

Audience publique du 9 mars 2020

Recours formé par Monsieur ..., ...,
contre des décisions du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de protection internationale (art. 27, L.18.12.2015)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 42766 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 3 mai 2019 par Maître Sarah Moineaux, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... (Bénin), de nationalité béninoise, demeurant à ..., tendant à la réformation de la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 17 avril 2019 de recourir à la procédure accélérée, de celle de refuser de faire droit à sa demande en obtention d'une protection internationale et de l'ordre de quitter le territoire ;

Vu le jugement du vice-président présidant la première chambre du tribunal administratif du 3 juin 2019 ayant débouté Monsieur ... de sa demande de protection internationale et ayant renvoyé le volet du recours visant l'ordre de quitter le territoire à la première chambre du tribunal administratif pour y statuer en formation collégiale ;

Vu les pièces versées en cause et notamment l'ordre de quitter le territoire critiqué ;

Le juge rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Sarah Moineaux et Monsieur le délégué du gouvernement Felipe Lorenzo en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 29 janvier 2020.

Le 13 décembre 2017, Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, une demande de protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après désignée par « la loi du 18 décembre 2015 ».

Les 14 février et 19 mars 2019, l'intéressé fut entendu par un agent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, sur sa situation et sur les motifs se trouvant à la base de sa demande de protection internationale.

Par décision du 17 avril 2019, notifiée par lettre recommandée expédiée le même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », informa l'intéressé qu'il avait statué sur le bien-fondé de sa demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée en se basant sur les dispositions de l'article 27, paragraphe (1) sous a) et b) de la loi du 18 décembre 2015 et que sa demande avait été refusée comme non fondée, tout en lui ordonnant de quitter le territoire.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 3 mai 2019, Monsieur ... introduisit un recours tendant à la réformation de la décision du ministre du 17 avril 2019 d'opter pour la procédure accélérée, de celle ayant refusé de faire droit à sa demande de protection internationale, et de l'ordre de quitter le territoire.

A travers un jugement du 3 juin 2019, inscrit sous le numéro 42766 du rôle, le vice-président présidant la première chambre du tribunal administratif reçut en la forme le recours en réformation introduit contre la décision ministérielle du 17 avril 2019 de statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée, contre celle portant refus d'une protection internationale et contre l'ordre de quitter le territoire, et, au fond, déclara le recours dirigé contre la décision de statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée et contre celle portant refus d'une protection internationale manifestement infondé et en débouta le demandeur.

Il renvoya toutefois le volet de l'affaire visant l'ordre de quitter le territoire à la première chambre statuant en formation collégiale.

Le demandeur sollicite, dans le cadre du recours en réformation, l'annulation de l'ordre de quitter le territoire de manière autonome pour avoir été pris en violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et des articles 7, 18, 24, paragraphe (2) et 24, paragraphe (3) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« la Charte »).

A cet égard, le demandeur fait valoir qu'il entretiendrait depuis plusieurs années une relation amoureuse avec Madame ..., cela d'abord par voie d'échange téléphonique puis en personne, relation des fruits de laquelle un enfant aurait été conçu et dont la naissance aurait été prévue pour le 11 juin 2019. Il fait valoir que l'atteinte portée par le ministre à sa vie privée et familiale serait injustifiée et disproportionnée, tout en soulignant que Madame ... disposerait d'une autorisation de séjour permanent au Luxembourg où elle aurait son siège familial, social et économique et où elle aurait construit sa vie tant professionnelle que personnelle. Ce serait dès lors au Luxembourg que la vie familiale entre lui-même et Madame ..., mais également entre lui-même et son enfant à naître devrait être maintenue, préservée et protégée dans des conditions conformes aux articles 8 de la CEDH et 7 de la Charte.

De plus, conformément à l'article 24, paragraphes (2) et (3) de la Charte, il serait dans l'intérêt supérieur de son enfant d'avoir une vie familiale protégée en ce sens que son père et sa mère soient présents, avec lesquels il pourrait entretenir des relations personnelles et des contacts directs.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire.

Il fait valoir que cette argumentation serait inopérante dans le cadre d'une procédure d'asile. La situation mise en avant par le demandeur ne constituerait aucunement une violation des dispositions invoquées par lui, l'Etat faisant valoir que la volonté du père d'un enfant à naître de rester sur le territoire luxembourgeois ne constituerait pas un motif pouvant justifier l'octroi d'une protection internationale et par là même un motif lui permettant de pouvoir rester sur le territoire luxembourgeois. En effet, dans la mesure où les conditions permettant l'octroi d'une protection internationale ne seraient pas remplies dans le chef du demandeur, il serait dans l'obligation de quitter le territoire une fois la décision ministérielle

devenue définitive, l'ordre de quitter le territoire étant la conséquence automatique et légale du refus d'une protection internationale. Le délégué du gouvernement ajoute que si le demandeur souhaitait rester vivre auprès de sa compagne et son enfant à naître, il lui appartiendrait de faire les démarches en ce sens dans le cadre d'une procédure distincte de la procédure d'asile.

