

**Audience publique du 27 mai 2020**

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

---

**JUGEMENT**

I)

Vu la requête inscrite sous le numéro 43619 du rôle et déposée le 3 octobre 2019 au greffe du tribunal administratif par Maître Claver Messan, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... (Cameroun), de nationalité camerounaise, demeurant à ..., élisant domicile en l'étude de Maître Claver Messan, préqualifié, tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile ne portant pas de date, lui notifiée le 3 juillet 2019 et lui retirant son droit de séjour ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 24 décembre 2019 ;

II)

Vu la requête inscrite sous le numéro 43620 du rôle et déposée le 3 octobre 2019 au greffe du tribunal administratif par Maître Claver Messan, préqualifié, au nom de Madame ..., préqualifiée, tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 3 juillet 2019 lui ordonnant de quitter le territoire ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 24 décembre 2019 ;

I) + II)

Vu les pièces en cause et notamment les décisions critiquées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Claver Messan et Monsieur le délégué du gouvernement Yves Huberty en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 4 mars 2020.

---

En date du 1<sup>er</sup> août 2017, Monsieur ..., né le ... (France), de nationalité française, déclarant résider à ..., introduisit auprès de la Ville de Luxembourg une déclaration d'enregistrement d'un citoyen de l'Union en qualité de travailleur salarié, conformément à l'article 6, paragraphe (1), point 1., 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 », en se prévalant, à cet effet, d'un contrat de travail à durée indéterminé signé le 15 juillet 2017.

Le même jour, Madame ..., née le ... (Cameroun), de nationalité camerounaise, déclarant résider également à ..., introduisit auprès de la Ville de Luxembourg une demande de carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne, conformément à l'article 14 de la loi du 29 août 2008, en y joignant une copie de son passeport camerounais ainsi qu'une copie de son acte de mariage avec Monsieur ..., préqualifié, dressé en date du 25 mars 2013 par l'officier d'état civil à ....

En date du 1<sup>er</sup> septembre 2017, une carte de séjour fut délivrée à Madame ... valable jusqu'au 31 juillet 2022.

Par une note *brevi manu* ne portant pas de date, expédiée suivant les déclarations du délégué du gouvernement le 12 novembre 2018, le ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, ci-après désigné par « le ministère », demanda à la police grand-ducale de contrôler, conformément aux articles 133, 134 et 136 de la loi, précitée, du 29 août 2008, si Monsieur ... et Madame ... résident effectivement à l'adresse telle qu'indiquée par eux, à savoir à ....

Il ressort d'un rapport n°2018/40486/5360/FJ de la police grand-ducale, circonscription régionale Luxembourg, commissariat de police Gare-Hollerich, du 19 novembre 2018 que, lors d'un contrôle policier en date du 5 décembre 2018 à l'adresse en question, il a pu être constaté qu'il n'y avait ni de boîte aux lettres, ni de sonnette au nom de Monsieur ... et de Madame ... et que les intéressés ne figuraient pas sur la liste comprenant l'ensemble des locataires qui avait été transmise à la police grand-ducale par la gérance du bâtiment. Il ressort, par ailleurs, dudit rapport de police que Monsieur ... n'était pas affilié à la sécurité sociale et que Madame ... travaillait auprès de la société ....

Par courrier recommandé du 12 mars 2019, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », informa Madame ... de son intention de lui retirer son droit de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union en vertu de l'article 25, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, tout en l'invitant, 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, ci-après désigné par « le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », à lui communiquer ses observations et pièces jugées utiles endéans la huitaine après notification dudit courrier.

Ledit courrier a la teneur suivante :

« [...] *Par la présente, je me permets de revenir au dossier sous rubrique.*

*Vous avez contracté mariage avec Monsieur ..., née le ..., de nationalité française, en date du ... 2013 à la commune de ..., ... au Cameroun.*

*Le premier août 2017 votre époux a effectué une déclaration d'enregistrement en qualité de travailleur salarié auprès de l'administration communale de la Ville de Luxembourg.*

*A cet effet, il a déposé un contrat de travail à durée indéterminée de quarante heures par semaine, daté au 15 juillet 2017 avec la société ... (sans dénomination du type de société !).*

*Le même jour, vous-même avez déposé une demande en obtention d'une carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union conformément à l'article 14 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Cette carte de séjour vous a été délivrée en date du 22 août 2017, valable jusqu'au 31 juillet 2022, et vous donnait droit à l'exercice d'une activité salariée.*

*Or, force est de constater que votre époux n'a jamais été affilié auprès de son employeur, la société .... En effet, il n'a pas été affilié un seul jour auprès d'un employeur quelconque depuis son arrivée au Luxembourg.*

*D'ailleurs, le contrat de travail déposé par votre époux lors de son enregistrement, présente certains éléments qui font douter de son originalité. A titre d'exemple, notons que le nom de famille de votre mari qui selon son passeport devrait être ..., y est écrit à deux reprises « ... ».*

