

Audience publique du 30 avril 2021

Recours formé par
Madame ..., sans domicile connu,
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 43324 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 23 juillet 2019 par Maître Maria Ana Real Geraldo Dias, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... à ... (Camroun), de nationalité camerounaise, sans domicile fixe, ayant élu domicile en l'étude de son mandataire sise à L-1330 Luxembourg, 26, Boulevard Grande-Duchesse Charlotte tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 24 janvier 2019 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif en date du 13 décembre 2019 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Monsieur le délégué du gouvernement Luc Reding en sa plaidoirie à l'audience publique des plaidoiries du 23 mars 2021.

Suite à une demande de carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne du 25 août 2017 de la part de Madame ... sur base de son mariage du ... avec Monsieur ..., ressortissant portugais, enregistré le même jour en tant que citoyen de l'Union européenne, une carte de séjour de membre de famille d'un ressortissant de l'Union européenne fut délivrée à Madame ... en date du 22 septembre 2017, la carte étant valable jusqu'au 24 août 2022.

En date du 9 février 2018, les autorités belges ont adressé une demande de réadmission de Madame ... aux autorités luxembourgeoises, alors qu'elle avait été interceptée en Belgique pour vol à l'étalage et violences contre les forces de l'ordre en date du 7 février 2018. Cette demande fut acceptée par les autorités luxembourgeoises en date du même jour.

Par un courrier du 28 novembre 2018, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, désigné ci-après par « le ministre », informa Madame ... qu'il envisageait de lui retirer son droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne, alors que son mari n'aurait plus d'adresse valable au Grand-Duché de Luxembourg depuis le 18 février 2018 et invita Madame ... de présenter ses observations y relatives.

Par courrier entré au ministère des Affaires étrangères et européennes en date du 7 décembre 2018, Madame ... répondit audit courrier en confirmant que son mari avait quitté le pays pour rejoindre le Portugal, et ce, sans l'informer au préalable ni de cette intention, ni de sa destination exacte.

Elle expliqua qu'elle avait été laissée sans ressources par son mari et qu'elle travaillait pour subvenir à ses propres besoins ainsi que ceux de sa famille qui vivrait entretemps au Nigéria, suite à des problèmes rencontrés au Cameroun.

Elle pria le ministre de ne pas lui retirer sa carte de séjour et exprima son désir de travailler tout en annexant ses fiches de salaires de la société à responsabilité limitée ... SARL de juin à octobre 2018, ainsi qu'une feuille de prestations hebdomadaires de la société

Par décision du 24 janvier 2019, notifiée en mains propres en date du 23 avril 2019, le ministre retira le droit de séjour en tant que membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne à Madame ... dans les termes suivants :

« (...) Madame,

J'accuse bonne réception de votre missive du 5 décembre 2018, dans l'affaire reprise sous rubrique.

Par courrier du 28 novembre 2018, je vous ai informé que vous êtes susceptible d'avoir perdu votre 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 alors que votre époux, Monsieur ..., né le ..., de nationalité portugaise n'a pas d'adresse valable au Grand-Duché de Luxembourg.

Je suis au regret de vous informer que les observations dont vous me faites part 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 à ce titre.

Par conséquent, vous n'êtes plus en possession d'une autorisation de séjour pour une durée supérieure à trois mois.

J'estime que votre séjour est à considérer comme irrégulier en application de l'article 100, paragraphe (1), point a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 précitée étant donné que vous ne bénéficiez ni d'un droit de séjour en qualité de membre de famille d'un citoyen de l'Union, ni d'une autorisation de séjour.

Au vu des développements qui précèdent et en application de l'article 111, paragraphes (1) et (2) de la même loi, vous êtes obligée de quitter le territoire dans un délai de trente jours après la notification de la présente, à destination du pays dont vous avez la nationalité, la République du Cameroun, ou à destination du pays qui vous a délivré un document de voyage en cours de validité, ou à destination d'un autre pays dans lequel vous êtes autorisé à séjourner. (...) ».

Par décision du 24 juillet 2019, le ministre prononça une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée de trois ans à partir de la sortie de l'espace Schengen à l'égard de Madame

Par décision du même jour, le placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois de Madame ... fut décidé par le ministre.

Alors que Madame ... n'a pas pu être retrouvée, les deux décisions du 24 juillet 2019 n'ont pas pu lui être notifiées.

Par courrier du 13 août 2019, le ministre pria la police grand-ducale de procéder au signalement nationale de Madame ... aux fins de découvrir sa résidence en vue d'un placement en rétention.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 23 juillet 2019, inscrite sous le numéro 43324 du rôle, Madame ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation de la décision précitée du ministre du 24 janvier 2019.

