

Audience publique du 3 mars 2021

Recours formé par
Madame ... et consort, ...,
contre des *décisions* du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de police des étrangers

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 43357 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 31 juillet 2019 par Maître Guy Thomas, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... (Albanie) et, « *pour autant que de besoin* », de son époux, Monsieur ..., né le ... (Albanie), les deux étant de nationalité albanaise et demeurant ensemble à L-..., tendant à la réformation, sinon à l'annulation :

1) de la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 2 janvier 2019 portant refus d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ... ;

2) d'une décision confirmative du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 7 mai 2019 sur recours gracieux portant la date du 7 mars 2019 ;

3) « *pour autant que de besoin* » d'« *une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 mai 2019 valant décision d'éloignement de Madame ... et organisant en conséquence son retour* » ; et

4) « *pour autant que de besoin* » d'« *une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 21 juin 2019 valant refus d'autorisation respectivement obligation d'éloignement de Madame ... après le 15 novembre 2019 rendu[e] sur recours gracieux des 29 mai et 5 juin 2019* » ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 11 décembre 2019 ;

Vu les pièces versées au dossier et notamment les actes entrepris ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Faisal Quraishi, en remplacement de Maître Guy Thomas, et Monsieur le délégué du gouvernement Daniel Ruppert en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 25 novembre 2020.

Le 19 octobre 2018, Monsieur ..., bénéficiaire du statut de réfugié au Luxembourg, et Madame ..., les deux étant de nationalité albanaise, ci-après désignés par « les conjoints ... », se marièrent au Luxembourg.

En date du 24 octobre 2018, Monsieur ... introduisit auprès des services compétents du

ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'immigration, ci-après désigné par « le ministère », une demande en obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ..., demande à laquelle le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », refusa de faire droit par une décision 2 janvier 2019. Ladite décision est libellée comme suit : « [...] *Je suis au regret de vous informer que je ne suis pas en mesure de faire droit à votre requête. En effet, votre demande en obtention d'une autorisation de séjour est irrecevable alors que selon 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, introduite par le ressortissant d'un pays tiers auprès du ministre, doit être favorablement avisée avant son entrée sur le territoire.*

Par ailleurs, en application de l'article 69, paragraphe (1) de loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, je vous signale que le ressortissant de pays [tiers] peut demander le regroupement familial des membres de famille définis à l'article 70 s'il rapporte la preuve qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et ceux des membres de famille qui sont à sa charge, sans recourir au système d'aide sociale et s'il dispose d'un logement approprié pour recevoir le ou les membres de sa famille.

Or, vu que votre revenu se compose d'une indemnité d'insertion de la part du Fonds national de solidarité, vous ne disposez pas de ressources suffisantes pour prétendre de pouvoir subvenir à vos besoins et ceux des membres de famille à votre charge sans recourir au système d'aide sociale.

A titre subsidiaire, Madame ... n'apporte pas de preuve qu'elle remplit les conditions afin de pouvoir bénéficier d'une autorisation de séjour dont les catégories sont fixées à l'article 38 de la loi du 29 août 2008 précitée.

Par conséquent, en application des articles 75, point 1. et 101, paragraphe (1), point 1. de la loi du 29 août 2008 précitée, l'autorisation de séjour lui est refusée.

Madame ... a le droit de séjourner sur le territoire luxembourgeois pour une période allant jusqu'à trois mois sur six mois si elle remplit les conditions fixées à l'article 34 de la loi du 29 août 2008 précitée.

Je constate qu'elle séjourne au Luxembourg depuis au moins le 19 octobre 2018, date de votre mariage à l'administration communale de

Elle doit dès lors quitter le territoire au plus tard en date du 16 janvier 2019.

Je vous prie de noter qu'au cas où elle n'aurait pas quitté le Luxembourg après le 16 janvier 2019, son séjour au Luxembourg serait considéré comme irrégulier en application de l'article 100, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 précitée et elle serait invitée à quitter le territoire, soit à destination du pays dont elle a la nationalité, l'Albanie, 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 elle est autorisée à séjourner, conformément à l'article 111, paragraphe (1) et (2) de la même loi.

À défaut de quitter le territoire volontairement, l'ordre de quitter serait exécuté

d'office et elle serait éloignée par la contrainte. [...] ».

Par courrier recommandé du 22 mars 2019, entré au service compétent du ministère le 27 mars 2019, le litismandataire des consorts ... introduisit un recours gracieux à l'encontre de la décision précitée du 2 janvier 2019 et demanda au ministre d'accorder une autorisation de séjour à Madame ... dans le cadre d'un regroupement familial. Il expliqua, en substance, que Madame ... serait venue au Grand-Duché de Luxembourg et y aurait contracté mariage avec Monsieur ... en date du 19 octobre 2019, tout en donnant à considérer que ce mariage n'aurait pas pu avoir lieu en Albanie en raison des risques que son époux y encourrait du fait de son statut de protection internationale, motifs qui seraient, par ailleurs, selon lui, constitutifs de motifs exceptionnels de nature à justifier une demande d'autorisation de séjour dans son chef, et ce alors même qu'elle se trouvait déjà sur le territoire luxembourgeois au moment de l'introduction de ladite demande. Il insista encore sur le fait que les consorts ... attendraient leur premier enfant aux alentours du 13 août 2019.

Par décision du 7 mai 2019, le ministre confirma sa décision de refus précitée du 2 janvier 2019 dans son intégralité à défaut d'éléments pertinents nouveaux. Ladite décision est libellée comme suit : « [...] *J'ai l'honneur d'accuser bonne réception de votre courrier reprenant l'objet sous rubrique qui m'est parvenu en date du 27 mars 2019.*

Après avoir procédé au réexamen du dossier, je suis toutefois au regret de vous informer qu'à défaut d'éléments pertinents nouveaux, je ne peux que confirmer ma décision du 2 janvier 2019 dans son intégralité.

En effet, conformément à l'article 6, paragraphe (1) du règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008, définissant les critères de ressources et de logement prévu par la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, l'évolution prospective de la probabilité de maintien des ressources stables, régulières et suffisantes est fondée sur un pronostic selon lequel les ressources pourront raisonnablement être disponibles durant l'année suivante de la date de dépôt de la demande de regroupement familial, de sorte que le regroupant ne doit pas recourir au système d'aide sociale. Le ministre peut tenir compte des revenus du regroupant au cours des six mois qui ont précédé la demande.

Or, vu que votre mandant, M. ..., perçoit toujours une indemnité d'insertion de la part du Fonds national de solidarité, il ne rapporte pas la preuve qu'il dispense de ressources stables, réguliers et suffisants.

Il vous est loisible d'introduire une nouvelle demande à une date ultérieure lorsque le montant des ressources stables, régulières et suffisantes sera garanti. [...] ».

