

**Audience publique du 28 juin 2021**

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

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 44185 du rôle et déposée le 20 février 2020 au greffe du tribunal administratif par Maître Noémie Sadler, avocat à la Cour, inscrite au barreau de Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Maroc), de nationalité marocaine, demeurant à L-..., tendant à l'annulation d'une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans prononcée à son encontre par le ministre de l'Immigration et de l'Asile en date du 20 novembre 2019 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 14 septembre 2019 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Noémie Sadler et Madame le délégué du gouvernement Tara Desorbay en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 22 février 2021.

---

Le 4 mai 2016, Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, une demande de protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après désignée par « la loi du 18 décembre 2015 », demande qui fut rejetée par une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », le 27 juillet 2016.

Monsieur ... présenta une demande de protection internationale aux Pays-Bas le 10 août 2016. Les autorités néerlandaises contactèrent les autorités luxembourgeoises le 8 septembre 2016 en vue d'une reprise en charge de Monsieur ..., demande que ces dernières acceptèrent le 8 septembre 2016.

Monsieur ... réapparut sur le territoire luxembourgeois le 14 novembre 2016 avant d'être à nouveau intercepté par les autorités néerlandaises le 19 janvier 2017, lesquelles sollicitèrent, le 25 janvier 2017, une nouvelle reprise en charge du concerné à leurs homologues luxembourgeois, demande qui fut acceptée le 30 janvier 2017.

Monsieur ... introduisit une deuxième demande de protection internationale au

Luxembourg le 13 février 2017, laquelle fut déclarée irrecevable en application de l'article 28 (2) d) de la loi du 18 décembre 2015 par décision ministérielle du 23 février 2017.

Suivant procès-verbal n° ... du 22 novembre 2019, établi par la Police Grand-Ducale, commissariat ..., Monsieur ... fut arrêté le 20 novembre 2019 lors d'un contrôle d'identité.

Par arrêté pris et notifié le 20 novembre 2019, le ministre prononça une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans, sur base d'une décision de retour du 27 juillet 2016 et de l'article 124 (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après désignée par « la loi du 29 août 2008 ».

Cette décision est libellée comme suit :

*« (...) Vu l'article 124 (2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;*

*Vu ma décision de retour du 27 juillet 2016 ;*

*Attendu que l'intéressé s'est néanmoins maintenu sur le territoire ;*

*Arrête :*

*Art. 1<sup>er</sup>.- L'entrée sur le territoire est interdite à la personne déclarant se nommer ..., né le ... à ..., de nationalité marocaine, pour une durée de trois ans, à partir de la sortie du territoire luxembourgeois ou à partir de la sortie de l'espace Schengen. (...) ».*

Par un arrêté pris et notifié à l'intéressé le même jour, le ministre ordonna le placement en rétention de Monsieur ... pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision en question, mesure qui fut prorogée à deux reprises par arrêtés du 19 décembre 2019 et 16 janvier 2020.

Le 13 janvier 2020, Monsieur ... introduisit un recours gracieux contre la décision, précitée, du 20 novembre 2019 portant interdiction d'entrée sur le territoire qui a été rejeté par une décision ministérielle du 31 janvier 2020.

Par une requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 30 janvier 2020, Monsieur ... fit introduire un recours tendant à la réformation de la décision de prorogation du placement en rétention du 16 janvier 2020.

Par jugement du tribunal administratif du 6 février 2020, inscrit sous le numéro 44084 du rôle, Monsieur ... fut libéré du Centre de rétention et il fut assigné à résidence au domicile de Madame ..., sis à L-..., ensemble avec l'obligation de déposer une garantie financière d'un montant de 5.000 euros, jusqu'à l'exécution de la mesure d'éloignement.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 20 février 2020, inscrite sous le numéro 44185 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours en annulation à l'encontre de la décision ministérielle du 20 novembre 2019 lui interdisant l'entrée sur le territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans.

Etant donné qu'aucune disposition légale ne prévoit de recours au fond en la présente matière, l'article 113 de la loi du 29 août 2008 prévoyant, d'ailleurs, expressément un recours en annulation, seul un recours en annulation a pu être introduit en l'espèce.

Le recours en annulation est, en outre, à déclarer recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours et après avoir rappelé les faits et rétroactes à la base de la décision entreprise, Monsieur ... soutient entretenir, depuis mai 2017, une relation amoureuse, stable et sérieuse avec une ressortissante portugaise résidant au Luxembourg, en l'occurrence Madame ..., avec laquelle il cohabiterait depuis plus de deux ans.

En droit, après avoir cité un jugement du tribunal administratif du 8 mai 2018, inscrit au numéro 40899 du rôle, le demandeur donne à considérer qu'il serait nécessaire de tenir compte de la grossesse de Madame ... dans le cadre de son recours en annulation, même si au moment de la prise de la décision ministérielle du 20 novembre 2019, elle n'aurait pas été enceinte. Cette grossesse serait cependant la preuve qu'au jour de ladite décision, il aurait entretenu une relation stable avec cette dernière.