Dans son mémoire en réponse, le délégué du gouvernement conclut à l'irrecevabilité du recours pour libellé obscur faute d'indication d'un quelconque moyen en droit, au motif que la requête introductive d'instance ne correspondrait pas aux exigences de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ci-après désignée par « la loi du 21 juin 1999 ».

Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 21 juin 1999, la requête introductive doit contenir notamment l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués, ainsi que l'objet de la demande, tandis qu'aux termes de l'article 29 de la même loi, l'inobservation des règles de procédure n'entraîne l'irrecevabilité de la demande que pour autant que cette inobservation porte atteinte aux droits de la défense.

Il appartient au tribunal saisi d'apprécier *in concreto* si l'exposé sommaire des faits et des moyens, ensemble les conclusions s'en dégageant, est suffisamment explicite ou non. *L'exceptio obscuri libelli*, qui est d'application en matière de contentieux administratif, sanctionne de nullité l'acte y contrevenant, étant entendu que son but est de permettre au défendeur de savoir quelle est la décision critiquée et quels sont les moyens à la base de la demande, afin de lui permettre d'organiser utilement sa défense.

Force est de constater que Madame ..., tout en exposant de façon détaillée les faits de l'espèce, se limite dans la requête introductive d'instance à estimer, en droit, que le ministre aurait dû se limiter à « *déclarer son séjour dépourvu de fondement et lui donner une possibilité de régulariser sa situation* », sans indiquer un quelconque moyen en droit à l'appui de sa demande d'annulation de la décision déferée.

En effet, Madame ... se limite à citer l'article 17 paragraphe (2) de la loi du 29 août 2018 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, en estimant que ledit article ne serait « *pas pertinent au vu de la situation* », restant ainsi en défaut de formuler dans sa requête, ne serait-ce que sommairement, un quelconque moyen tangible susceptible de dégager les raisons qui l'amènent à introduire un recours, si ce n'est le reproche que le ministre ne lui aurait pas permis de régulariser sa situation, de sorte à ce que le tribunal est amené à retenir que ce libellé de la requête introductive d'instance est insuffisant pour répondre aux prescrits de l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1999.

S'il est certes vrai que la jurisprudence des juridictions administratives a retenu qu'il suffit que l'exposé des faits et moyens est sommaire, il n'en reste cependant pas moins que la requête ne peut pas rester muette sur les moyens à son appui et elle ne doit pas être dépourvue des indications indispensables et elle doit contenir des conclusions¹. Une indication insuffisante initiale constitue un vice entachant la requête introductive d'instance qui ne saurait être ni purgé par un renvoi à des pièces jointes, ni par des explications orales à l'audience, étant précisé que le mandataire de Madame ... n'a ni déposé de mémoire en réplique, ni a été présent à l'audience des plaidoiries afin d'expliquer le sens qu'il a entendu donner au recours.

Pareillement, il ne saurait être admis qu'un demandeur libelle une prétention seulement dans son résultat escompté en fait. Afin de pouvoir utilement réformer ou annuler une décision administrative, le tribunal est amené à statuer par rapport aux moyens tant en fait qu'en droit qui lui sont soumis, mais il ne lui appartient pas, en l'absence de moyens concrètement soumis, d'instruire de sa propre initiative une demande lui adressée.

Dès lors, en l'absence de l'invocation de moyens susceptibles d'entraîner l'annulation ou la réformation de la décision faisant l'objet du recours, il n'appartient pas au tribunal administratif de suppléer la carence de la partie requérante et de rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses conclusions. Dans ce cas, le tribunal doit constater que l'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1999 a été violé dans la mesure où la requête ne contient pas un exposé sommaire des moyens².

Le tribunal, appelé à vider un contentieux et n'étant pas amené à examiner la légalité de la décision administrative lui déférée indépendamment de toute contestation concrète mais uniquement dans le cadre des moyens lui présentés, n'est pas en mesure de cerner concrètement un quelconque débat juridique que le demandeur souhaiterait voir trancher. Il en est de même de la partie gouvernementale, qui doit pouvoir être mise en mesure de présenter utilement sa défense, de sorte qu'en l'espèce, une violation des droits de la défense se trouve vérifiée.

Le tribunal est ainsi amené à constater une insuffisance au niveau de la requête introductive d'instance au regard des exigences légales pré-indiquées devant entraîner l'irrecevabilité du recours.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, quatrième chambre, statuant contradictoirement ;

déclare le recours irrecevable ;

condamne la demanderesse aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 30 avril 2021 par :

Paul Nourissier, vice-président,
Olivier Poos, premier juge,
Laura Urbany, attaché de justice délégué,

¹ Trib. adm. 22 janvier 1998, n° 10298 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 460 et autres références y indiquées.

² Trib. adm. 5 juillet 2000, n° 11527 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 461 et autres références y citées.

en présence du greffier Marc Warken.

s.Marc Warken

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 30 avril 2021
Le greffier du tribunal administratif

s.Paul Nourissier