

Audience publique du 8 janvier 2009

Recours formé par
Monsieur ..., Luxembourg
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 24574 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 7 juillet 2008 par Maître Louis Tinti, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à Kinshasa (République Démocratique du Congo), de nationalité congolaise, demeurant actuellement à L-..., tendant à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 26 mai 2008 portant refus de lui délivrer une autorisation de séjour, sinon un statut de tolérance ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 22 septembre 2008 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ardavan Fatholahzadeh, en remplacement de Maître Louis Tinti, et Monsieur le délégué du gouvernement Guy Schleder en leurs plaidoiries respectives.

En date du 24 mars 2005, Monsieur ... introduisit une demande en reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés. Cette demande fut rejetée par une décision du 5 décembre 2006 du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, ci-après dénommé le « ministre ».

Le recours contentieux introduit par Monsieur ... à l'encontre de cette décision ministérielle fut rejeté par un jugement du tribunal administratif du 7 mai 2007 (n° 22360 du rôle). Aucun appel ne fut interjeté contre ledit jugement.

Par lettre de son mandataire du 8 août 2007, Monsieur ... sollicite auprès du ministre une autorisation de séjour provisoire en faisant état dans son chef de problèmes d'ordre psychiatrique.

Par courrier de son mandataire du 12 mai 2008, Monsieur ... formula à nouveau auprès du ministre une demande d'un titre de séjour provisoire en faisant état de la persistance de ses problèmes de santé. Il se prévalut d'un certificat médical joint à sa demande et attestant qu'il « présente une psychose chronique paranoïde qui doit pouvoir bénéficier d'un traitement régulier », de l'impossibilité à pouvoir bénéficier d'un tel traitement dans son pays d'origine, ainsi que du fait que toute sa famille résiderait en France, pour solliciter un titre de séjour

provisoire afin de lui permettre de se faire soigner. Il sollicite encore l'octroi d'un statut de tolérance au sens de l'article 22 (2) de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection.

Cette demande fut rejetée en ses deux volets par une décision du ministre du 26 mai 2008 au terme de la motivation suivante :

« J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 12 mai 2008 en matière de demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires, respectivement de tolérance en faveur de Monsieur

Je suis toutefois au regret de vous informer que je ne suis pas en mesure de réserver une suite favorable à votre demande d'autorisation de séjour. En effet, selon l'article 2 de 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, la délivrance d'une autorisation de séjour est subordonnée à la possession de moyens d'existence personnels suffisants légalement acquis permettant à l'étranger de supporter ses frais de séjour au Luxembourg, indépendamment de l'aide ou des secours financiers que de tierces personnes pourraient s'engager à lui faire parvenir. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que votre mandant se trouve en séjour irrégulier au pays et qu'il ne fait pas état de raisons humanitaires valables justifiant une autorisation de séjour au Luxembourg.

Je ne suis également pas en mesure de donner une suite favorable à votre demande en obtention du statut de tolérance étant donné qu'il n'existe pas de preuves que l'exécution matérielle de l'éloignement de votre mandant serait impossible en raison de circonstances de fait conformément à l'article 22 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. (...) »

Par requête déposée le 7 juillet 2008 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... a fait introduire un recours en annulation contre la prédite décision ministérielle du 26 mai 2008.

Aucune disposition légale n'instaurant de recours au fond ni en la matière d'autorisations de séjour, ni en celle de tolérance, seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision ministérielle déferée. Le recours en annulation, introduit par ailleurs dans les formes et délai de la loi, est dès lors recevable.

A l'appui de son recours, le demandeur fait exposer qu'après le rejet de sa demande de protection internationale, il aurait marqué son accord avec un retour dans son pays d'origine, la République démocratique du Congo, ci-après dénommée « RDC », à condition d'être préalablement soigné des problèmes psychiques dont il souffrirait. Il précise qu'il aurait été traité par deux médecins et qu'il aurait même été hospitalisé du 11 décembre 2007 au 17 janvier 2008. Il ressortirait d'une attestation médicale émanant du docteur Olivier Gielis du 7 avril 2008 qu'il ne serait pas guéri et qu'il présenterait « *une psychose chronique paranoïde qui doit pouvoir bénéficier d'un traitement régulier* ». Il explique ensuite que ses frères et sœurs séjourneraient régulièrement en France et qu'il n'aurait plus d'attaches avec son pays d'origine d'où il serait parti à l'âge de 14 ans pour demander l'asile en France.