Par courrier du 22 mai 2019, le litismandataire des consorts ... reprocha au ministre d'avoir « bloqué » l'affiliation de Madame ... auprès de la Caisse nationale de santé et ce plus particulièrement au regard de son état de grossesse.

Par courrier recommandé du 28 mai 2019, Madame ... fut convoquée au ministère pour le 6 juin 2019 en vue de l'organisation d'un retour dans son pays d'origine.

Par courrier du 5 juin 2019, le litismandataire des consorts ... informa le ministre que Madame ... ne se présentera pas à l'entretien prévu pour le 6 juin 2019 pour cause de maladie.

Par courrier du 21 juin 2019, le ministre informa Madame ... qu'à titre tout à fait exceptionnel, le délai pour quitter le territoire était prolongé à son égard jusqu'au 15 novembre 2019, conformément à l'article 111, paragraphe (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après désignée par « la loi du 29 août 2008 ».

Le 22 juillet 2019, Monsieur ... introduisit auprès du ministère une demande en renouvellement d'un titre de séjour pour ressortissant de pays tiers en sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale, demande à laquelle le ministre fit droit par décision du 26 juillet 2019, en lui accordant un titre de séjour pour la durée allant du 26 juillet 2019 au 25 juillet 2024.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 31 juillet 2019, inscrite sous le numéro 43357 du rôle, les consorts ... ont fait introduire un recours tendant principalement à la réformation, sinon subsidiairement à l'annulation 1) de la décision du ministre du 2 janvier 2019 portant refus d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ..., 2) d'une décision confirmative du ministre du 7 mai 2019 sur recours gracieux, 3) *« pour autant que de besoin »* d'*« une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 mai 2019 valant décision d'éloignement de Madame ... et organisant en conséquence son retour »* et 4) *« pour autant que de besoin »* d'*« une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 21 juin 2019 valant refus d'autorisation respectivement obligation d'éloignement de Madame ... après le 15 novembre 2019 rendu[e] sur recours gracieux des 29 mai et 5 juin 2019 »*.

Par décision du 10 décembre 2019, notifiée à Monsieur ... en mains propres, le ministre accorda à la fille mineure des consorts ..., née le ... au Luxembourg, de nationalité albanaise, le statut de réfugié au sens de la loi du 18 décembre 2015, ainsi qu'une autorisation de séjour valable jusqu'au 9 décembre 2024.

A l'audience des plaidoiries le litismandataire des consorts ... a confirmé, sur question afférente du tribunal administratif, que le recours est introduit au nom de Madame ... et de Monsieur ... et qu'il est dirigé contre les quatre *décisions*, ainsi qualifiées, précitées.

- Quant à la recevabilité du recours en réformation sinon en annulation

Dans son mémoire en réponse, le délégué du gouvernement conclut à l'irrecevabilité du recours pour autant qu'il est dirigé contre le courrier ministériel du 28 mai 2019, au motif qu'il s'agirait d'un courrier dépourvu de caractère décisionnel, tandis qu'à l'audience publique des plaidoiries le tribunal a soulevé d'office la question du caractère décisionnel du courrier du ministre du 21 juin 2019 et donc de la recevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre ce courrier.

Le litismandataire des demandeurs s'est rapporté à prudence de justice en ce qui concerne les deux questions de recevabilité lui opposées.

Aux termes de l'article 2, paragraphe (1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, ci-après désignée par « la loi du 7 novembre 1996 », un recours est ouvert *« contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible »*. Cet article limite ainsi l'ouverture

d'un recours devant les juridictions administratives notamment aux conditions cumulatives que l'acte litigieux doit constituer une décision administrative, c'est-à-dire émaner d'une autorité administrative légalement habilitée à prendre des décisions unilatérales obligatoires pour les administrés et qu'il doit s'agir d'une véritable décision, affectant les droits et intérêts de la personne qui la conteste¹.

L'acte émanant d'une autorité administrative, pour être sujet à un recours contentieux, doit dès lors constituer, dans l'intention de l'autorité qui l'émet, une véritable décision, à qualifier d'acte de nature à faire grief, c'est-à-dire un acte de nature à produire par lui-même des effets juridiques affectant la situation personnelle ou patrimoniale de celui qui réclame. Si le caractère décisoire de l'acte attaqué est une condition nécessaire à la recevabilité du recours contentieux, il n'est pas pour autant une condition suffisante. En effet, pour être susceptible de faire l'objet d'un recours la décision critiquée doit encore être de nature à faire grief².

Plus particulièrement n'ont pas cette qualité de décision faisant grief, comme n'étant pas destinées à produire, par elles-mêmes, des effets juridiques, les informations données par l'administration, tout comme les déclarations d'intention ou les actes préparatoires d'une décision³ qui ne font que préparer la décision finale et qui constituent des étapes dans la procédure d'élaboration de celle-ci⁴.

S'agissant de prime abord du courrier ministériel du 28 mai 2019, le tribunal est amené à constater que celui-ci ne véhicule, par lui-même, aucun élément décisionnel de nature à faire grief, dans la mesure où le ministre se limite, à travers ledit courrier, à convoquer Madame ... à un entretien pour le 6 juin 2019 à 9.30 heures afin d'organiser son retour volontaire dans son pays d'origine.

En tant que tel, ledit courrier constitue uniquement une mesure s'inscrivant dans l'organisation du retour volontaire de Madame ... vers son pays d'origine, mais non pas une décision d'éloignement, ni une décision d'exécution de l'éloignement.

Les demandeurs ne sont dès lors pas recevables d'agir contre le courrier ministériel du 28 mai 2019 qui ne contient aucun élément décisionnel et qui ne constitue partant pas une décision administrative de nature à leur faire grief, susceptible de recours.

Il s'ensuit que le recours en réformation, sinon en annulation pour autant qu'il est dirigé contre une décision, ainsi qualifiée, du ministre du 28 mai 2019 « *valant décision d'éloignement de Madame ... et organisant en conséquence son retour* », est irrecevable.

S'agissant ensuite du courrier du 21 juin 2019, le tribunal constate qu'à travers ce courrier, le ministre a informé Madame ... qu'en raison de sa « *situation exceptionnelle* », le délai pour quitter le territoire sera prolongé à son égard jusqu'au 15 novembre 2019 conformément à l'article 111, paragraphe (2) de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel « *Sauf en cas d'urgence dûment motivée, l'étranger dispose d'un délai de trente jours à*

¹ F. Schockweiler, Le contentieux administratif et la procédure administrative non contentieuse en droit luxembourgeois, n° 46, p. 28

² Trib. adm., 18 juin 1998, n° 10617 et 10618, Pas. adm. 2020, V° Actes administratifs, n° 43, et les autres références y citées.

