté par le représentant étatique que Monsieur ... et Madame ... sont les parents d'une fille née au Luxembourg le 12 avril 2003, laquelle a été reconnue par Monsieur .... Il ressort en outre du dossier administratif que Monsieur ... et Madame ... se sont mariés en Macédoine en date du 29 juillet 2005, ainsi que cela résulte d'un extrait de l'acte de mariage du 8 novembre 2005. Il n'est pas non plus contesté en cause que Madame ... bénéficie du revenu minimum garanti et d'un logement.

Il suit de l'ensemble des éléments qui précèdent que le demandeur peut se prévaloir de l'existence d'une « *vie familiale et privée* », laquelle, même si elle n'a été créée par le demandeur qu'une fois arrivé sur le territoire luxembourgeois, doit, au regard des circonstances de l'espèce, bénéficier de la protection prévue par l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que la décision refusant de lui accorder une autorisation de séjour et l'invitant à quitter le territoire s'analyse en une ingérence dans le droit du demandeur au respect de sa vie privée et familiale.

Aux termes du paragraphe 2 de l'article 8 précité, il peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Le délégué du gouvernement reste toutefois en défaut de faire état d'un élément précis et circonstancié de nature à justifier une ingérence par les autorités publiques luxembourgeoises dans l'exercice par le demandeur de son droit à sa vie privée et familiale pour l'un des motifs énoncés ci-dessus, et *a fortiori*, il n'a pas établi que la décision litigieuse respecte un juste équilibre entre les intérêts en cause, de sorte qu'il y a violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le fait isolé du séjour illégal au pays de Monsieur ... suite au rejet définitif

de sa demande d'asile ne saurait être considéré comme rentrant dans l'un des motifs précités.

Il suit des considérations qui précèdent que le recours est fondé et que la décision de refuser l'autorisation de séjour en faveur de Monsieur ... encourt l'annulation pour erreur manifeste d'appréciation des faits, sans qu'il y ait lieu de prendre position par rapport aux autres moyens et arguments développés par le demandeur.

**Par ces motifs,**

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

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le dit justifié, partant annule la décision du 22 février 2006 portant refus d'une autorisation de séjour en faveur de Monsieur ... ;

renvoie le dossier en prosécution de cause devant le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration ;

condamne l'Etat aux frais.

Ainsi jugé par:

M. Schockweiler, premier vice-président,  
M. Schroeder, premier juge,  
Mme Gillardin, juge,

et lu à l'audience publique du 4 octobre 2006 par le premier vice-président, en présence de M. Legille, greffier.

Legille

Schockweiler