

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 25339C
Inscrit le 29 janvier 2009

Audience publique du 17 mars 2009

Appel formé par l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg
contre
un jugement du tribunal administratif du 8 janvier 2009 (n° 24666 du rôle)
dans le cadre d'un recours introduit par Mme ..., ...
contre
une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration
en matière de police des étrangers

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 25339C du rôle, déposé au greffe de la Cour administrative le 29 janvier 2009 par Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul REITER pour compte de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, sur base d'un mandat lui conféré à cette fin par le ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration Nicolas SCHMIT en date du 28 janvier 2009, dirigé contre un jugement rendu par le tribunal administratif le 8 janvier 2009, par lequel ledit tribunal a déclaré justifié le recours introduit par Madame ..., née le ... à ... (Albanie), agissant tant en son nom personnel qu'en celui de ses enfants mineurs, ..., née le ..., et ..., né le ..., tous de nationalité albanaise, demeurant ensemble à ..., tendant à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 21 mai 2008 portant refus de leur accorder un statut de tolérance, de manière à avoir annulé la décision déférée du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 21 mai 2008, lui renvoyé le dossier en prosécution de cause et condamné l'Etat aux frais ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 12 février 2009 par Maître Louis TINTI, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, pour compte de Madame ... ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Louis TINTI et Monsieur le délégué du gouvernement Guy SCHLEDER en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 10 mars 2009.

En date du 18 octobre 2004, Monsieur ... et son épouse, Madame ..., introduisirent en leur nom personnel et pour le compte de leurs enfants mineurs et , auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration 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 comme non fondée par une décision du 29 décembre 2004 du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, ci-après dénommé « *le ministre* ».

Le recours contentieux introduit par les époux ...-... à l'encontre de cette décision ministérielle, ainsi qu'à l'encontre d'une décision du même ministre datant du 21 février 2005 et intervenue sur recours gracieux, fut rejeté par un jugement du tribunal administratif du 27 juin 2005 (n° 19549 du rôle), confirmé en appel par un arrêt de la Cour administrative du 8 novembre 2005 (n° 20172C du rôle).

En date du 2 mars 2006, les époux ...-... introduisirent une nouvelle demande en obtention du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève auprès du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration. Cette demande fut déclarée irrecevable par décision du ministre du 22 juin 2006 sur le fondement de l'article 23 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, ci-après dénommée « la loi du 5 mai 2006 ». Aucun recours contentieux ne fut introduit à l'encontre de cette décision.

Par arrêté daté du 24 août 2006, le ministre refusa aux consorts ...-... l'entrée et le séjour sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et ils furent rapatriés en Albanie en date du 29 août 2006, à la suite de leur placement au Centre d'accueil intérimaire au Findel sur base de deux décisions du ministre du 24 août 2006.

Le 12 décembre 2007, Madame ...-... introduisit, en son propre nom, ainsi qu'en tant qu'administratrice de ses deux enfants mineurs et , une demande de protection internationale au sens de la loi du 5 mai 2006 auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration.

Par une décision du 28 décembre 2007, le ministre rejeta cette demande des consorts ...-... comme irrecevable sur la base de l'article 23 de la loi du 5 mai 2006. Le recours contentieux introduit contre cette décision d'irrecevabilité fut rejeté comme non fondé par un jugement du tribunal administratif du 28 février 2008 (n° 23994 et 24014 du rôle).

Par une lettre du 28 mars 2008, le bourgmestre de la commune de ... adressa au ministre une demande en faveur de Madame ...-....

A travers une décision du 21 mai 2008, le ministre qualifia cette demande du 28 mars 2008 comme tendant à l'obtention du « *statut de tolérance pour Madame ...-... et ses enfants* » et refusa de faire droit à cette demande au motif « *qu'il n'existe toujours pas de preuves que l'exécution matérielle de l'éloignement de Madame ...-... serait impossible en raison de circonstances de fait conformément à l'article 22 de la loi du 5 mai 2006 (...)* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 24 juillet 2008, Madame ...-..., agissant en son nom personnel ainsi qu'en celui de ses enfants mineurs et , fit introduire un recours tendant à l'annulation de la prédite décision ministérielle du 21 mai 2008.

A travers un jugement du 8 janvier 2009, le tribunal administratif retint que Madame ...-... reprochait en substance au ministre d'avoir qualifié sa demande en une demande en obtention d'un statut de tolérance et non pas également en une demande visant à obtenir sur le fondement de l'article 14 *in fine* 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, ci-après dénommée « la loi du 28 mars 1972 », un titre de séjour pour des motifs humanitaires en raison des risques qu'elle courrait dans son pays d'origine.

Au vu du libellé global de la demande du bourgmestre de la commune de ... du 28 mars 2008, le tribunal estima qu'elle était à qualifier, au-delà des termes ainsi employés par le rédacteur de la demande, comme visant également à obtenir un titre de séjour pour motifs humanitaires, de manière que le ministre se serait à tort borné à examiner la situation de Madame ...-... et de ses enfants sous le seul angle de l'article 22 de la loi du 5 mai 2006, et qu'il n'a pas examiné la demande également par rapport à l'article 14 *in fine* de la loi du 28 mars 1972. Il ajouta qu'il aurait appartenu au ministre, conformément à son devoir de collaboration tel que se dégageant de l'article 3 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, d'appliquer d'office le droit applicable à l'affaire dont il était saisi dans son sens le plus favorable. Sur base de ces motifs, le tribunal annula la décision ministérielle du 21 mai 2008 et renvoya l'affaire devant le ministre en prosécution de cause.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 29 janvier 2009, Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul REITER, agissant pour compte de l'Etat luxembourgeois sur base d'un mandat afférent lui conféré le 28 janvier 2009, a régulièrement relevé appel de ce jugement du 8 janvier 2009.