A l'audience des plaidoiries, alors que le mandataire du demandeur a insisté sur l'existence d'une relation entre le demandeur et Madame ... depuis maintenant 3 ans, le délégué du gouvernement, sans contester l'existence d'une vie familiale effective, a donné à considérer qu'il ne serait pas possible de revenir sur l'ordre de quitter le territoire en tant que conséquence légale du refus d'une protection internationale et qu'il appartiendrait au demandeur de faire les démarches nécessaires pour demander un titre de séjour, tout en concédant que l'Etat n'entendait pas exécuter l'ordre de quitter le territoire.

Il convient de relever qu'aux termes de l'article 34, paragraphe (2) de la loi du 18 décembre 2015, « *une décision du ministre vaut décision de retour. [...]* ». En vertu de l'article 2 q) de la loi du 18 décembre 2015, la notion de « *décision de retour* » se définit comme « *la décision négative du ministre déclarant illégal le séjour et imposant l'ordre de quitter le territoire* ». Si le législateur n'a pas expressément précisé que la *décision* du ministre telle que visée à l'article 34, paragraphe (2), précité, est une *décision négative*, il y a lieu d'admettre, sous peine de vider la disposition légale afférente de tout sens, que sont visées les décisions négatives du ministre. Il suit dès lors des dispositions qui précèdent que l'ordre de quitter est la conséquence automatique du refus de protection internationale.

Dans la mesure où le demandeur a été débouté de sa demande de protection internationale par jugement du 3 juin 2019, c'est *a priori* valablement que le ministre a pu assortir sa décision de refus d'une protection internationale d'un ordre de quitter le territoire.

C'est toutefois à tort que la partie étatique plaide en substance que les articles 8 de la CEDH et 7 de la Charte, consacrant le droit au respect de la vie familiale, ne pourraient pas trouver application en l'espèce, au motif que l'ordre de quitter le territoire est la conséquence automatique du refus d'octroi d'une protection internationale. En effet, 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 CEDH, respectivement qui sont tenues au respect de la Charte, ont accepté de limiter le libre exercice de cette prérogative dans la mesure de ces dispositions, de sorte qu'un ordre de quitter le territoire prononcé à la suite d'un refus d'une protection internationale ne peut l'être que dans le respect de ces dispositions supérieures.

Il convient dès lors d'examiner le bien-fondé de l'argumentation présentée par le demandeur et fondée sur une contrariété de l'ordre de quitter le territoire par rapport à des normes supérieures, à savoir essentiellement l'article 8 de la CEDH et l'article 7 de la Charte, le demandeur faisant état de ce qu'il serait le père d'un enfant né le 6 juin 2019 au Luxembourg et d'une relation avec la mère de l'enfant depuis 2017, celle-ci ayant le droit de séjour permanent au Luxembourg.

L'article 8 de la CEDH est libellé comme suit:

« 1) *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.*

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 protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ».*

L'article 7 de la Charte a, quant à lui, la teneur suivante :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. ».

Si ces dispositions consacrent le droit au respect de la vie privée et familiale, cette garantie ne comporte toutefois pas le droit de choisir l'implantation géographique de la vie familiale et privée, de sorte qu'on ne saurait obliger un Etat à laisser accéder un étranger sur son territoire pour y créer des liens familiaux nouveaux.

Ainsi l'article 8 de la CEDH ne confère pas directement aux étrangers un droit de séjour dans un pays précis et un demandeur d'asile, lorsqu'il est venu au Luxembourg pour y solliciter le statut de réfugié, n'est pas sans ignorer la relative précarité de sa situation.

Si, à cet égard, l'existence d'une vie familiale effective sur le territoire luxembourgeois, susceptible d'être protégée par les articles 8 de la CEDH et 7 de la Charte peut effectivement constituer un éventuel obstacle à la prise d'un ordre de quitter le territoire, encore faut-il évaluer la gravité de l'ingérence éventuellement opérée en prenant en considération la situation de séjour concrète des personnes concernées, le caractère précaire de la présence d'un demandeur de protection internationale sur le territoire n'étant ainsi pas sans pertinence dans l'analyse de la conformité de la décision litigieuse avec notamment la condition de proportionnalité inscrite au second paragraphe de l'article 8 de la CEDH. La Cour européenne des droits de l'homme n'accorde, en effet, qu'une faible importance aux événements de la vie d'immigrants qui se produisent durant une période où leur présence sur le territoire est contraire à la loi nationale voire couverte par un statut de séjour précaire¹.

Il y a encore lieu de souligner que la protection de l'article 8 CEDH ne saurait être admise qu'à condition que la vie familiale invoquée soit effective², notion allant au-delà de l'existence d'un simple lien de parenté ou de la simple contribution pécuniaire en vue de la satisfaction de besoins matériels d'enfants.

Par ailleurs, outre l'existence d'une vie familiale effective, il faut encore, cumulativement, l'impossibilité pour les intéressés de s'installer et mener une vie familiale normale dans un autre pays³.

Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, la notion de vie familiale est un concept autonome⁴. Par conséquent, la question de l'existence

¹ Trib. adm. 10 octobre 2005, n° 19821 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Etrangers, n° 467 et les autres références y citées.