*S'ajoute à cela que la dénomination du type de société manque complètement et que le siège social de cette entreprise est noté comme étant le ... alors que selon le registre de commerce cette société a son siège social depuis le 20 mars 2017 au ....*

*Votre époux n'a ainsi jamais eu la qualité de travailleur et il ne disposait à aucun moment d'un droit de séjour de plus de trois mois. J'en conclus que la carte de séjour précitée vous a été indûment délivrée.*

*Tout porte à croire que votre époux n'a déposé ledit contrat de travail que pour simuler auprès de l'administration communale qu'il dispose de la qualité de travailleur et donc d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à l'article 6 de la même loi et ceci dans l'objectif de vous permettre de disposer d'une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, qui vous conférerait le droit de travailler conformément à l'article 22 de la même loi tout en vous permettant de contourner les dispositions applicables aux ressortissants de pays tiers plus restrictives de l'article 42 de la loi du 29 août 2008 précitée.*

*Par ailleurs, une enquête effectuée par la Police Grand-ducale relative à votre adresse déclarée a révélé que vous n'habitez pas au .... Selon les informations fournies à la police par le gérant du bâtiment, vous n'étiez pas inscrits sur la liste des habitants. En date du 5 décembre 2018, la police a même laissé un numéro de contact auprès de votre employeur, la firme ..., pour que vous puissiez les contacter afin d'éclaircir votre fausse déclaration du lieu de résidence, demande de contact que vous [...] avez d'ailleurs laissée sans suite.*

*Suite à ce rapport de police vous avez été radiée d'office de l'adresse au ... en date du 16 janvier 2019, et le 15 février 2019 vous avez essayé de vous déclarer au .... Or, vous n'êtes plus en possession d'un document d'identité en cours de validité étant donné que votre passeport est arrivé à expiration en date du premier mai 2018.*

*Par voie de conséquence, j'envisage dès lors de vous retirer le droit de séjour d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union, principalement en vertu de l'article 25, paragraphe (1) de la même loi.*

*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, je vous saurais*

*gré dès lors de me communiquer vos observations et pièces à l'appui jugées utiles endéans la huitaine après la notification de la présente.*

*Au cas où vous ne présenteriez pas d'observations dans le délai indiqué ou bien des observations estimées non pertinentes, je me verrai obligé de prendre une décision d'éloignement à votre encontre conformément aux articles 24, paragraphe 2 et 25 de la loi précitée. [...] ».*

Par courrier de son litismandataire du 27 mars 2019, Madame ... prit position par rapport au courrier, précité, du 12 mars 2019 dans les termes suivants :

*« [...] Ma mandante me remet votre courrier daté du 12 mars 2019 dans lequel vous l'informe[z] que vous envisagez de lui retirer le droit de séjour d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union, principalement sur base de l'article 25 §1 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.*

*Ma mandante est allée consulter une avocate il y a de cela plusieurs semaines afin d'envisager une procédure de divorce à l'encontre de son époux Monsieur ... en raison de son comportement « nuisible ».*

*En effet, ce dernier n'a de cesse de lui raconter des mensonges tels que sur son travail, les raisons qui font qu'ils ne peuvent pas habiter à l'endroit où ils sont déclarés et aussi de la «ballotter » d'un endroit à un autre sans savoir où elle dormira la nuit suivante.*

*C'est en raison de ce comportement ne lui garantissant aucune sécurité ni quiétude, que ma mandante a pris en location un appartement à ... courant février 2019 afin de se donner une chance de partir sur de bonnes bases.*

*Puis, elle reçoit votre courrier qui tombe comme un couperet.*

*Ma mandante se doutait bien que son mari faisait toutes sortes de « magouilles » mais elle n'aurait jamais imaginé qu'il puisse, selon vos dires, faire des fausses déclarations à des administrations gouvernementales, ce qu'il continue de nier auprès d'elle.*

*Ma mandante se serait bien passée de cela d'autant qu'elle travaille afin d'être indépendante de son mari et divorcer de ce dernier sans craindre pour son avenir.*

*Ma mandante ne savait pas que son époux avait usé de faux documents pour obtenir un droit de séjour au Luxembourg et par conséquent lui obtenir un droit de séjour dans le cadre de membre de famille d'un citoyen de l'Union.*

*Dès lors, ma mandante demande à voir dissocier son dossier de son époux et partant vous implore de bien vouloir lui accorder le titre de séjour en raison de son activité salariée.*

*En raison de la brièveté des délais, je vous communiquerai ultérieurement les pièces relatives à la location de l'appartement à ..., ses dernières fiches de salaire et toutes autres pièces utiles à sa demande. [...] ».*

Par décision ne portant pas de date, prise, suivant les déclarations de la partie étatique, le 2 juillet 2019, et notifiée par courrier recommandé expédié le même jour, le ministre retira à Madame ... son droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne.