³ Trib. adm., 23 juillet 1997, n° 9658, confirmé sur ce point par arrêt du 19 février 1998, n° 10263C, Pas. adm. 2020, V° Actes administratifs, n° 63, et les autres références y citées.

⁴ Voir Cour adm., 22 janvier 1998, n° 9647C, 9759C, 10080C et 10276C du rôle, Pas. adm. 2020, v° Actes administratifs, n° 62 et les autres références y citées.

compter de la notification de la décision de retour pour satisfaire volontairement à l'obligation qui lui a été faite de quitter le territoire et il peut solliciter à cet effet un dispositif d'aide au retour. Si nécessaire, le ministre peut accorder un délai de départ volontaire supérieur à trente jours en tenant compte des circonstances propre à chaque cas, telles que la durée de séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux. ».

Si ledit courrier contient certes un élément décisionnel en ce que le délai accordé à Madame ... pour quitter volontairement le territoire a été prolongé jusqu'au 15 novembre 2019, délai qui *a priori* avait expiré le 16 janvier 2019 - décision *a priori* en faveur de Madame ..., de sorte à ne pas lui causer grief -, il ne contient toutefois pas une nouvelle décision de refus d'une autorisation de séjour, respectivement un ordre de quitter le territoire susceptible de lui faire grief.

Les demandeurs estiment encore à tort que le courrier du 21 juin 2019 serait une décision confirmative rendue « *sur recours gracieux des 29 mai 2019 et 5 juin 2019* ». En effet, outre le fait qu'ils ne précisent pas par rapport à quelles décisions les prétendus recours gracieux auraient été introduits, et pour autant que les demandeurs aient entendu viser par « *recours gracieux [du] 29 mai 2019* », leur courrier du 22 mai 2019 adressé au ministère, force est de toute façon de constater que lesdits courriers ne sauraient s'analyser en des recours gracieux. Ainsi, le litismandataire des demandeurs a, à travers le courrier du 5 juin 2019, uniquement répondu à la convocation du 28 mai 2019 de Madame ... en vue d'un entretien dans le cadre d'un retour dans son pays d'origine, en l'informant que celle-ci ne s'y présentera pas pour cause de maladie. Par ailleurs, le courrier du 22 mai 2019 adressé au ministère ne constitue pas non plus un recours gracieux, mais il avait pour objet de reprocher au ministre d'avoir « *bloqué* » l'affiliation de Madame ... auprès de la Caisse de maladie.

Il s'ensuit que le courrier du 21 juin 2019 ne constitue pas une décision confirmative sur recours gracieux.

Au vu de ces considérations, le recours en réformation sinon en annulation pour autant qu'il est dirigé contre une décision ainsi qualifiée du ministre du 21 juin 2019 « *valant refus d'autorisation respectivement obligation d'éloignement de Madame ... après le 15 novembre 2019* », est également à déclarer irrecevable.

Pour ce qui est du volet du recours dirigé contre les décisions ministérielles précitées des 2 janvier et 7 mai 2019, il y a lieu de relever que dans la mesure où ni la loi du 29 août 2008, ni aucune autre disposition légale n'instaure un recours au fond en matière de regroupement familial, respectivement d'autorisations de séjour, seul un recours en annulation a pu être introduit en la présente matière, de sorte que le tribunal est incompétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal.

Il est, par contre, compétent pour connaître du recours en annulation introduit à titre subsidiaire, lequel est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

- Quant au fond

A l'appui de leur recours, et en fait, les demandeurs expliquent que Monsieur ..., oncle du demandeur et ex-agent de police du commissariat de ... (Albanie), aurait été infiltré dans une bande criminelle de trafic de matières explosives, chimiques et radioactives et que, grâce

à son témoignage, les membres de celle-ci auraient pu être arrêtés avec succès. Pour des raisons de sécurité, Monsieur ... et sa famille auraient, en outre, été placés sous la protection de l'Etat albanais en vertu de la loi du 15 mars 2004 intitulée « *Pour la protection des témoins et des collaborateurs de la justice* » et leurs identités auraient été changées.

Comme les familles des criminels arrêtés en Albanie n'auraient plus été en mesure de se venger sur la famille de Monsieur ..., elles auraient menacé de se venger sur les autres membres de sa famille nucléaire, de sorte que Monsieur ... se serait réfugié, ensemble avec ses parents et ses frères et sœurs, au Luxembourg qui leur aurait accordé le statut de réfugié.

Les demandeurs considèrent que, dans ces conditions, il leur aurait été impossible de contracter mariage ailleurs qu'au Grand-Duché de Luxembourg, de sorte que Madame ... aurait été obligée d'introduire sa demande en obtention d'une autorisation de séjour dans le cadre du regroupement familial à un moment où elle se trouvait déjà sur le territoire luxembourgeois.

En droit, les demandeurs invoquent un défaut de motivation, sinon une motivation erronée des décisions ministérielles déferées.

Les demandeurs reprochent plus particulièrement au ministre d'avoir refusé la demande de regroupement familial en faveur de Madame ... au motif que la nature des revenus perçus par Monsieur ... ne serait pas conforme aux exigences des dispositions de l'article 69, paragraphe (1), point 1. de la loi du 29 août 2008.

En s'appuyant sur les dispositions de l'article 6 du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 définissant les critères de ressources et de logement prévus par la loi du 29 août 2008, désigné ci-après par « le règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 », les demandeurs exposent que Monsieur ... travaillerait auprès de l'administration communale de ... et percevrait à ce titre une indemnité d'insertion brute de ...- euros, indemnité qui lui permettrait d'être actif et d'avoir des chances pour s'insérer sur le « *1^{er} marché de l'emploi* ».

Les demandeurs font ensuite valoir que le contrat d'insertion de Monsieur ..., qui aurait pour objectif d'accompagner le travailleur vers la situation de l'emploi par différentes mesures, ne pourrait être considéré comme une mesure de prestation d'assistance sociale notamment au vu des enseignements d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, ci-après désignée par « la CJUE », du 4 juin 2019 (arrêt C-22/08 et C-23/08, *Athanasios Vatsouras et Josif Koupatantze c/ Arbeitsgemeinschaft Nürnberg*), qui aurait notamment consacré le principe que les prestations de nature financière qui sont destinées à faciliter l'accès au marché du travail ne sauraient être considérées comme des prestations d'assistance sociale au sens de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, ci-après désignée par « la directive 2004/38 ».

A cela s'ajouterait que l'indemnité d'insertion litigieuse remplirait parfaitement les conditions de l'article 6 du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008, alors qu'elle constituerait la contrepartie de son travail mensuel presté au profit de la commune de ... qui aurait toutes les caractéristiques d'un employeur.