² Cour adm. 12 octobre 2004, n°18241C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Etrangers, n° 447 et les autres références y citées.

³ Cour adm. 12 octobre 2004, n°18241C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Etrangers, n° 452 et les autres références y citées.

⁴ *Marckx c.Belgique*, arrêt du 13 juin 1979, Série A no. 31, p. 11, §. 31, rapport de la Commission du 10 décembre 1977, Série B-29, p.44, § 69.

ou de la non-existence d'une « vie familiale » est essentiellement une question de fait⁵ qui dépend de l'existence réelle dans la pratique de liens personnels étroits⁶.

En l'espèce, il se pose dès lors la question, d'une part, de l'effectivité d'une vie familiale susceptible d'être protégée, et d'autre part, celle de la proportionnalité de l'ingérence dans une telle vie familiale par l'effet de l'ordre de quitter le territoire.

Force est de constater qu'il se dégage des pièces soumises à l'appréciation du tribunal et plus particulièrement d'un acte de naissance du ..., que le demandeur a reconnu l'enfant ... né le ..., sous le nom de ..., né le ... à ... au Bénin, et qu'il n'est d'ailleurs pas contesté qu'il est le père de cet enfant.

Il se dégage encore d'une attestation manuscrite de Madame ... du 2 mai 2019, dont il n'est pas contesté qu'elle bénéficie d'un droit de séjour permanent au Luxembourg, qu'elle entretient avec le demandeur depuis « *environ deux ans* », soit actuellement depuis environ 3 ans, une relation amoureuse et que depuis février 2019 celui-ci habite chez elle. Madame ... déclare encore dans une attestation plus récente du 28 janvier 2020 qu'elle vit en couple avec le demandeur et avec leur enfant commun et un fils d'une première relation et que le demandeur s'occupe des enfants. Le tribunal constate encore qu'il se dégage des attestations testimoniales établies en janvier 2020 par Madame ..., sœur de Madame ..., par Monsieur ..., père de Madame ..., et par Monsieur ..., oncle de Madame ..., que le demandeur s'occupe de façon régulière des enfants pendant que sa compagne travaille, Monsieur ... ayant encore confirmé avoir passé les fêtes de Noël en famille ensemble avec le demandeur.

Au regard de ces pièces et à défaut de toute contestation de la partie étatique, le tribunal est amené à retenir que la réalité et l'effectivité d'une vie familiale entre le demandeur et sa compagne, respectivement leur fils commun né au Luxembourg le ... est suffisamment établie.

S'agissant de la question de la proportionnalité de l'ingérence que constitue l'ordre de quitter le territoire dans cette vie familiale, le tribunal est amené à retenir qu'encore que, comme le soutient la partie étatique, l'ordre de quitter le territoire ne constitue pas un obstacle à l'introduction d'une demande en vue de l'obtention d'un titre de séjour au Luxembourg, et malgré la précarité de la situation du demandeur en tant que demandeur de protection internationale dès son arrivée au Luxembourg, situation que celui-ci n'a pas pu ignorer, en l'état actuel du dossier et compte tenu aussi de la reconnaissance de la partie étatique à l'audience des plaidoiries que l'ordre de quitter le territoire ne sera pas exécuté eu égard à l'article 8 de la CEDH, l'obligation du demandeur de quitter le territoire luxembourgeois où se trouvent son fils et sa compagne, celle-ci ayant un droit de séjour permanent au Luxembourg, et dont le premier enfant est scolarisé au Luxembourg, constitue une ingérence disproportionnée dans le droit du demandeur à sa vie familiale.

Il s'ensuit que l'ordre de quitter le territoire est à annuler dans le cadre du recours en réformation, cette conclusion s'imposant sans qu'il n'y ait lieu d'examiner l'incidence de l'article 24 de la Charte, invoqué, par ailleurs, par le demandeur.

Eu égard à l'issue du litige, le demandeur ayant été débouté de son recours dirigé contre la décision du ministre de statuer dans le cadre d'une procédure accélérée et contre le refus

⁵ Voir : *Johnston et autres c. Irlande*, arrêt du 18 décembre 1986, Série A no. 112, p. 19, § 56.

⁶ *K. c. Royaume-Uni*, n° 11468/85, décision de la Commission du 15 octobre 1986, Décisions et Rapports (DR) 50, pp. 199, 207.

d'une protection internationale, tandis que le recours a été déclaré fondé en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, le tribunal fait masse des frais et dépens et les impose à l'Etat à hauteur d'un tiers et au demandeur à hauteur de deux tiers.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

et sur renvoi par le jugement du 3 juin 2019, inscrit sous le numéro 42766 du rôle, rendu par le président de la première chambre du tribunal administratif ;

vidant le jugement précité du 3 juin 2019 ;

déclare le recours justifié en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, partant, dans le cadre de la réformation, annule l'ordre de quitter le territoire ;

fait masse des frais et dépens et les impose à l'Etat à hauteur d'un tiers et au demandeur à hauteur de deux tiers.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 9 mars 2020 par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Alexandra Bochet, juge,

en présence du greffier assumé Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 9 mars 2020
Le greffier du tribunal administratif