Cette décision est libellée comme suit :

*« [...] Par courrier du 12 mars 2019, je vous ai informée de mon intention de vous retirer votre droit de séjour d'un membre de famille d'un citoyen de l'Union principalement en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et subsidiairement en vertu de l'article 17, paragraphe 2, de la même loi.*

*Je suis au regret de vous informer que les observations dont Maître ... m'a fait part me semblent peu pertinentes et ne vous permettent pas de conserver votre droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union et d'être détenteur d'une carte de séjour de membre de famille à ce titre.*

*En conséquence, votre droit de séjour est retiré et vous n'êtes pas 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[s] 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. [...] ».*

Par arrêté du 3 juillet 2019, notifié à l'intéressée en date du 10 juillet 2019, le ministre constata le séjour irrégulier de Madame ... sur le territoire luxembourgeois et lui ordonna de quitter ledit territoire endéans un délai de 30 jours.

Ledit arrêté est basé sur les motifs et considérations suivants :

*« [...] Vu les articles 100 et 109 à 115 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;*

*Vu la décision de retrait du droit de séjour d'un membre de famille d'un citoyen du 18 mars 2019 ;*

*Attendu que l'intéressée n'est pas en possession d'un passeport en cours de validité ;*

*Attendu que l'intéressée n'est pas en possession d'un visa en cours de validité ;*

*Attendu que l'intéressée ne justifie pas l'objet et les conditions du séjour envisagé ;*

*Attendu que l'intéressée n'est ni en possession d'une autorisation de séjour valable, ni d'une autorisation de travail ;*

*Arrête:*

*Art. 1er.- La personne déclarant se nommer ..., être née le ... et être de nationalité camerounaise, est en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois.*

*Art. 2.- L'intéressée devra quitter le territoire dans un délai de 30 jours à destination du pays dont elle a la nationalité, le Cameroun ou à destination du pays qui lui aura délivré un document de voyage en cours de validité, ou à destination d'un autre pays dans lequel elle est autorisée à séjourner. [...] ».*

Par requêtes séparées déposées au greffe du tribunal administratif en date du 3 octobre 2019, inscrites sous les numéros 43619 et 43620 du rôle, Madame ... a fait introduire des recours en annulation contre la décision ministérielle, précitée, du 2 juillet 2019 lui retirant son droit de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, d'une part, ainsi que contre la décision ministérielle, précitée, du 3 juillet 2019 en ce qu'elle lui ordonne de quitter le territoire luxembourgeois endéans un délai de trente jours, d'autre part.

A titre liminaire, le tribunal retient de prime abord qu'en accord avec les parties, il est dans l'intérêt d'une bonne administration de justice de joindre les affaires inscrites sous les numéros 43619 et 43620 du rôle.

Quant à la décision du 2 juillet 2019 portant retrait du droit de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne

Dans la mesure où l'article 113 de la loi du 29 août 2008 dispose que contre les décisions du ministre visées aux articles 109 et 112, respectivement celles prises en vertu de l'article 25 de la loi du 29 août 2008, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif dans les formes et délais ordinaires, seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision, précitée, du 2 juillet 2019 retirant à Madame ... son droit de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union.

Ledit recours ayant, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai de la loi, il est recevable.

A l'appui de son recours et en fait, la demanderesse expose, en substance, les faits et rétroactes tels que relatés ci-dessus.

En droit, elle invoque de prime abord une violation de l'article 25 de la loi du 29 août 2008 en faisant valoir que « *le faux et usage de faux* » dont se prévaut en l'espèce l'autorité ministérielle ne pourrait être établi qu'à l'issue d'une instruction pénale à charge contre Monsieur ... et, le cas échéant, contre l'employeur de celui-ci. Or, en l'espèce, aucune instruction pénale n'aurait été menée, de sorte que la fraude invoquée par la partie étatique ne serait pas prouvée.

Elle soutient, à cet égard, que le seul procès-verbal dont ferait mention l'autorité administrative serait celui du 19 novembre 2018 relatif à son ancienne adresse. Dans la mesure où celui-ci ne lui aurait jamais été communiqué, il y aurait, en l'espèce, eu violation des principes consacrés à travers les articles 10, 11, 12 et 13 du règlement grand-ducal, précité, du 8 juin 1979 et plus particulièrement du principe du contradictoire.

Elle se prévaut, ensuite, d'un excès de pouvoir du ministre en l'occurrence pour non-respect du principe de proportionnalité, tout en avançant que la décision attaquée opérerait une appréciation erronée des faits, alors qu'elle aurait été prise en l'absence de toute instruction ou de décision émanant de l'autorité pénale seule habilitée à qualifier de faux le contrat de travail produit par Monsieur ... et reposerait *in fine* sur de seules spéculations. Elle réitère que même à supposer qu'une telle instruction pénale avait été effectuée, elle n'aurait jamais été en mesure de connaître les développements des procès-verbaux de police établis à cette occasion.