En droit, le demandeur soutient que le motif basé sur son séjour irrégulier au pays ne saurait valoir en tant que motif de refus d'une autorisation de séjour, alors que ce serait

précisément afin d'obtenir la régularisation de sa situation qu'il aurait soumis sa demande au ministre. Il estime de même que le motif tiré du défaut de moyens d'existence personnels dans son chef ne saurait valablement fonder la décision de refus sous analyse, alors que la demande tendrait justement à la délivrance d'un titre de séjour pour raisons humanitaires et, en tant que telle, elle s'inscrirait dans un contexte généralement caractérisé par l'absence de revenus dans le chef du requérant d'un tel titre. Il affirme encore que le refus de délivrer une autorisation de séjour pour raisons humanitaires sur la base de l'absence de moyens d'existence personnels reviendrait à vider de sa substance la notion même du titre de séjour pour raisons humanitaires.

Il souligne ensuite que ce serait en raison de son état de santé qu'il devrait se voir reconnaître un titre de séjour pour raisons humanitaires et que le ministre aurait commis une erreur d'appréciation des faits en retenant que son état de santé ne justifierait pas, en l'occurrence, l'octroi d'une telle autorisation. En effet, il ressortirait à suffisance de droit des pièces versées en cause qu'il serait atteint d'une maladie psychique, dont le traitement devrait absolument être poursuivi au Luxembourg, alors que la situation sanitaire dans son pays d'origine ne lui permettrait pas d'y être soigné de manière adéquate. Il affirme en outre que le fait que toute sa famille serait installée en France rendrait son retour en RDC encore plus difficile.

Le demandeur soutient encore que ce serait à tort que le ministre aurait refusé de lui octroyer le bénéfice d'un statut de tolérance en se prévalant du fait qu'il se trouverait toujours au pays malgré le rejet de sa demande d'asile, ce qui constituerait indubitablement la preuve qu'il existerait un empêchement à l'exécution matérielle de son éloignement.

Il soutient en dernier lieu que le refus d'une autorisation de séjour ou d'un statut de tolérance comporterait implicitement dans son chef le risque d'être refoulé vers son pays d'origine, sans que ses problèmes de santé aient été soignés, ce qui serait contraire au principe de non-refoulement, tel que prévu à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, aux articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, ainsi qu'à l'article 14 de 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. Ainsi, son état de santé ne lui permettrait pas de retourner dans son pays d'origine en raison de l'absence d'infrastructures et de possibilités de traitement approprié de sa maladie et un retour forcé serait susceptible de lui causer des préjudices psychiques graves et irréremédiables. Il en déduit que le fait de l'obliger à retourner dans son pays d'origine constituerait dans son chef un traitement inhumain et dégradant.

Le délégué du gouvernement rétorque que le ministre aurait fait une saine appréciation de la situation du demandeur et que son recours laisserait d'être fondé. Il souligne à cet effet que le demandeur aurait été débouté de sa demande de protection internationale et qu'il serait dépourvu de moyens d'existence personnels. Quant aux raisons humanitaires invoquées par le demandeur, le délégué du gouvernement fait valoir que le certificat médical produit par celui-ci, s'il attesterait que ce dernier souffrait d'une psychose chronique paranoïde, retiendrait toutefois une amélioration de son état de santé. Il souligne encore que ledit certificat médical ne préciserait pas quel traitement devrait être administré au demandeur. Le représentant étatique se prévaut ensuite d'un rapport du 8 février 2008 du Home Office britannique sur la RDC, selon lequel les maladies mentales pourraient être soignées à Kinshasa. Il relève ensuite que les problèmes psychiques du demandeur ne seraient apparus qu'après la fin de la

procédure d'asile. Il estime par ailleurs que la bonne foi du demandeur serait sérieusement à mettre en doute, notamment en raison du fait que celui-ci aurait déposé plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes et qu'il aurait déclaré à l'appui de sa demande d'asile introduite au Luxembourg que ses parents auraient été assassinés en RDC, alors qu'il ressortirait des pièces produites par le demandeur, que le père de ce dernier vivrait depuis de nombreuses années en France.