Les demandeurs soutiennent encore que la décision critiquée du 2 janvier 2019 serait contraire à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ci-après désignée par « la CEDH », laquelle garantirait un droit au regroupement familial aux réfugiés en raison de leur vulnérabilité.

Ils reprochent, à cet égard, au ministre de leur avoir refusé le droit au regroupement familial, alors qu'ils cohabiteraient depuis le 19 octobre 2018 et que Madame ... serait enceinte de leur enfant commun.

Les demandeurs estiment ensuite que la décision litigieuse serait disproportionnée dans la mesure où le statut de réfugié de Monsieur ... ne lui permettrait pas de s'installer avec son épouse en Albanie.

Les demandeurs mettent en exergue que l'unité familiale serait un droit essentiel du réfugié et que le regroupement familial serait un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui un danger pour leur vie de reprendre une vie normale.

L'éloignement de Madame ... et de leur enfant commun de même que leur séparation de Monsieur ... serait dès lors contraire à l'article 8 de la CEDH, les demandeurs insistant sur le fait que cette rupture forcée de la vie familiale engendrerait pour eux des répercussions d'une exceptionnelle gravité.

A ce sujet, les demandeurs, en s'appuyant sur des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, ci-après désignée par « la CourEDH », du 13 juin 1979 (*Marckx c/ Belgique*) et du 28 juin 2007 (*Wagner et J.M. W.L c/ Luxembourg*), soutiennent qu'à l'engagement plutôt négatif qui pèserait sur l'Etat, au titre de l'article 8, paragraphe (1) de la CEDH, de ne pas s'immiscer dans l'exercice du droit au respect de la vie familiale, s'ajouteraient des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie familiale, obligations positives qui devraient s'interpréter à la lumière de la Convention internationale des droits de l'Enfant du 20 novembre 1989, ci-après désignée par « la Convention relative aux droits de l'Enfant ».

Le délégué du gouvernement conclut, quant à lui, au rejet du recours pour ne pas être fondé. En s'appuyant sur les dispositions de l'article 39, paragraphe (1) et de l'article 73, paragraphe (4) de la loi du 29 août 2008 - qui constituerait le reflet de l'obligation générale inscrite à l'article 39, paragraphe (1) précité -, il soutient que ce serait à bon droit que le ministre aurait déclaré irrecevable la demande de regroupement familial en faveur de Madame ... pour avoir été introduite à partir du territoire luxembourgeois, conclusion qui ne serait, d'ailleurs, pas contestée par les demandeurs.

Le délégué du gouvernement donne encore à considérer que si, par impossible, le tribunal devait retenir que la demande de regroupement familial était recevable, force serait de constater que les demandeurs ne rempliraient pas les conditions prévues à l'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008.

Il conteste finalement la pertinence des jurisprudences de la CJUE invoquées par les demandeurs dans leur requête introductive d'instance, en ce que l'affaire y visée aurait eu trait à l'application de la directive 2004/38 qui concernerait le droit des citoyens de l'Union européenne et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, alors que, dans la présente affaire, les demandeurs seraient des

ressortissants de pays tiers, de sorte que la directive précitée, de même que l'arrêt de la CJUE ne leur seraient pas applicables. Le délégué du gouvernement insiste sur le fait que Monsieur ... percevrait une indemnité d'insertion et aurait, dès lors, recours au système d'aide sociale luxembourgeois, de sorte qu'une des conditions imposées par l'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008, ne se serait pas remplie.

De même, le délégué du gouvernement conteste l'affirmation des demandeurs selon laquelle la décision du 2 janvier 2019, ainsi que celle du 7 mai 2019 confirmant la décision de refus du regroupement familial en faveur de Madame ..., seraient dépourvues de motivation. A cet égard, il conviendrait de constater que les demandeurs n'auraient pas indiqué la base légale que le ministre aurait, selon eux, violée, de sorte que ce moyen, non autrement développé, serait à écarter.

S'agissant de l'affirmation des demandeurs que le ministre aurait violé l'article 8 de la CEDH, le délégué du gouvernement relève qu'en matière d'immigration, l'article 8 de la CEDH pris isolément ne saurait s'interpréter comme comportant pour un Etat l'obligation générale de respecter le choix, par les couples, de leur pays de résidence et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays.

En se référant ensuite à un jugement du tribunal administratif du 19 janvier 2004, inscrit sous le numéro 16969 du rôle, il avance qu'il serait de jurisprudence que le simple fait de s'être marié, d'autant plus si ce mariage est très récent, ne serait pas, à lui seul, suffisant pour justifier la protection prévue par l'article 8, paragraphe (1) de la CEDH. Ainsi, il serait tout à fait loisible de qualifier le mariage de l'espèce de mariage récent, de sorte que la protection prévue à l'article 8 de la CEDH ne serait pas justifiée.

Le délégué du gouvernement donne ensuite à considérer que malgré sa situation précaire, Madame ... serait tombée enceinte et aurait donné naissance à un enfant le 30 juillet 2019, raison pour laquelle le ministre aurait, par courrier du 21 juin 2019, prolongé le délai pour quitter le territoire jusqu'au 15 novembre 2019.

Concernant l'ingérence du ministre dans le droit des demandeurs au respect de leur vie familiale, le délégué du gouvernement, tout en rappelant que les conditions de l'article 69 de la loi du 29 août 2008 ne seraient pas remplies en l'espèce, estime que cette ingérence serait prévue par la loi du 29 août 2008 et qu'elle poursuivrait des buts légitimes au sens de l'article 8, paragraphe (2) de la CEDH.

Le délégué du gouvernement insiste finalement sur le fait qu'il appartiendrait aux demandeurs de faire état qu'une décision ministérielle de refus d'une autorisation de séjour perturberait leur vie familiale effective et stable de façon disproportionnée. Dans ce contexte, il y aurait lieu de souligner la proposition du ministre de délivrer à Madame ... une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié si elle rapportait la preuve d'un contrat de travail, sinon si Monsieur ... rapportait la preuve qu'il dispose de ressources financières suffisantes, tout en précisant que le ministre serait actuellement en attente d'une réaction de la part des demandeurs par rapport à cette proposition.

Eu égard à la marge d'appréciation laissée aux Etats parties à la CEDH, le délégué du gouvernement estime que le ministre aurait assuré, par cette proposition, un juste équilibre entre l'intérêt des demandeurs et l'intérêt général, de sorte qu'il ne saurait lui être reproché

d'avoir porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale dans le chef des demandeurs, tel que consacré à l'article 8 CEDH.