Elle reproche, ensuite, au ministre de ne pas avoir pris en considération sa situation très particulière, en donnant à considérer qu'elle aurait initialement rejoint son époux en France et

que dès son arrivée au Luxembourg, elle aurait déposé une demande en obtention d'une carte de séjour en tant que membre de famille d'un citoyen de l'Union et aurait été régulièrement et sans interruption affiliée auprès du Centre commun de la sécurité sociale depuis le 13 août 2018 jusqu'au mois de juillet 2019, lorsque l'autorité administrative lui a retiré son permis de travail. Elle se prévaut, dans ce contexte, d'un certificat d'affiliation duquel il se dégagerait qu'elle aurait régulièrement occupé des emplois au Luxembourg, à savoir celui de femme de ménage auprès de la société à responsabilité limitée ... et celui d'accompagnatrice et surveillante pour enfants auprès du ..., la demanderesse soulignant encore qu'elle n'aurait jamais bénéficié d'aides sociales et qu'elle n'aurait jamais été une charge pour le système d'assistance sociale luxembourgeois.

Elle fait valoir que même à supposer que les griefs invoqués par le ministre soient avérés, les éléments particuliers de l'espèce démontreraient que la décision attaquée serait disproportionnée dans la mesure où elle se retrouverait, brutalement, dans l'obligation de quitter le Luxembourg, pays dans lequel elle conserverait ses attaches les plus élémentaires, en mettant, par ailleurs, en exergue que sa fille serait actuellement inscrite comme étudiante à la faculté de médecine de ... en France.

En insistant sur le fait qu'elle n'aurait jamais été au courant des agissements de son époux, elle fait plaider qu'une décision proportionnée aurait voulu que Monsieur ... soit sanctionné et que son propre dossier soit dissocié de celui de son époux afin de lui accorder un titre de séjour en raison de son activité salariale déjà bien établie au Luxembourg, la demanderesse soutenant plus particulièrement que le retrait du titre de séjour, entraînant dans son chef un ordre de quitter le territoire vers son pays d'origine, le Cameroun, nuirait tant à sa vie privée, familiale et professionnelle, qu'à « *l'équilibre de sa fille scolarisée dans l'Union* ».

La demanderesse invoque, enfin, une violation des formes destinées à protéger ses intérêts privés en ce que la décision déférée aurait été prise sans aucune instruction pénale, tout en réitérant, à cet égard, que le procès-verbal de police mentionné dans le courrier du ministre du 12 mars 2019 ne lui aurait jamais été communiqué l'empêchant ainsi de présenter utilement ses observations.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours pour n'être fondé en aucun de ses moyens.

En présence de plusieurs moyens invoqués, le tribunal n'est pas lié par l'ordre dans lequel ils lui ont été soumis et détient la faculté de les toiser suivant une bonne administration de la justice et l'effet utile s'en dégageant, de manière que les moyens tenant à la validité formelle d'une décision doivent être examinés, dans une bonne logique juridique, avant ceux portant sur son caractère justifié au fond<sup>1</sup>.

S'agissant de prime abord de la légalité externe de la décision déférée, voire d'une violation des formes destinées à protéger ses intérêts privés, la demanderesse s'empare des articles 10, 11, 12 et 13 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 pour conclure à une violation du principe du contradictoire, au motif qu'aucun procès-verbal de police relatif à une instruction contre son mari n'aurait été cité voire lui communiqué et que le seul procès-verbal invoqué, à savoir celui du 19 novembre 2018, ne lui aurait pas été communiqué.

---

<sup>1</sup> Trib. adm. 31 mai 2006, n° 21060 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure contentieuse, n° 463 et les autres références y citées.

Tout d'abord, dans la mesure où la demanderesse reste en défaut d'expliquer en quoi il y aurait en l'espèce violation de l'article 10 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 prévoyant le droit pour un administré de se faire assister ou représenter par un avocat ou, dans des affaires de nature technique, d'un conseil technique, le moyen afférent est rejeté pour être non fondé.

Il en est de même de l'invocation par la demanderesse d'une violation de l'article 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 dans la mesure où celui-ci est relatif au droit pour une tierce personne concernée par une décision administrative qui est susceptible de porter atteinte à ses droits et intérêts d'obtenir communication des éléments d'informations sur lesquels l'administration s'est basée ou entend se baser. Or, étant donné que Madame ... est le destinataire direct de la décision déférée, les dispositions de l'article 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne sont pas applicables en l'espèce.

