

Audience publique du 5 mai 2021

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

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 43185 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 26 juin 2019 par Maître Katy Demarche, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... (Maroc), de nationalité marocaine, demeurant à L-..., tendant à l'annulation de la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 25 mars 2019 « *ayant retiré le titre de séjour de membre de famille et à titre subsidiaire ayant déclaré la demande d'autorisation de séjour en tant que travailleur salarié sinon indépendant pour un ressortissant hors union européenne* » ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 25 novembre 2019 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 27 décembre 2019 par Maître Katy Demarche au nom de Monsieur ..., préqualifié ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport à l'audience publique du 18 novembre 2020, et vu les remarques écrites de Maître Katy Demarche du 17 novembre 2020 et de Madame le délégué du gouvernement Christiane Martin du 18 novembre 2020, produites conformément à la circulaire du président du tribunal administratif du 22 mai 2020, avant l'audience ;

Vu l'avis du tribunal administratif du 4 janvier 2021 prononçant la rupture du délibéré ;

Vu le courrier de Maître Katy Demarche du 6 janvier 2021 par lequel elle informe le tribunal qu'elle a déposé son mandat ;

Vu l'avis du tribunal administratif du 28 janvier 2021 ;

Vu l'avis du tribunal administratif du 11 février 2021 ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport complémentaire à l'audience publique du 31 mars 2021.

Il ressort du dossier administratif qu'en date du 27 octobre 2010, Monsieur ..., de nationalité marocaine, et Madame ..., de nationalité bulgare, se marièrent au Maroc.

Madame ... introduisit en date du 14 juillet 2016 une déclaration d'enregistrement d'un citoyen de l'Union européenne en qualité de travailleur salarié auprès de l'administration communale de En date du même jour, Monsieur ... introduisit auprès de la même administration communale une déclaration d'arrivée d'un ressortissant de pays tiers pour un séjour jusqu'à trois mois.

Le 14 septembre 2016, Monsieur ... se vit délivrer par les autorités luxembourgeoises une carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne valable jusqu'au 13 septembre 2021.

Le 13 décembre 2017, Madame ... déclara son départ pour la Bulgarie à l'administration communale de la ville de ... et restitua son attestation d'enregistrement.

Par un courrier du 15 juin 2018, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », informa Monsieur ... de son intention de lui retirer son droit de séjour en application de l'article 17, paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après « la loi du 29 août 2008 » sur base de la considération que son épouse, Madame ... n'a plus d'adresse au Grand-Duché de Luxembourg, et l'invita à prendre position dans un délai d'un mois. Ce courrier est libellé comme suit :

« [...] Suite à un réexamen de votre dossier, je vous informe qu'en vertu de l'article 17, paragraphe (2) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, le départ du citoyen de l'Union n'entraîne pas la perte du droit de séjour de ses enfants ou du partenaire qui en a effectivement la garde, quelle que soit leur nationalité pour autant que ces membres de sa famille séjournent au pays et que les enfants y soient inscrits dans un établissement scolaire pour y suivre un enseignement, jusqu'à la fin de leurs études.

Or, selon mes informations, votre conjointe, Madame ..., née le ..., de nationalité bulgare, n'a plus d'adresse au Grand-Duché de Luxembourg.

Par conséquent, vous êtes susceptible de perdre le droit de séjour d'un membre de famille d'un citoyen de l'Union et vous ne seriez plus en droit d'être titulaire d'une carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union.

Je vous prie dès lors de me communiquer vos observations et toute pièce à l'appui jugée utile endéans un délai d'un mois après la notification de la présente, conformément à l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Au cas où vous ne présenteriez soit aucune d'observations, soit des observations en dehors du délai indiqué ou estimées non pertinentes, je me verrais obligé de prendre une décision d'éloignement à votre encontre conformément aux articles 24, paragraphe 2 et 25 de la loi du 29 août 2008 précitée. [...] ».

Par courrier de son litismandataire de l'époque daté du 3 juillet 2018, Monsieur ... prit position en contestant le retrait de son titre de séjour.