Le tribunal est amené à relever que s'il est de principe que la juridiction administrative n'est pas tenue de suivre l'ordre dans lequel plusieurs moyens au fond lui ont été proposés, il n'en reste pas moins que la logique juridique impose que les questions de légalité externe soient traitées avant celles de légalité interne⁵.

Ainsi, en ce qui concerne le reproche des demandeurs que la décision de refus du 2 janvier 2019, ainsi que de la décision confirmative du 7 mai 2019, seraient dépourvues de toute motivation et à supposer que cette contestation vise un défaut d'indication formelle des motifs à la base de la décision litigieuse, force est de relever que l'article 75, paragraphe (2) de la loi du 29 août 2008, sur le fondement duquel la décision ministérielle a notamment été prise, renvoie aux règles procédurales contenues dans la section 2 du chapitre 4 de la loi du 29 août 2008 et par ce biais à l'article 109 de la même loi - non invoqué par les demandeurs - qui dispose que « (1) *Les décisions de refus visées respectivement aux articles 25 et 27 et aux articles 100, 101 et 102 sont prises par le ministre et dûment motivées. La décision motivée par des raisons de santé publique est prise sur proposition du ministre ayant la Santé dans ses attributions. (2) Les motifs précis et complets d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique qui sont à la base d'une décision, sont portés à la connaissance de la personne concernée, à moins que des motifs relevant de la sûreté de l'Etat ne s'y opposent.* ».

Or, il y a lieu de constater qu'en l'espèce, la décision de refus du 2 janvier 2019, ainsi que de la décision confirmative du 7 mai 2019, décisions dont le libellé a été repris *in extenso* ci-avant, indiquent les raisons pour lesquelles la demande en obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial fondée sur l'article 69 de la loi du 29 août 2008 introduite en date du 24 octobre 2018 a été rejetée, à savoir, d'une part, qu'eu égard aux exigences posées à l'article 39 de la loi du 29 août 2008 et au fait que la demande d'autorisation de séjour aurait été introduite postérieurement à l'entrée de Madame ... sur le territoire luxembourgeois, celle-ci serait irrecevable, et, d'autre part, que dans la mesure où le revenu de Monsieur ... se composerait d'une indemnité d'insertion versée de la part du Fonds national de solidarité, il ne disposerait pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et ceux des membres de famille à sa charge, sans recourir au système d'aide sociale. Le ministre a, par ailleurs, précisé que Madame ... n'apporterait pas de preuve qu'elle remplit les conditions afin de pouvoir bénéficier d'une autorisation de séjour sur le fondement de l'article 38 de la loi du 29 août 2008 précitée. La décision ministérielle du 7 mai 2019 est une confirmation pure et simple de celle du 2 janvier 2019. Au vu de ces éléments, il doit être admis que la motivation fournie à l'appui des deux décisions en cause répond aux exigences contenues à l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.

Par conséquent, dans la mesure où les décisions se trouvent suffisamment motivées, le moyen tiré d'un défaut d'indication des motifs est rejeté, étant, à cet égard, rappelé que l'indication des motifs de refus n'est pas à confondre avec la question de l'existence des motifs et de leur bien-fondé, examen qui sera fait ci-après.

S'agissant, ensuite, de la légalité interne des décisions déferées des 2 janvier et 7 mai 2019, tel que relevé ci-avant, le ministre a tout d'abord constaté que la demande de regroupement familial était irrecevable sur le fondement de l'article 39, paragraphe (1) de la

⁵ Cour adm. 12 octobre 2006, n° 20513C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n°923 et les autres références y citées.

loi du 29 août 2008 aux termes duquel : « *La demande en obtention d'une autorisation de séjour visée à l'article 38, point 1 [...] 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. [...]* ».

L'article 38 de la loi du 29 août 2008, quant à lui, dispose que « *sous réserve de l'application des conditions de l'article 34, paragraphes (1) et (2), et sans préjudice des dispositions plus favorables adoptées par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux avec des pays tiers, le ressortissant de pays tiers a le droit de séjourner sur le territoire pour une période supérieure à trois mois si, dans les conditions fixées par la présente loi:*

1. il est muni d'une autorisation de séjour temporaire à titre de:

[...] f) membre de la famille; [...] ».

L'article 73 de la loi du 29 août 2008, ayant trait plus spécifiquement aux conditions d'obtention d'une autorisation de séjour en qualité de membre de famille d'un ressortissant de pays tiers, dispose que : « [...] (4) *La demande [en obtention d'une autorisation de séjour en tant que membre de la famille] est introduite et examinée alors que les membres de la famille résident à l'extérieur du pays.*

(5) Le ministre peut, dans des cas exceptionnels dûment motivés, accepter que lors de l'introduction de la demande, les membres de la famille se trouvent déjà sur le territoire luxembourgeois. ».

Aux termes de l'article 73, paragraphe (4) de la loi du 29 août 2008, qui est le reflet de l'obligation plus générale inscrite à l'article 39, paragraphe (1) précité, une demande en obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial doit en principe être introduite et examinée par le ministre à un moment où les membres de la famille du regroupant, ressortissant de pays tiers, souhaitant rejoindre ce dernier sur le territoire luxembourgeois, c'est-à-dire les regroupés, résident encore à l'extérieur du territoire luxembourgeois, de sorte que le ministre peut refuser l'autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial par le seul constat que la condition tenant à l'obligation de présenter la demande en obtention de l'autorisation de séjour à partir de l'extérieur du territoire luxembourgeois n'est pas remplie. Le ministre a néanmoins, en vertu de l'article 73, paragraphe (5) de la loi du 29 août 2008, la faculté d'accepter que lors de l'introduction de la demande, les regroupés se trouvent déjà sur le territoire luxembourgeois, si les intéressés motivent dûment qu'ils se trouvent dans un cas exceptionnel justifiant une dérogation à la règle générale ci-avant énoncée.

Il est constant en cause que les conjoints ... se sont mariés le 19 octobre 2018 et que Monsieur ..., bénéficiant du statut de réfugié politique, a introduit une demande en délivrance d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial avec son épouse, Madame ..., le 24 octobre 2018, soit à un moment où Madame ... s'est trouvée sur le territoire luxembourgeois, ce qui n'est pas contesté par les demandeurs. Il s'ensuit que le ministre pouvait *a priori* à bon droit déclarer irrecevable la demande lui soumise pour ne pas avoir été introduite dans le respect des prescriptions de l'article 73, paragraphe (4) de la loi du 29 août 2008, à savoir à une époque où la regroupée s'est trouvée à l'extérieur du territoire luxembourgeois.