A l'appui de son appel, l'Etat fait valoir que le bourgmestre de la commune de ... ne pourrait pas être simplement qualifié de « *non-professionnel de la postulation* », mais qu'il serait un officier public habitué à formuler des courriers administratifs de toutes sortes. De même, il conteste l'analyse faite par le tribunal de la demande du 28 mars 2008 et la conclusion par lui dégagée que cette demande tendrait également à l'obtention d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires en arguant que le devoir de collaboration et d'application d'office du droit applicable ne saurait trouver application qu'à la condition que la demande tende de façon claire et non ambiguë en ce sens, mais qu'en l'espèce, la demande du 28 mars 2008 aurait été formulée de telle sorte que son objet aurait nullement été « *une demande permanente pour des raisons humanitaires, mais quelque chose de tout à fait provisoire, correspondant clairement à la nature d'une tolérance* ».

Etant donné que la contestation entre parties porte sur la qualification à conférer à la demande du bourgmestre de la commune de ... du 28 mars 2008, il y a lieu d'en reproduire le libellé exact :

« En ma qualité de bourgmestre de la commune de ..., je me permets très respectueusement de vous entretenir de la situation particulière de la dame ...-... , demeurant à ... ensemble avec ses deux enfants mineurs , née le ..., ainsi que , né le

Ces personnes ont présenté auprès de votre Ministère une demande de protection internationale, enregistrée sous la référence ..., laquelle fût déclarée irrecevable.

Il en résulte qu'à l'heure actuelle cette dame et ses deux enfants sont susceptibles à tout moment de faire l'objet d'une mesure de rapatriement vers l'Albanie, comme cela fût le cas par le passé.

Informés des antécédents, et notamment de l'assassinat de plusieurs membres de sa famille, nous compatissons au désarroi dans lequel se trouve cette dame, extrêmement inquiète quant au devenir de ses enfants en cas de retour au pays.

Cette inquiétude se trouve par ailleurs renforcée par la disparition de l'époux de Madame, alors que celui-ci accompagnait sa famille sur le point d'arriver au Luxembourg.

Face à cette situation, qui ne peut nous laisser humainement insensibles, nous vous prions de bien vouloir reconsidérer avec bienveillance leur situation.

Plus précisément nous vous prions de bien vouloir les tolérer sur le sol luxembourgeois le temps nécessaire à leur stabilisation, et surtout le temps que la famille soit réunie ou puisse l'être lorsque des nouvelles rassurantes auront été données concernant la disparition de l'époux de Madame.

Entre-temps, il nous paraît nécessaire que les enfants puissent poursuivre leur scolarisation, afin que ces derniers puissent reprendre un semblant de vie normale, et se libérer du poids du souvenir de leurs souffrances vécues.

Espérant une réponse favorable à la présente, je vous prie de croire, (...) ».

Il est vrai que le bourgmestre de la commune de ... a utilisé le terme « tolérer » dans la demande introduite en faveur de Madame ...-... et de ses enfants et que l'avant-dernier alinéa de cette demande comporte une certaine connotation de « provisoire » dans la mesure sollicitée. D'un autre côté, force est de relever que le bourgmestre fait état des antécédents de la famille ...-... en Albanie, des inquiétudes de Madame ...-... en cas de renvoi en Albanie, de la disparition de l'époux de Madame ...-..., ainsi que de la scolarisation des enfants au pays, ces éléments ne pouvant être considérés comme sous-tendant une demande en vue d'une mesure simplement provisoire.

Par voie de conséquence, la Cour est amenée à adopter l'analyse de cette demande du 28 mars 2008 faite par le tribunal suivant laquelle celle-ci véhiculait une double demande tendant à l'obtention d'une autorisation de séjour pour raisons humanitaires sur base de l'article 14 *in fine* de la loi du 28 mars 1972, sinon à l'octroi d'un statut de tolérance conformément à l'article 22 de la loi du 5 mai 2006. Il s'ensuit que c'est à bon droit que le tribunal a annulé la décision ministérielle du 21 mai 2008 pour ne pas avoir examiné le premier chef de cette demande et qu'il a renvoyé l'affaire devant le ministre en prosécution de cause.

Il découle de ces développements que l'appel n'est pas fondé et que le jugement entrepris est à confirmer dans toute sa teneur sans qu'il n'y ait lieu d'examiner la justification d'un refus d'une autorisation de séjour développée à titre subsidiaire par le délégué du gouvernement, étant donné que la Cour ne saurait statuer sur le bien-fondé d'un refus d'une autorisation de séjour à défaut d'une décision administrative effectivement prise quant à la demande afférente et lui déférée à travers un recours contentieux.

PAR CES MOTIFS

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause,
reçoit l'appel du 29 janvier 2009 en la forme,
au fond, le déclare non justifié et en déboute,
partant, **confirme** le jugement entrepris du 8 janvier 2009,
condamne l'Etat aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par:

Henri CAMPILL, premier conseiller,

Serge SCHROEDER, conseiller,

Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu à l'audience publique du 17 mars 2009 au local ordinaire des audiences de la Cour par le premier conseiller, en présence de la greffière de la Cour Anne-Marie WILTZIUS.

s. WILTZIUS

s. CAMPILL

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 2 juin 2009

Le greffier de la Cour administrative