Quant à l'applicabilité de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, le délégué du gouvernement insiste sur le caractère exceptionnel de cette disposition. L'application de cette disposition reposerait sur l'existence de raisons sérieuses de croire que l'individu, en raison de la nature même du régime du pays vers lequel il doit retourner ou de la situation particulière qui y règne, court un risque réel d'être soumis à un traitement prohibé par l'article 3.

Il estime par ailleurs que la question de l'octroi d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires serait une question de pure opportunité qui échapperait au contrôle du juge administratif.

Concernant le refus d'un statut de tolérance, le délégué du gouvernement relève que le simple fait que le demandeur n'a pas fait l'objet d'un éloignement depuis le rejet de sa demande de protection internationale, ne permettrait pas de conclure à l'existence d'une raison matérielle empêchant son éloignement, mais s'expliquerait tout simplement par son refus de retourner volontairement dans son pays et par le fait que l'organisation d'un retour forcé nécessiterait des démarches plus ou moins longues.

En ce qui concerne le volet de la décision déferée portant refus d'une autorisation de séjour, il échet de relever que le premier motif de refus a trait à l'absence de moyens personnels suffisants dans le chef du demandeur.

Conformément à l'article 2 de la loi précitée du 28 mars 1972, loi entre-temps abrogée mais qui était encore en vigueur au jour de la prise de la décision litigieuse, de sorte qu'elle s'applique au présent litige, « *l'entrée et le séjour au Grand-Duché de Luxembourg pourront être refusés à l'étranger : (...) – qui ne dispose pas de moyens personnels suffisants pour supporter les frais de voyage et de séjour* », impliquant qu'un refus de délivrer une autorisation de séjour au pays peut être décidé notamment lorsque l'étranger ne rapporte pas la preuve de moyens personnels suffisants pour supporter les frais de voyage et de séjour, abstraction faite de tous moyens et garanties éventuellement procurés par des tiers (cf. trib. adm. 17 février 1997, Pas. adm. 2008, V° Etrangers, n° 220 et autres références y citées).

Le demandeur restant en défaut d'apporter la preuve qu'il serait capable de subvenir lui-même à ses besoins par d'autres moyens que par le travail, et en l'absence de la preuve qu'il se trouve en possession d'un permis de travail au Luxembourg, le ministre a en principe valablement pu se fonder sur l'article 2 de la loi précitée du 28 mars 1972 en invoquant un défaut de moyens personnels suffisants dans le chef du demandeur pour lui refuser la délivrance d'une autorisation de séjour.

En ce qui concerne cependant le motif de refus basé sur le séjour irrégulier du demandeur sur le territoire, c'est à juste titre que le demandeur soulève que ce motif ne saurait fonder valablement une décision de refus d'une autorisation de séjour, étant donné que c'est

justement pour régulariser sa situation de séjour irrégulier que le demandeur sollicite l'octroi d'une autorisation de séjour.

Si le refus ministériel d'une autorisation de séjour se trouve dès lors, en principe, justifié à suffisance de droit par le seul motif de refus tiré du défaut de moyens d'existence personnels suffisants dans le chef du demandeur, il convient cependant encore d'examiner le moyen d'annulation soulevé par celui-ci et tiré des raisons humanitaires invoquées par lui.

A cet égard, il convient de rappeler qu'en la présente matière, le tribunal statue comme juge de l'annulation. Or, si le contrôle juridictionnel propre à un recours en annulation ne saurait en principe aboutir à priver l'autorité administrative de son pouvoir d'appréciation, il n'en reste pas moins que, confronté à une décision relevant d'un pouvoir d'appréciation étendu, le juge administratif, saisi d'un recours en annulation, est appelé à vérifier, d'après les pièces et éléments du dossier administratif, si les faits sur lesquels s'est fondée l'administration, sont matériellement établis à l'exclusion de tout doute et s'ils sont de nature à justifier la décision, de même qu'il peut examiner si la mesure prise n'est pas manifestement disproportionnée par rapport aux faits établis, en ce sens que cette disproportion laisse entrevoir un usage excessif du pouvoir par l'autorité qui a pris la décision, voire un détournement du même pouvoir par cette autorité (cf. trib. adm. 12 février 2003, n° 15238 du rôle, confirmé par Cour adm. 4 novembre 2003, n° 16173C du rôle, Pas. adm. 2008, V° Recours en annulation, n° 25).