S'agissant du reproche relatif à la non-communication du procès-verbal n°2018/40486/5360/FJ de la police grand-ducale du 19 novembre 2018, mis en relation avec l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, qui dispose que : « *Tout administré a droit à la communication intégrale du dossier relatif à sa situation administrative, chaque fois que celle-ci est atteinte, ou susceptible de l'être, par une décision administrative prise ou en voie de l'être. (...)* », il échet de relever que si cette disposition consacre le droit pour tout administré d'obtenir communication intégrale du dossier relatif à sa situation administrative chaque fois que celle-ci est atteinte ou susceptible de l'être, par une décision administrative prise ou en voie de l'être, la non-communication d'un dossier administratif suite à une décision d'ores et déjà prise à l'encontre d'un administré respectivement d'un tiers intéressé n'est pas de nature à entraîner la nullité de ladite décision. Le respect de cette obligation de transparence n'est pas une fin en soi et l'administré ne saurait utilement en invoquer une violation que si un défaut de communication du dossier a pour effet de porter une atteinte aux droits de sa défense<sup>2</sup>. Par ailleurs, l'administration n'est pas obligée de communiquer de manière spontanée à l'administré les éléments d'information sur lesquels elle s'est basée ou entend se baser, mais cette obligation présuppose l'initiative de l'administré<sup>3</sup>.

En l'espèce, force est de relever que si par courrier recommandé du 12 mars 2019, le ministre a informé la demanderesse de son intention de lui retirer son droit de séjour en tant que membre de famille d'un citoyen de l'Union en vertu de l'article 25, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, tout en l'invitant de lui communiquer ses observations et pièces jugées utiles endéans un délai de huit jours après notification dudit courrier, conformément à l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, ce n'est qu'en date du 1<sup>er</sup> août 2019, donc après la prise de la décision déférée du 3 juillet 2019, que le litismandataire de la demanderesse a demandé la communication du dossier administratif, demande à laquelle l'autorité ministérielle a d'ailleurs fait droit le 8 août 2019. Même à admettre que ledit procès-verbal n'aurait pas figuré parmi les pièces du dossier administratif ainsi communiqué, force est au demeurant de relever que celui-ci s'est trouvé à la disposition de la demanderesse au plus tard au cours de la présente procédure, de sorte qu'aucune violation de ses droits de la défense ne peut être retenue en l'espèce.

---

<sup>2</sup> Trib. adm. 9 septembre 2009, n° 25142 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 136 et les autres références y citées.

<sup>3</sup> Trib. adm. 4 mai 1998, n°10257 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 131 et les autres références y citées.



A défaut d'indication d'une autre pièce qui ne lui aurait pas été communiquée, le moyen fondé sur une violation de l'article 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est dès lors rejeté.

Pour le surplus, les contestations de la demanderesse en relation avec l'existence d'une instruction pénale ont trait à la légalité interne de la décision déférée et seront examinées dans ce contexte.

Le moyen afférent est partant rejeté.

S'agissant, ensuite, de la légalité interne de la décision déférée, il échet de relever qu'aux termes de l'article 25, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, sur base duquel la décision a été prise, : *« (1) En cas de non-respect des conditions visées à l'article 24, paragraphes (1) et (2) ou en cas d'abus de droit ou de fraude, le citoyen de l'Union et les membres de sa famille peuvent faire l'objet d'une décision de refus de séjour, d'un refus de délivrance ou de renouvellement d'une carte de séjour ou d'un retrait de celle-ci et, le cas échéant d'une décision d'éloignement. »*.

L'article 24, paragraphes (1) et (2), de la loi du 29 août 2008 dispose que : *« (1) Le citoyen de l'Union et les membres de sa famille ont un droit de séjour tel que prévu aux articles 5 et 13 tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale.*

*(2) Ils ont un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois tant qu'ils remplissent les conditions prévues aux articles 6, paragraphe (1) et 7 ou aux articles 14 et 16 à 18. »*.

L'article 25, précité, autorise dès lors le ministre à retirer le droit du citoyen de l'Union et des membres de sa famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire luxembourgeois soit en cas d'abus de droit ou de fraude, soit lorsque les conditions de l'article 24, paragraphes (1) et (2), de la loi du 29 août 2008 ne sont pas respectées, et plus précisément si les intéressés sont devenus une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale ou que les conditions prévues aux articles 6, paragraphe (1) et 7 ou aux articles 14 et 16 à 18 ne sont plus remplies dans leur chef.

L'article 14, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 prévoit que : *« (1) Les membres de la famille définis à l'article 12 qui sont eux-mêmes citoyens de l'Union, bénéficient d'un droit de séjour tel que prévu à l'article 6, s'ils accompagnent ou rejoignent un citoyen de l'Union. Ce droit de séjour s'étend également aux membres de la famille qui sont des ressortissants de pays tiers s'ils accompagnent ou rejoignent un citoyen de l'Union, qui lui-même satisfait aux conditions énoncées à l'article 6, paragraphe (1), points 1 ou 2. »*.