Par décision du 22 août 2018, notifiée à l'intéressé le 24 août 2018, le ministre retira à Monsieur ... son droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne et lui ordonna de quitter le territoire luxembourgeois dans un délai de trente jours, décision dont le contenu est le suivant :

« [...] En date du 15 juin 2018, je vous ai informé que j'avais l'intention de vous retirer le droit de séjour d'un membre de famille d'un citoyen de l'Union en application de l'article 17, paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Je suis au regret de vous informer que les observations dont me fait part Maître Robert Mines par courrier du 3 juillet 2018, ne vous permettent pas de bénéficier du droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union et que vous n'avez plus droit à une carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union.

En effet, le départ du citoyen de l'Union a déjà entraîné la perte de votre droit de séjour. Une demande de divorce ultérieure ne peut avoir pour effet de faire renaître ce droit.

Etant donné que vous ne remplissez donc plus les conditions fixées à l'article 34 de la loi du 29 août 2008 précitée et que vous n'êtes pas en possession d'une autorisation de séjour pour une durée supérieure à trois mois, votre séjour est considéré comme irrégulier, conformément à l'article 100, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 précitée.

Au vu des développements qui précèdent et en application de l'article 111, paragraphes (1) et (2) de la même loi, vous êtes obligé de quitter le territoire dans un délai de trente jours après la notification de la présente, soit à destination du pays dont vous avez la nationalité, le Maroc, soit à destination du pays qui vous a délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel vous êtes autorisé à séjourner. A défaut de quitter le territoire volontairement, l'ordre de quitter sera exécuté d'office et vous serez éloigné par la contrainte. [...] ».

Par courrier du 21 novembre 2018, entré au ministère des Affaires étrangères, direction de l'Immigration, ci-après désigné par « le ministère », le 22 novembre 2018, le litismandataire de Monsieur ... introduisit un recours gracieux à l'encontre de la décision du 22 août 2018 et sollicita une autorisation de séjour en tant qu'indépendant, sinon en tant que travailleur salarié.

Par courriers de son litismandataire des 23 novembre 2018 et 9 janvier 2019, Monsieur ... réitéra sa demande en obtention d'une autorisation de séjour en qualité de travailleur salarié.

Par décision du 12 mars 2019, notifié à l'intéressé le 26 mars 2019, le ministre confirma sa décision de retrait précitée du 22 août 2018 dans son intégralité à défaut d'éléments pertinents nouveaux. Cette décision est libellée comme suit : « [...] J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 21 novembre 2018 reprenant l'objet sous rubrique.

Après avoir procédé au réexamen du dossier de votre mandant, Monsieur ..., je suis au regret de vous informer qu'à défaut d'éléments pertinents nouveaux, je ne peux que confirmer ma décision de refus du 22 août 2018 dans son intégralité.

En outre, je tiens à remarquer que l'article 17, paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration vise les enfants du citoyen de l'Union. Or, dans le cas de votre mandant, il s'agit de l'enfant du ressortissant tiers. [...] ».

Par décision du 25 mars 2019, le ministre informa Monsieur ... que sa demande en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour en qualité de travailleur salarié était irrecevable, constata son séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois et lui ordonna de quitter ledit territoire dans un délai de 30 jours et ce, à destination du Maroc ou de tout autre pays qui lui aura délivré un document de voyage en cours de validité ou dans lequel il serait autorisé à séjourner. Cette décision est libellée comme suit : « [...] *Je me réfère au courrier ... ci-annexé. Force est de constater que le titre de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union en application de l'article 17, paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration vous a été retiré suite à la décision ayant la référence lettre recommandée en date du 22 août 2018 et confirmé par le courrier en annexe.*

Vu les faits évoqués, je suis au regret de vous informer que votre demande est irrecevable. En effet, conformément à l'article 39, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, « La demande en obtention d'une autorisation de séjour (...) doit être introduite par le ressortissant d'un pays tiers auprès du ministre et doit être favorablement avisée avant son entrée sur le territoire. La demande doit sous peine d'irrecevabilité être introduite avant l'entrée sur le territoire du ressortissant d'un pays tiers. »

Par conséquent, étant donné que votre mandant ne remplit plus les conditions fixées à l'article 34 de la loi du 29 août 2008 précitée et qu'il n'est pas en possession d'une autorisation de séjour pour une durée supérieure à trois mois, son séjour est considéré comme irrégulier, conformément à l'article 100, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 précitée.