L'article 14, alinéa dernier de la loi précitée du 28 mars 1972 dispose que « *l'étranger ne peut être expulsé, ni éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont gravement menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ou à des traitements au sens des articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* ».

S'il est vrai que cette disposition ne vise *expressis verbis* que des mesures d'expulsion ou d'éloignement pour les interdire dans les hypothèses y visées, il n'en reste pas moins que le ministre, lorsqu'il est confronté à une demande d'autorisation de séjour de la part d'un étranger qui se prévaut valablement de menaces pour sa vie ou d'un risque d'être exposé à des traitements visés par cette disposition dans son pays d'origine et qui ne saurait partant faire l'objet d'une mesure de rapatriement, commettrait un excès de pouvoir en usant de la marge d'appréciation lui conférée par l'article 2 de la loi précitée du 28 mars 1972, même dans l'hypothèse où un motif de refus y prévu se trouve vérifié, de manière à refuser à cette personne une autorisation de séjour et à la laisser, nonobstant son droit à ne pas être expulsée ou éloignée par les autorités luxembourgeoises vers son pays d'origine, dans une situation de séjour irrégulier.

En l'espèce, le demandeur entend justifier sa demande en obtention d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires par le fait qu'il souffrirait de problèmes psychiques.

Il ressort d'un certificat médical établi le 7 avril 2008 par le docteur Olivier Gielis, psychiatre, joint à la demande d'autorisation de séjour du 12 mai 2008, que :

« *Nous avons vu pour la première fois en consultation Monsieur ... Martin en date du 18.10.2007.*

Il s'agit d'un jeune homme d'origine congolaise, au Grand-Duché depuis 2005. L'apparence était soignée, le langage recherché et le patient semblait avide raconter son histoire. Très vite cependant, le discours est apparu délirant, le patient décrivait un combat incessant contre des « esprits », décrivant des hallucinations visuelles : « des gens et des fantômes cherchent sans cesse à le tuer, etc... ». Les thèmes dominants étaient paranoïde et mystique, le patient décrivait un recours fréquent à la prière qui lui avait permis de résister aux forces qui lui veulent du mal.

Nous lui avons proposé une hospitalisation du CHL, du 11.12.2007 au 17.01.2008, avec instauration d'un traitement neuroleptique (Risperdal 2 mg/1 le soir). L'effet positif sur les angoisses et le vécu délirant ont été confirmés par Monsieur ... en date du 03.04.2008, lors de notre dernier entretien : le délire est toujours présent, mais à bas bruit.

Nous pensons que Monsieur ... présente une psychose chronique paranoïde qui doit pouvoir bénéficier d'un traitement régulier ».

Force est de constater que si cette attestation médicale fait ressortir que Monsieur ... souffre de problèmes psychiques qui nécessitent un traitement régulier, le médecin traitant ne se prononce toutefois pas sur la gravité de cette affection, ni sur le genre de traitement éventuel que le demandeur devrait suivre.

Il ressort encore d'un extrait d'un rapport du Home office britannique sur la RDC du 8 février 2008 produit au dossier administratif qu'il existe des possibilités de traitement des maladies mentales en RDC et plus particulièrement dans la capitale Kinshasa, et que les médicaments inscrits sur la liste de l'Organisation mondiale de la Santé sont disponibles à Kinshasa.

Ce constat n'est pas infirmé par les rapports versés par le demandeur et notamment les rapports de l'organisation Médecins sans frontières, étant donné que ces rapports ont pour la majeure partie trait à la situation au Nord Kivu et dans les provinces du Nord de la RDC, alors qu'il ressort des éléments du dossier que le demandeur a déclaré être originaire de la capitale Kinshasa.

Au vu de ces éléments, il convient de constater qu'il n'est pas démontré que le demandeur se trouverait en face à une absence totale de traitement médical en cas de retour en RDC, même si le niveau des services de santé y disponibles est inférieur à ce qu'il est au Grand-Duché.

Dans la mesure où il n'est pas démontré que l'interruption du traitement suivi au Luxembourg ait des conséquences exceptionnelles sur la santé du demandeur et qu'il ne pourrait pas trouver un traitement approprié de sa maladie dans son pays d'origine, le ministre a valablement pu conclure à l'absence de raisons humanitaires valables dans le chef du demandeur et partant lui refuser la délivrance d'une autorisation de séjour.