Il n'en reste pas moins que, tel que relevé ci-avant, le paragraphe (5) de l'article 73 de la loi du 29 août 2008, précité, donne au ministre une compétence discrétionnaire lui permettant, dans des cas exceptionnels dûment motivés, d'accepter d'examiner une demande en obtention d'une autorisation de séjour en qualité de membre de famille introduite par des membres de famille se trouvant d'ores et déjà sur le territoire luxembourgeois au moment de l'introduction de la demande.

En l'espèce, il échet, tout d'abord, de constater que s'il est vrai que dans leur requête introductive d'instance, les demandeurs n'ont pas expressément cité l'article 73, paragraphe (5) de la loi du 29 août 2008, il ressort néanmoins de leur argumentation dans le cadre de leur requête introductive d'instance qu'ils reprochent au ministre de ne pas avoir appliqué dans leur chef l'exception prévue à l'article 73, paragraphe (5) de la loi du 19 août 2008, étant donné qu'ils expliquent les raisons pour lesquelles Monsieur ... ne pouvait pas retourner en Albanie, soit dans son pays d'origine, pour y contracter mariage avec Madame ..., argumentation qu'ils ont déjà fait valoir dans le cadre de leur recours gracieux, entré au ministère le 27 mars 2019 où ils ont insisté, d'une part, sur le fait que Monsieur ... ne pourrait pas retourner en Albanie en raison des risques qu'il pourrait y encourir et, d'autre part, sur le fait qu'ils attendent un enfant commun dont l'accouchement était prévu aux alentours du 13 août 2019, tout en demandant au ministre *« de bien vouloir considérer ces motifs comme constituant des motifs exceptionnels pour lesquels une demande en obtention d'une autorisation de séjour a dû être sollicitée par [Madame ...] alors qu'elle se trouvait déjà sur le territoire luxembourgeois »*.

Si le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'examiner ou non une autorisation sur le fondement de l'article 73, paragraphe (5) de la loi du 29 août 2008 lorsque les membres de la famille du regroupement se trouvent déjà sur le territoire luxembourgeois au moment de l'introduction de la demande, ce pouvoir est cependant soumis au contrôle du tribunal administratif dans les limites du recours en annulation dont il est saisi, en ce qu'il 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 le caractère proportionnel de la mesure prise par rapport aux faits établis, en ce sens qu'au cas où une disproportion manifeste devait être retenue par le tribunal administratif, celle-ci laisserait entrevoir un usage excessif du pouvoir par l'autorité qui a pris la décision.

S'il est, en l'espèce, vrai que le mariage contracté par le demandeur avec Madame ... le 19 octobre 2018 au Luxembourg, à lui seul, ne constitue pas un motif exceptionnel de nature à justifier que l'exception prévue par le paragraphe (5) de l'article 73 de la loi du 29 août 2008 doive trouver application, il échet néanmoins de constater que le demandeur s'est vu accorder le statut de protection internationale par les autorités luxembourgeoises au regard des risques pour sa vie qu'il encourrait en Albanie, à savoir de devenir victime d'actes de violence de la part des familles des criminels arrêtés en Albanie par son oncle ..., ex-agent de police du commissariat de ... (Albanie), de sorte que, dans ces circonstances, on ne saurait reprocher au demandeur de ne pas y être retourné pour se marier avec Madame ...

Il ressort encore des éléments du dossier ainsi que des explications des demandeurs que Madame ... est tombée enceinte le 20 novembre 2018, ce qui a été porté à la connaissance du ministre à travers, d'une part, l'entretien téléphonique entre la police grand-ducale, région sud-ouest, ... et le ministère en date du 4 janvier 2019, tel que cela ressort du dossier

administratif et plus particulièrement du « Brm » n° ... de la police grand-ducale, région sud-ouest, ..., du « 3 janvier 2019 », qui indique : « [...] *Aufgrund der Nachuntersuchung des « Ministère des Affaires étrangères et européennes » [...] begab Berichtender sich am 04.01.2019 gegen 11.50 Uhr zwecks Überprüfung des Aufenthalts von ... [...] zur Adresse nach L-... [...] ... erklärte des Weiteren, dass seine Frau nun schwanger sei [...] Amtierender nahm telefonisch im Beisein von ... Rücksprache mir dem verantwortlichen Ministère wobei ein weiteres Mal erklärt wurde, dass ... dass Land bis zum 17 Januar 2019 verlassen haben muss* », respectivement du « Brm » lui-même, entré au ministère le 5 février 2019, et, d'autre part, à travers le recours gracieux lui adressé le 22 mars 2019 par le litismandataire des demandeurs, et dans lequel il a été précisé que « *Mes mandants attendent leur premier enfant aux alentours du 13 août 2019* », une attestation de grossesse datée du 14 janvier 2019 ayant également été versée en cause aux termes de laquelle : « [...] *Le début de grossesse est estimé au 20.11.18 et l'accouchement est prévu aux alentours du 13 août 2019* [...] ».

Au regard de ces éléments dont le ministre avait connaissance au moment de sa décision du 7 mai 2019, et dans la mesure où la décision ministérielle litigieuse a pour conséquence que Madame ... devrait retourner en Albanie pour y introduire une demande en obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial ce qui impliquerait qu'elle serait séparée non seulement de son époux, mais aussi de son enfant ..., ce dernier s'étant en effet entretemps vu accorder le statut de protection internationale en date du 10 décembre 2019, le tribunal est amené à retenir que les demandeurs ont motivé à suffisance les raisons pour lesquelles ils se trouvent dans un « *cas exceptionnel* » au sens de l'article 73, paragraphe (5) de la loi du 29 août 2008.

Au de l'ensemble des éléments qui précèdent, il échet de retenir que le ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation des faits en déclarant la demande en obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ... irrecevable pour avoir été introduite depuis le territoire luxembourgeois.

Force est ensuite au tribunal de constater que le ministre n'a pas limité son analyse à la recevabilité de la demande en délivrance d'une autorisation de séjour mais qu'il a examiné si les demandeurs remplissaient les critères de fond pour se voir délivrer une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ... pour au final refuser de faire droit à cette demande au motif que les demandeurs ne remplissaient pas les conditions prévues à l'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel : « (1) *Le ressortissant de pays tiers qui est titulaire d'un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins un an et qui a une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour de longue durée peut demander le regroupement familial des membres de sa famille définis à l'article 70, s'il remplit les conditions suivantes :*

1. *il rapporte la preuve qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et ceux des membres de sa famille qui sont à sa charge, sans recourir au système d'aide sociale, conformément aux conditions et modalités prévues par règlement grand-ducal ;*

2. *il dispose d'un logement approprié pour recevoir le ou les membres de sa famille ;*

3. *il dispose de la couverture d'une assurance maladie pour lui-même et pour les membres de sa famille. [...]* ».