Au vu des développements qui précèdent et en application de l'article 111, paragraphes (1) et (2) de la même loi, votre mandant est obligé de quitter le territoire dans un délai de trente jours à partir de la notification de la présente, soit à destination du pays dont il a la nationalité, le Maroc, soit à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner.

À défaut de quitter le territoire volontairement, l'ordre de quitter sera exécuté d'office et votre mandant sera éloigné par la contrainte. [...] ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 26 juin 2019 et inscrite sous le numéro 43185 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours en annulation contre la décision ministérielle, précitée, du 25 mars 2019 « *ayant retiré le titre de séjour de membre de famille et à titre subsidiaire ayant déclaré la demande d'autorisation de séjour en tant que travailleur salarié sinon indépendant pour un ressortissant hors union européenne* ».

Par avis du 4 janvier 2021, le tribunal a prononcé la rupture du délibéré afin de permettre à la partie demanderesse, qui déclare diriger son recours contre « *la décision du 25 mars 2019, notifiée en date du 26 mars 2019 par le Ministère des Affaires étrangères sur base des articles 17 paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration ayant retiré le titre de séjour de membre de famille et à titre*

subsidiaire ayant déclaré la demande d'autorisation de séjour en tant que travailleur salarié sinon indépendant pour un ressortissant hors union européenne », de prendre position sur la portée exacte du courrier du 25 mars 2019 et plus particulièrement de prendre position sur la question de savoir si le courrier du 25 mars 2019 porte retrait du droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne dans le chef de Monsieur

Par courrier du 6 janvier 2021, Maître Katy Demarche a informé le tribunal administratif qu'elle n'avait plus mandat dans l'affaire introduite par ses soins.

Par avis du 28 janvier 2021, Monsieur ... a été informé par les soins du greffe du tribunal administratif que son avocat avait déposé son mandat dans la présente affaire et qu'il était en conséquence invité à confier la défense de ses intérêts à un autre avocat à la Cour. Par le même courrier, Monsieur ... a encore été informé que l'affaire paraîtra à l'audience publique du 10 février 2021; toutefois, ce courrier fut retourné au greffe au tribunal administratif avec l'indication que son destinataire a été avisé le 29 janvier 2021, mais qu'il ne l'a pas réclamé dans le délai prescrit.

Par avis du 11 février 2021, le greffe du tribunal administratif s'est à nouveau adressé à Monsieur ... afin de l'inviter à confier la défense de ses intérêts à un autre avocat à la Cour, ledit courrier indiquant, par ailleurs, que l'affaire paraîtra à l'audience publique du 31 mars 2021 pour plaidoiries, courrier qui, à son tour, fut retourné au greffe du tribunal administratif avec l'indication que son destinataire était « *parti sans laisser d'adresse* ».

Le tribunal relève que si *stricto sensu* l'intérêt à agir est à apprécier au moment de l'introduction du recours, il n'en reste pas moins que le maintien d'un intérêt à agir, ou plus précisément d'un intérêt à poursuivre une action doit être vérifié au jour du jugement¹, sous peine de vider ce dernier de tout effet utile, les juridictions administratives n'ayant pas été instituées pour procurer aux plaideurs des satisfactions purement platoniques ou leur fournir des consultations², ainsi que sous peine, le cas échéant, outre d'encombrer le rôle des juridictions administratives, d'entraver la bonne marche des services publics en imposant à l'autorité compétente à se justifier inutilement devant les juridictions administratives et en exposant, le cas échéant, ses décisions à la sanction de l'annulation ou de la réformation sans que l'administré ayant initialement introduit le recours ne soit encore intéressé par l'issue de ce dernier.