A cet égard, il échet de relever qu'il ressort des travaux parlementaires relatifs à l'élaboration de la loi du 29 août 2008 et plus particulièrement des commentaires de l'article 14 que : *« Les membres de la famille ont un droit de séjour supérieur à trois mois, tant qu'ils disposent de la qualité de „membre de famille“ et à la condition que le citoyen dont ils dépendent justifie lui-même d'un droit au séjour propre en tant que travailleur salarié ou indépendant, inactif ou étudiant. [...] Pour ce qui est des membres de la famille d'un pays tiers, le droit communautaire leur garantit un droit dérivé de celui qui est reconnu au citoyen de l'Union dont ils dépendent. Le maintien de leur droit de séjour dépend donc en principe du maintien du droit de séjour dudit citoyen, mises à part les règles particulières concernant le*

décès, le départ ou le divorce du citoyen de l'Union émises aux articles 16, 17, 18 et 19 qui suivent. [...] »<sup>4</sup>.

Les membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui sont ressortissants d'un pays tiers, tel que cela est le cas en l'espèce, Monsieur ... étant de nationalité française et la demanderesse étant ressortissante de pays tiers, bénéficient dès lors d'un droit de séjourner sur le territoire luxembourgeois qui est dérivé de celui qui est reconnu au citoyen de l'Union européenne dont ils dépendent et le maintien de ce droit de séjour est conditionné par le maintien du droit de séjour dudit citoyen de l'Union européenne, condition qui est justement litigieuse en l'espèce.

En l'espèce, force est tout d'abord de constater qu'il est constant en cause qu'à la suite de sa demande de carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union introduite le 1<sup>er</sup> août 2017 auprès de la Ville de Luxembourg, Madame ... s'est vue délivrer le 1<sup>er</sup> septembre 2017 un titre de séjour valable jusqu'au 31 juillet 2022.

Il échet, ensuite, de constater que l'époux de la demanderesse, Monsieur ..., ressortissant français, dont la qualité de citoyen de l'Union n'est pas contestée, a effectué le 1<sup>er</sup> août 2017 une déclaration d'enregistrement en sa qualité de travailleur salarié auprès de la Ville de Luxembourg, en se prévalant, à cet effet, d'un contrat de travail à durée indéterminée conclu avec la société « ... » en date du 15 juillet 2017, par rapport auquel l'autorité ministérielle a constaté un certain nombre d'irrégularités et d'incohérences dont elle a fait état dans son courrier du 12 mars 2019 adressée à la demanderesse, à savoir :

- que le contrat de travail ferait mention du nom de « ... », alors que l'ensemble des autres documents à disposition du ministre et notamment le passeport français de l'intéressé feraient état du nom de « ... ». A cet égard, la partie étatique émet également des doutes quant à l'authenticité de l'acte de mariage de la demanderesse et de Monsieur ... dans la mesure où ledit document fait aussi état du nom de « ... »,
- que ledit contrat de travail ne ferait pas mention de la dénomination sociale complète du prétendu employeur de Monsieur ..., à savoir la société ..., ci-après indiquée par « la société ... », et indiquerait comme siège social de celle-ci le « ... » alors que, suivant l'extrait du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg (RCSL), son siège social se situe au « ... » depuis le 20 mars 2017,
- que le contrat de travail indiquerait comme gérante de la société ... « Madame ... », tandis que, suivant le RCSL, le poste de gérant de ladite société serait occupé par Monsieur « ... », nommé à ce poste en date du 14 septembre 2016, soit dès la constitution de la société, et
- que Monsieur ... n'aurait jamais été affilié auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise, ni par la société ..., ni par un quelconque autre employeur.

Indépendamment de la question de l'existence d'une fraude ou d'un abus de droit, tel que reproché par la partie étatique, en relation avec le contrat de travail de Monsieur ... sur base duquel la demanderesse a sollicité et obtenu son titre de séjour, le tribunal retient qu'en l'espèce, le ministre a valablement pu constater que les conditions de l'article 24, paragraphe (1) et (2) ne sont plus respectées.

---

<sup>4</sup> Doc. parl., projet de loi n° 5802, 7 novembre 2007.

En effet, tel que cela a été retenu ci-avant, le droit de séjour de la demanderesse, ressortissante de pays tiers, en tant que conjointe d'un citoyen de l'Union européenne, est un droit dérivé du droit de son mari. Or, force est de constater que si Monsieur ... a fait état d'un contrat de travail avec la société ... pour bénéficier d'un droit de séjour pour une durée supérieure à trois mois au Luxembourg, il se dégage des explications de la partie étatique, appuyées par des pièces afférentes, que Monsieur ... n'a jamais été affilié à la sécurité sociale en tant que travailleur salarié que ce soit auprès de la société ... ou auprès d'une autre société. Ainsi, indépendamment du caractère fondé ou non du reproche soulevé par la partie étatique quant à la rédaction du contrat de travail, le seul constat d'un défaut d'affiliation au Luxembourg est suffisant pour conclure à l'absence de qualité de travailleur salarié au Luxembourg dans le chef de Monsieur ....