Aux termes de l'article 6, paragraphe (1) du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 : « 1) Pour l'application de l'article 69, paragraphe (1), point 1 de la loi, le niveau des ressources du ressortissant de pays tiers qui sollicite le regroupement familial des membres de sa famille est apprécié par référence à la moyenne du taux mensuel du salaire social minimum d'un travailleur non qualifié sur une durée de douze mois. Lorsque le niveau de cette référence est atteint, les ressources sont considérées comme suffisantes.

Lorsque le niveau des ressources du demandeur n'atteint pas la moyenne visée à l'alinéa qui précède, le ministre peut néanmoins émettre une décision favorable en tenant compte de l'évolution de la situation de l'intéressé, notamment par rapport à la stabilité de son emploi et à ses revenus ou par rapport au fait qu'il est propriétaire de son logement ou en jouit à titre gratuit. ».

L'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 consacre dès lors le droit du ressortissant de pays tiers qui est titulaire d'un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins un an et ayant une perspective fondée d'obtenir un droit de séjour de longue durée, de demander le regroupement familial des personnes visées à l'article 70 précité, à condition notamment qu'il dispose d'un logement approprié et qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille qui sont à sa charge et ce, sans recourir au système d'aide sociale, ressources définies à l'article 6, paragraphe (1) du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008, étant relevé que les conditions tenant notamment, d'une part, au logement, et d'autre part, à la stabilité, la régularité et la suffisance des ressources sont énoncées de manière cumulative, de sorte que le non-respect d'une de ces conditions justifie en principe le refus du regroupement sollicité.

En l'espèce, les décisions de refus déferées sont fondées sur le constat que Monsieur ... ne remplirait pas les conditions tenant à des ressources stables, régulières et suffisantes, le ministre ayant plus particulièrement mis en avant le fait qu'il bénéficierait d'une indemnité d'insertion de la part du Fonds national de solidarité, de sorte qu'il ne disposerait pas de ressources suffisantes pour prétendre de pouvoir subvenir à ses besoins et ceux des membres de famille à sa charge sans recourir au système d'aide sociale.

Il ressort, à cet égard, des pièces versées en cause et plus particulièrement des décomptes établis par le ministère de la Famille et de l'Intégration, service national d'Action Sociale, les 29 octobre, 28 novembre et 19 décembre 2018, que Monsieur ..., titulaire d'un titre de séjour en qualité de « *protection internationale – statue du réfugié* » jusqu'au 25 juillet 2024, a été affecté pendant les mois d'octobre à décembre 2018 auprès de l'administration communale de ... dans le cadre d'une activité non salariée pour laquelle il a bénéficié d'une indemnité d'insertion brute de ... euros versée par le Fonds National de Solidarité.

Dans la mesure où le demandeur ne fait pas état d'un contrat de travail rémunéré et que les seuls revenus dont il dispose proviennent du système d'aide sociale, à savoir du Fonds national de Solidarité, il y a lieu de retenir que la condition de ressources suffisantes et stables dans le chef du demandeur, sans recourir au système d'aide sociale, telle que prévue à l'article 69, paragraphe (1), point 1. de la loi du 29 août 2008 et à l'article 6, paragraphe (1) du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008, n'est pas remplie en l'espèce.

Les conditions prévues à l'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 pour la demande de regroupement familial étant cumulatives, c'est à bon droit que le ministre a

retenu que Monsieur ... n'a pas établi disposer de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et ceux de son épouse et de leur enfant commun, au sens de l'article 69, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008. Le moyen afférent est partant à rejeter pour ne pas être fondé.

Cette conclusion n'est pas énervée par l'argumentation des demandeurs selon laquelle un arrêt de CJUE du 4 juin 2009, *Athanasios Vatsouras et Josif Koupatantze c/Arbeitsgemeinschaft Nürnberg 900*, C-22-08 et C-23/08, aurait consacré le principe que les prestations de nature financière qui sont destinées à faciliter l'accès au marché du travail ne sauraient être considérées comme des prestations d'assistance sociale au sens de l'article 24, paragraphe (2) de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, ci-après désignée par « la directive 2004/38 », cette décision n'étant pas transposable en l'espèce, étant donné que, dans cette affaire, la CJUE a donné une interprétation des dispositions de la directive 2004/38 et plus particulièrement de la notion de prestation d'assistance sociale au sens de son article 24, paragraphe (2) qui limite les droits que l'Etat membre d'accueil doit accorder aux personnes tombant sous le champ d'application de la directive précitée. Or, il échet de relever, d'une part, que cette directive et notamment son article 24 ne s'applique qu'aux citoyens de l'Union européenne et aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un Etat membre et qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, et, d'autre part, que l'article 69, paragraphe (1), point 1. de la loi du 29 août 2008 n'a pas trait au droit à l'assistance sociale, mais définit les conditions à remplir pour demander le regroupement familial des membres de sa famille.

Les demandeurs invoquent néanmoins encore un moyen tiré de la violation par les décisions déferées de l'article 8 de la CEDH aux termes duquel « 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 prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ».

A cet égard, il convient de relever qu'en matière d'immigration, le droit au regroupement familial consacré par l'article 8 de la CEDH est reconnu s'il existe des attaches suffisamment fortes avec l'Etat dans lequel le noyau familial entend s'installer, consistant soit en des obstacles rendant difficile de quitter ledit Etat d'accueil ou s'il existe des obstacles rendant difficile de rester ou de s'installer dans l'Etat d'origine. Cependant, l'article 8 de la CEDH ne saurait s'interpréter comme comportant pour un Etat contractant l'obligation générale de respecter le choix par les membres d'une famille de leur domicile commun et d'accepter l'installation d'un membre non national d'une famille dans le pays. En effet, l'article 8 de la CEDH ne garantit pas le droit de choisir le lieu le plus approprié pour développer une vie familiale et il faut des raisons convaincantes pour qu'un droit de séjour puisse être fondé sur cette disposition.

La CourEDH a encore retenu que dans le contexte des obligations positives comme dans celui des obligations négatives, l'Etat doit ménager un juste équilibre entre les intérêts

concurrents de l'individu et de la communauté dans son ensemble. Il jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation⁶. Les Etats ont, en effet, le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur sol. Or, l'article 8 n'emporte pas une obligation générale pour un Etat de respecter le choix par des immigrants de leur pays de résidence et de permettre le regroupement familial sur son territoire⁷.