Or, la première personne à déterminer s'il existe effectivement dans son chef un intérêt concret et personnel suffisant pour intenter un procès et pour le poursuivre ensuite, est le justiciable lui-même qui a saisi le tribunal administratif d'une demande : non seulement il estime qu'il a été porté atteinte à ses droits ou que ses intérêts ont été lésés, mais il considère que le redressement obtenu au moyen d'une décision juridictionnelle apportera à sa situation une amélioration qui compense les frais qu'entraîne et les désagréments que comporte un procès. La volonté du justiciable, manifestée par l'introduction d'une demande en justice, de défendre ce qu'il considère comme un intérêt le concernant est donc le premier élément qui est nécessaire pour rendre possible la constatation que ce justiciable justifie effectivement de l'intérêt concret et personnel requis en droit pour être recevable à intenter un procès.

¹ Michel Leroy, *Contentieux administratif*, 3^e édition, p.494.

² Trib. adm. 14 janvier 2009, n° 22029 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 59.

Si cette volonté vient à disparaître en cours de procès, il n'est potentiellement plus satisfait à la condition qui doit être remplie en tout premier lieu pour que l'on puisse admettre que la partie litigante conserve effectivement un intérêt concret et personnel à faire statuer sur la demande qu'elle a introduite. Cette première condition n'étant plus remplie, il y a lieu d'en conclure que le recours n'est plus recevable en raison de la disparition de l'intérêt requis en droit.

Or, le défaut de volonté de maintenir une demande peut résulter de la persistance avec laquelle le justiciable s'abstient de toute marque d'intérêt pour le déroulement du procès qu'il a engagé³. Cette absence de toute marque d'intérêt constitue dès lors un motif suffisant pour décider que l'intérêt requis en droit pour obtenir une décision sur la demande n'existe plus et qu'à défaut de cet intérêt, le recours doit être rejeté comme n'étant plus recevable.

En l'espèce, force est tout d'abord de relever que le litismandataire ayant introduit le recours sous analyse au nom et pour le compte de Monsieur ... a informé le tribunal en date du 6 janvier 2021 qu'il avait déposé son mandat dans cette affaire.

Monsieur ... quoique dûment convoqué à plusieurs reprises et invité de confier la défense de ses intérêts à un avocat à la Cour, ne s'est pas manifesté.

Dans la mesure où il ne ressort pas des éléments à la disposition du tribunal que les courriers envoyés par le greffe du tribunal administratif en date des 28 janvier et 11 février 2021 à la dernière adresse connue de Monsieur ... au Luxembourg, à savoir à L-..., et l'invitant, suite au dépôt du mandat de Maître Katy Demarche, à confier la défense de ses intérêts à un avocat à la Cour faisant partie de l'Ordre des avocats à Luxembourg ou à Diekirch, n'aient pas été réceptionnés par celui-ci, et que Monsieur ... a, par ailleurs, omis de donner le moindre signe de vie, voire de communiquer, le cas échéant, au ministère ou directement au tribunal ses éventuelles nouvelles coordonnées au Luxembourg, tout en s'abstenant de se manifester personnellement ou bien par le biais d'un nouveau mandataire auprès du tribunal pour connaître l'état de la procédure y actuellement pendante, il n'a, en agissant de la sorte, pas témoigné du moindre intérêt pour le déroulement et le maintien de l'instance qu'il a mue par sa requête introductive du 26 juin 2019, de sorte que le recours sous analyse doit être rejeté.

Encore que l'avocat constitué a, en l'espèce, déposé son mandat après que la requête introductive d'instance ait été introduite pour compte du destinataire de l'acte administratif attaqué, le présent jugement est néanmoins rendu contradictoirement entre parties⁴.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

rejette le recours en annulation ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

³ Voir notamment Conseil d'Etat belge, 6 avril 1982, n° 22183.

⁴ En ce sens : Trib. adm. 24 janvier 2000, n° 11558 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 897.

Ainsi jugé par et prononcé à l'audience publique du 5 mai 2021 par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Bochet, juge,
Carine Reinesch, juge,

en présence du greffier Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 5 mai 2021

Le greffier du tribunal administratif