C'est dès lors à juste titre que le ministre a conclu que Monsieur ... ne remplit pas les conditions de l'article 24, paragraphes (1) et (2) de la loi du 29 août 2008, de sorte que par voie de conséquence, la demanderesse ne peut pas se prévaloir d'un droit dérivé du droit de séjour de son mari.

C'est donc à juste titre et sans commettre une erreur manifeste d'appréciation des faits que le droit de séjour de Madame ... a été retiré.

Dans la mesure où la décision du ministre se justifie par le seul constat que les conditions de l'article 24 de la loi du 29 août 2008 ne sont pas remplies, l'examen de l'argumentation de la demanderesse fondée sur l'existence ou non d'une instruction pénale à l'égard de son mari, respectivement de la justification des résultats d'une telle instruction à son égard, devient surabondant, cette argumentation pouvant tout au plus être vue devant le contexte d'une fraude au sens du paragraphe (1) de l'article 25 de la loi du 29 août 2008.

Par ailleurs, ni l'ignorance sur la situation professionnelle de Monsieur ..., ni l'affiliation ininterrompue de la demanderesse elle-même auprès du Centre commun de la sécurité sociale depuis le 13 août 2018 jusqu'au mois de juillet 2019 ou encore l'affirmation de celle-ci qu'elle n'aurait jamais bénéficié d'aides sociales et qu'elle n'aurait jamais été une charge pour le système d'assistance sociale luxembourgeois, ne sont de nature à infirmer la conclusion ci-avant retenue que le ministre a, à bon droit, pu lui retirer son droit de séjour, étant, à cet égard, rappelé que la condition première du droit de séjour sur le territoire luxembourgeois de la demanderesse, à savoir le maintien du droit de séjour de son époux duquel il dépend, n'est pas vérifiée en l'espèce.

S'agissant, enfin, du reproche d'un excès de pouvoir, voire du caractère disproportionné de la décision, la demanderesse argumentant que la décision déférée nuirait tant à sa vie privée, familiale et professionnelle, ainsi qu'à « *l'équilibre de sa fille scolarisée dans l'Union* » en ce qu'elle l'obligerait de quitter le territoire luxembourgeois, force est de relever que si l'article 25 de la loi du 29 août 2008 confère certes une faculté au ministre de retirer le droit de séjour, le ministre ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire pour ce faire.

A cet égard, il convient de rappeler que le juge administratif, saisi d'un recours en annulation, est appelé à vérifier, d'un côté, si, au niveau de la décision administrative querellée, les éléments de droit pertinents ont été appliqués et, d'un autre côté, si la matérialité des faits sur lesquels l'autorité de décision s'est basée est établie. Au niveau de l'application du droit aux éléments de fait, le juge de l'annulation vérifie encore s'il n'en est résulté aucune erreur d'appréciation se résolvant en dépassement de la marge d'appréciation de l'auteur de la

décision querellée. Le contrôle de légalité à exercer par le juge de l'annulation n'est pas incompatible avec le pouvoir d'appréciation de l'auteur de la décision qui dispose d'une marge d'appréciation. Ce n'est que si cette marge a été dépassée que la décision prise encourt l'annulation pour erreur d'appréciation. Ce dépassement peut notamment consister dans une disproportion dans l'application de la règle de droit aux éléments de fait. Le contrôle de légalité du juge de l'annulation s'analyse alors en contrôle de proportionnalité<sup>5</sup>.

En l'espèce, le tribunal relève de prime abord que dans la mesure où la demanderesse est mariée à un ressortissant français, rien ne l'empêche de demander une autorisation de séjour et de s'installer ensemble avec son époux en France où se trouve d'ailleurs également scolarisée sa fille et d'y mener une vie familiale et professionnelle, de sorte qu'elle n'est pas fondée à faire état d'une rupture irrémédiable de sa vie familiale dans l'Union européenne, voire d'une perturbation de l'équilibre de sa fille scolarisée en France. S'y ajoute que la décision litigieuse ne prive pas la demanderesse de manière définitive de tout droit de séjour au Luxembourg, étant donné qu'elle peut solliciter un titre de séjour autonome au Luxembourg.

Au vu de tout ce qui précède, c'est à bon droit et sans violer le principe de proportionnalité que le ministre a retiré à Madame ... le droit de séjourner sur le territoire luxembourgeois en application de l'article 25, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008.

#### Quant à la décision du 3 juillet 2019 portant ordre de quitter le territoire

Étant donné qu'aucune disposition légale ne prévoit un recours au fond contre un ordre de quitter le territoire, seul un recours en annulation a valablement pu être dirigé contre la décision ministérielle déférée du 3 juillet 2019.

Le recours en annulation, ayant, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai prévus par la loi, est recevable.

A cet égard, la demanderesse fait valoir les mêmes moyens que ceux exposés dans son recours dirigé contre la décision du ministre du 2 juillet 2019 lui retirant son droit de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne et tel que résumés ci-avant.