Ainsi, dans les affaires qui concernent la vie familiale aussi bien que l'immigration, l'étendue des obligations pour l'Etat varie en fonction de la situation particulière de la personne concernée et de l'intérêt général. Les facteurs à prendre en considération dans ce contexte sont la mesure dans laquelle il y a effectivement entrave à la vie familiale, l'étendue des liens que les personnes concernées ont avec l'Etat contractant en cause, la question de savoir s'il existe ou non des obstacles insurmontables à ce que la famille vive dans le pays d'origine d'une ou de plusieurs des personnes concernées et celle de savoir s'il existe des éléments touchant au contrôle de l'immigration ou des considérations d'ordre public pesant en faveur d'une exclusion.

Dans ce contexte, il convient encore de relever que l'étendue de l'obligation des Etats contractants d'admettre des non-nationaux sur leur territoire dépend de la situation concrète des intéressés mise en balance avec le droit des Etats à contrôler l'immigration.

C'est en application de ces critères que le tribunal appréciera s'il y a eu, en l'espèce, violation par les décisions déférées de l'article 8 de la CEDH.

Il convient encore de rappeler qu'il est de principe que la légalité d'une décision administrative s'apprécie, dans le cadre d'un recours en annulation, en considération de la situation de droit et de fait au jour où elle a été prise, la vérification de la matérialité des faits s'effectuant, en principe, d'après les pièces et éléments du dossier administratif, respectivement en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance ou aurait dû avoir connaissance au moment où elle statue : en effet, il ne saurait être reproché à l'autorité administrative de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utile⁸.

Il y a dès lors lieu d'examiner, en l'espèce, si la vie privée et familiale dont font état les demandeurs pour conclure dans leur chef à l'existence d'un droit à la protection d'une vie familiale qui serait à protéger par le biais des dispositions de l'article 8 de la CEDH précité rentre effectivement dans les prévisions de ladite disposition de droit international, de sorte à être de nature à tenir en échec la législation nationale et s'il avait appartenu au ministre de la prendre en compte au moment de la prise des décisions déférées.

Force est, tout d'abord, de rappeler qu'il se dégage du dossier administratif que Monsieur ... a contracté mariage avec Madame ... en date du 19 octobre 2019, soit avant l'introduction de la demande en obtention d'une autorisation de séjour dans le chef de Madame ... en date du 24 octobre 2019. Il ressort encore des éléments du dossier que le fait

⁶ CourEDH, *Tuquabo-Tekle et autres c. Pays-Bas*, n° 60665/00, § 42, 1^{er} décembre 2005 ; *Osman c. Danemark*, n° 38058/09, § 54, 14 juin 2011.

⁷ CourEDH, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67, série A n° 94 ; *Berisha c. Suisse*, n° 948/12, § 49, 30 juillet 2013.

⁸ Trib. adm. 27 avril 2011, n°27076 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Recours en annulation, n°26 et les autres références y citées.

que Madame ... était enceinte a été porté à connaissance du ministre au plus tard à travers le recours gracieux lui adressé le 22 mars 2019 par le litismandataire des demandeurs.

Il est encore constant en cause que Madame ... a séjourné au Luxembourg depuis le 19 octobre 2019 et qu'elle habite depuis lors chez son époux, Monsieur ..., ce qui est encore conforté par le « Brm » n° ... précité qui indique que : « [...] Am 04.01 wurde Berichtender die Tür seitens ... geöffnet. ... befand sich ebenfalls in der Einzimmerwohnung. [...] Am 24.01.2019 begab Berichtender sich zwecks Kontrolle aufs Neue zur erwähnten Adresse [L-...] wobei festgestellt wurde, dass ... noch immer anwesend war. ».

A cela s'ajoute que les décisions ministérielles litigieuses des 2 janvier et 7 mai 2019 ont pour conséquence que Madame ... devrait retourner en Albanie, ce qui impliquerait qu'elle serait séparée non seulement de son époux mais aussi de leur enfant commun, ceux-ci disposant du statut de protection internationale au Luxembourg, de sorte qu'il leur est impossible de vivre en Albanie, pays dont les demandeurs ont la nationalité.

Au regard de ces éléments, le tribunal est amené à retenir que dans la mesure où non seulement la réalité et l'effectivité de l'existence au Luxembourg d'une vie familiale entre le demandeur et son épouse, respectivement leur enfant commun né au Luxembourg, le 30 juillet 2019 sont suffisamment établies, mais que, par ailleurs, il existe des obstacles sérieux rendant impossible aux demandeurs de se rendre ensemble dans leur pays d'origine, les décisions refusant de faire droit à l'obtention d'une autorisation de séjour en vue d'un regroupement familial dans le chef de Madame ... doivent s'analyser, dans les circonstances spécifiques de l'espèce, en une ingérence disproportionnée dans le droit des demandeurs au respect de leur vie familiale, tel que consacré à l'article 8 de la CEDH.

Cette conclusion ne saurait être ébranlée par l'affirmation du délégué du gouvernement selon laquelle le ministre aurait ménagé un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat et ceux des parties demanderesses, en ayant proposé de délivrer à Madame ... une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié si elle rapporte la preuve d'un contrat de travail - proposition qui n'est pour le surplus formulée dans aucune des décisions litigieuses -, sinon que Monsieur ... rapporte la preuve qu'il dispose de ressources financières suffisantes conformément à l'article 69 de la loi du 29 août 2008, alors que ces propositions ne sont en tout état de cause pas de nature à justifier une ingérence de la part des autorités luxembourgeoises au droit à une vie familiale dans le chef des demandeurs, au sens du paragraphe (2) de l'article 8 CEDH, disposition de droit international qui est de nature à tenir en échec la législation nationale.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que les décisions entreprises des 2 janvier et 7 mai 2019 sont à annuler pour violation de l'article 8 de la CEDH.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

déclare les recours en réformation sinon en annulation irrecevables en ce qu'ils sont dirigés contre la décision, ainsi qualifiée, du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 mai 2019 « valant décision d'éloignement de Madame ... et organisant en conséquence son retour » et contre la décision, ainsi qualifiée, du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 21 juin 2019 « valant refus d'autorisation respectivement obligation d'éloignement de Madame

... après le 15 novembre 2019 rendu sur recours gracieux des 29 mai et 5 juin 2019 » ;

se déclare pour le surplus incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit en la forme le recours subsidiaire en annulation pour autant qu'il est dirigé contre les décisions du ministre de l'Immigration et de l'Asile des 2 janvier et 7 mai 2019 en la forme ;

au fond, le déclare justifié, partant, annule les décisions du ministre de l'Immigration et de l'Asile des 2 janvier et 7 mai 2019 et renvoie le dossier au ministre de l'Immigration et de l'Asile en prosécution de cause;

condamne l'Etat aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 3 mars 2021 par :

Alexandra Castegnaro, premier juge,
Olivier Poos, premier juge,
Carine Reinesch, juge,

en présence du greffier Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Alexandra Castegnaro

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 3 mars 2021
Le greffier du tribunal administratif