Concernant le deuxième volet de la décision litigieuse, portant refus de délivrer au demandeur une attestation de tolérance, il échet de rappeler qu'aux termes de l'article 22 de la loi précitée du 5 mai 2006, l'étranger qui s'est vu refuser le statut de réfugié – et qui, par application des articles 19 et 20 de la même loi, est obligé de quitter le territoire – peut être toléré provisoirement sur le territoire si l'exécution matérielle de l'éloignement s'avère

impossible en raison de circonstances de fait, jusqu'au moment où ces circonstances de fait auront cessé.

Il s'agit d'une faculté du ministre que celui-ci peut exercer si l'exécution de la mesure d'éloignement, qui est de droit en cas de refus du statut de réfugié, est matériellement impossible.

L'état de santé d'un candidat à l'éloignement est susceptible de s'analyser en une circonstance de fait rendant impossible l'exécution matérielle de l'éloignement dans l'hypothèse notamment où par le fait même de cet éloignement l'état de santé risquerait de se dégrader au point de compromettre sérieusement la vie de la personne concernée.

La preuve d'une éventuelle impossibilité matérielle de procéder à l'exécution de la mesure d'éloignement obéit cependant aux règles de preuve de droit commun, ce qui implique que pour tolérer l'étranger sur le territoire – auquel cas le ministre est effectivement obligé de délivrer à l'étranger une attestation de tolérance – le ministre doit vérifier l'existence de circonstances qui empêchent l'exécution matérielle de l'éloignement. L'application du droit commun entraîne encore qu'en cas de contestation de ces circonstances, il appartient à celui qui en revendique l'existence, en l'occurrence à l'étranger qui revendique cette tolérance, d'en établir l'existence. Aucune présomption d'existence de circonstances matérielles empêchant l'exécution matérielle d'une mesure d'éloignement n'existe en la matière et elles ne se déduisent pas *ipso facto* du séjour, même prolongé, sur le territoire de l'étranger débouté de sa demande d'asile (cf. Cour adm. 11 novembre 2008, n° 24693C du rôle, disponible sous www.jurad.etat.lu).

En l'espèce, le demandeur reste en défaut de démontrer l'existence de circonstances de fait rendant impossible l'exécution matérielle de son éloignement du territoire. En effet, il ne ressort pas des éléments du dossier que l'état de santé du demandeur, tel que documenté par le certificat médical du docteur Olivier Gielis du 7 avril 2008, soit de nature à empêcher l'exécution matérielle de son éloignement. En outre, le simple fait que le demandeur n'a pas encore été éloigné du territoire depuis le rejet définitif de sa demande d'asile n'est pas suffisant pour démontrer l'existence de circonstances de fait empêchant l'exécution matérielle de son éloignement.

Cette conclusion n'est pas éternelle par l'argumentation du demandeur selon laquelle il ne pourrait pas bénéficier de soins convenables dans son pays d'origine, étant donné que les faits susceptibles de rendre impossible l'exécution de la mesure d'éloignement doivent se rapporter à l'exécution de la mesure d'éloignement proprement dite, de sorte qu'il n'est pas pertinent d'analyser la question de savoir si des soins suffisants sont disponibles en RDC.

Quant au moyen du demandeur selon lequel la décision litigieuse portant refus de lui délivrer une autorisation de séjour respectivement une attestation de tolérance comporterait implicitement dans son chef le risque d'être éloigné vers la RDC, alors que ce refoulement serait contraire au principe de non-refoulement, il convient de relever que cette argumentation n'est pas pertinente à ce stade de la procédure, étant donné que le tribunal n'est pas saisi dans la présente affaire d'une mesure de refoulement. Le moyen afférent laisse dès lors d'être fondé.

Il se dégage partant de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours formé par le demandeur est à rejeter comme n'étant pas fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;
reçoit le recours en annulation en la forme ;
au fond, le dit non justifié, partant en déboute ;
condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Martine Gillardin, premier juge,
Annick Braun, juge,

et lu à l'audience publique du 8 janvier 2009 par le premier vice-président, en présence du greffier Claude Legille.

Legille

Schockweiler