Le délégué du gouvernement conclut, quant à lui, au rejet du recours pour ne pas être fondé.

Le tribunal constate que la décision du 3 juillet 2019 a deux volets, à savoir celui constatant illégal le séjour de Madame ... sur le territoire luxembourgeois, d'une part, et celui lui ordonnant de quitter le territoire, d'autre part.

Le constat du séjour irrégulier est fondé sur la décision de retrait du droit de séjour de la demanderesse ayant d'ores et déjà retenu que le séjour de celle-ci est irrégulier en application de l'article 100, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi du 29 août 2008, disposant que : *«(1) Est considéré comme séjour irrégulier sur le territoire donnant lieu à une décision de retour, la présence d'un ressortissant de pays tiers:*

*a) qui ne remplit pas ou plus les conditions fixées à l'article 34;*

---

<sup>5</sup> Cour adm. 9 novembre 2010, n° 26886C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Recours en annulation, n° 37 et les autres références y citées.

*b) qui se maintient sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur le territoire;*

*c) qui n'est pas en possession d'une autorisation de séjour valable pour une durée supérieure à trois mois ou d'une autorisation de travail si cette dernière est requise; [...] ».*

L'ordre de quitter le territoire, quant à lui, est fondé sur l'article 111, paragraphe (3), de la loi du 29 août 2008 qui dispose que : « (3) *L'étranger est obligé de quitter le territoire sans délai:*

*a) si son comportement constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale;*

*b) si une demande en obtention d'une autorisation de séjour ou d'un titre de séjour a été rejetée au motif qu'elle était manifestement irrecevable, non fondée ou frauduleuse;*

*c) s'il existe un risque de fuite dans le chef de l'étranger. Le risque de fuite est présumé dans les cas suivants:*

*1. si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34;*

*2. si l'étranger se maintient sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur le territoire;*

*3. si l'étranger s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement;*

*4. si une décision d'expulsion conformément à l'article 116 est prise contre l'étranger;*

*5. si l'étranger a contrefait, falsifié ou établi sous un autre nom que le sien un titre de séjour ou un document d'identité ou de voyage;*

*6. si l'étranger ne peut justifier de la possession de documents d'identité ou de voyage en cours de validité, ou qu'il a dissimulé des éléments de son identité, ou qu'il n'a pas déclaré le lieu de sa résidence effective, ou qu'il s'est soustrait aux obligations prévues aux articles 111 et 125.*

*Le risque de fuite est apprécié au cas par cas. ».*

Force est de constater qu'il n'est pas contesté que la demanderesse n'est en possession ni d'un passeport, ni d'un visa en cours de validité, de sorte que, dans la mesure où le tribunal a rejeté le recours tendant à l'annulation de la décision ministérielle, précitée, du 2 juillet 2019 retirant à la demanderesse son droit de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union pour n'être fondé en aucun de ses moyens, et que la demanderesse ne dispose ni d'une autorisation de séjour, ni d'une autorisation de travail valables, le constat du séjour irrégulier n'est pas sujet à critique.

Quant à l'ordre de quitter le territoire, l'argumentation de la demanderesse tourne exclusivement autour de la question du caractère justifié de la décision de retrait de son droit de séjour. Or, au-delà du constat que cette argumentation n'est pas pertinente par rapport à l'ordre de quitter le territoire, qui est la conséquence du séjour irrégulier de la demanderesse sur le territoire luxembourgeois, le tribunal relève que les considérations avancées en relation avec une atteinte à sa vie privée et familiale sont à rejeter pour les mêmes motifs pour lesquels le tribunal a rejeté cette même argumentation par rapport à la décision du 2 juillet 2019.

A défaut d'autres moyens invoqués à l'appui de son recours introduit à l'encontre de la décision du 3 juillet 2019, c'est dès lors également à bon droit que le ministre a prononcé à l'égard de Madame ... un ordre de quitter le territoire.

Le recours en annulation contre l'ordre de quitter le territoire est, par conséquent, également à rejeter pour être non fondé.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que les deux recours en annulation sous analyse sont à rejeter pour n'être fondés en aucun des moyens.

**Par ces motifs,**

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

joint les affaires inscrites sous les numéros 43619 et 43620 du rôle ;

reçoit en la forme le recours en annulation introduit contre la décision ministérielle du 2 juillet 2019 retirant à la demanderesse son droit de séjour en tant que membre de famille d'un citoyen de l'Union ;

au fond, déclare le recours non justifié, partant en déboute ;

reçoit en la forme le recours en annulation introduit contre la décision ministérielle du 3 juillet 2019 portant ordre de quitter le territoire ;

au fond, déclare le recours non justifié, partant en déboute ;

condamne la demanderesse aux frais et dépens de l'instance.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique 27 mai 2020 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 27 mai 2020  
Le greffier du tribunal administratif