En s'appuyant sur l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ci-après dénommée « la CEDH », et sur des attestations testimoniales de la part des enfants majeurs de Madame ..., de cette dernière et de l'un de ses amis, puis en renvoyant au jugement du tribunal du 8 mai 2018, précité, le demandeur fait encore valoir qu'il jouirait, ensemble avec Madame ... et son enfant à naître, d'une vie familiale digne de protection au sens du prédit article 8 de la CEDH. Il ajoute que dans l'hypothèse où l'interdiction de territoire ne serait pas annulée, il se verrait privé de son enfant pour une durée de trois ans au moins et qu'aucun lien parental ne pourrait se créer entre cet enfant et lui-même. Il soutient que sa compagne devrait mettre son enfant au monde hors sa présence et devrait s'en occuper sans son appui. Ainsi, l'interdiction de territoire à laquelle il se trouverait confronté constituerait une ingérence dans sa vie privée et familiale, ingérence qui ne serait pas justifiée au vu des éléments versés.

Le délégué du gouvernement, quant à lui, conclut au rejet du recours en tous ses moyens.

En ce qui concerne la prise en compte du certificat médical constatant la grossesse de Madame ..., il échet de rappeler que dans le cadre d'un recours en annulation, le juge n'est pas, comme en matière de réformation, appelé à refaire l'acte en substituant son appréciation à celle de l'auteur de la décision administrative entreprise en ayant égard à des éléments d'opportunité autant que de légalité, son pouvoir se confinant à contrôler si, eu égard à la situation en fait et en droit ayant existé au moment où il a statué, l'auteur de la décision n'a pas commis une erreur en droit et, dans la mesure où il dispose d'un pouvoir discrétionnaire, il n'est pas sorti de sa marge d'appréciation.

En revanche, au cas où de nouveaux éléments de preuve sont produits au cours de l'instance contentieuse, permettant d'apprécier différemment la situation factuelle soumise au ministre ayant existé au moment de la prise de la décision, le juge peut et doit les prendre en considération et, le cas échéant, annuler la décision administrative qui ne procède alors pas forcément d'une erreur en fait ou en droit, mais qui a été prise sur base d'une information incomplète ayant amené le ministre à une erreur d'appréciation. Dénier à l'administré, non le droit de se prévaloir en cours d'instance de faits nouveaux, droit qu'il n'a pas, mais celui de produire de nouveaux éléments de preuve se rapportant à la situation ayant existé au moment de la prise de la décision attaquée et appréciée par le ministre, reviendrait à le priver, le cas

échéant, de la possibilité d'obtenir une décision prise sur la base de l'ensemble des éléments d'appréciation ayant existé au moment de la prise de la décision et correspondant ainsi à la situation réelle du moment, l'administration n'étant en effet pas obligée de reconsidérer une décision qu'elle a prise sans qu'un fait nouveau ne se soit produit<sup>1</sup>.

En l'espèce, force est de constater que le certificat médical constatant la grossesse de Madame ... a été rédigé en date du 11 février 2020, soit postérieurement à la prise de la décision ministérielle du 20 novembre 2019.

Force est encore de constater que ce certificat ne tend pas à établir la matérialité d'un fait tel qu'il existait au moment de la prise de la décision déferée, puisqu'il y est indiqué que la date d'accouchement prévue était au 1<sup>er</sup> octobre 2020, ce qui induit que la grossesse n'existait pas au moment de la prise de décision. Partant, le tribunal n'en tiendra pas compte dans le cadre de son analyse.

Quant au fond, l'article 124 de la loi du 29 août 2008, tel que rédigé au moment de la prise de la décision litigieuse, sur lequel le ministre s'est basé, prévoit que : « (1) *Les décisions de retour qui comportent pour l'étranger un délai tel que prévu à l'article 111, paragraphe (2) pour satisfaire volontairement à une obligation de quitter le territoire ne peuvent être exécutées qu'après expiration du délai imparti, à moins que, au cours de celui-ci, un risque de fuite tel que visé à l'article 111, paragraphe (3), point c) apparaisse. Si l'étranger ne satisfait pas à l'obligation de quitter le territoire dans le délai lui imparti, l'ordre de quitter le territoire peut être exécuté d'office et l'étranger peut être éloigné du territoire par la contrainte. Les mesures coercitives pour procéder à l'éloignement du territoire d'un étranger qui s'y oppose devront être proportionnées et l'usage de la force ne devra pas dépasser les limites du raisonnable. Ces mesures sont appliquées conformément aux droits fondamentaux et dans le respect de la dignité de la personne concernée. Au cours de l'exécution de l'éloignement, il est dûment tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, de l'état de santé du ressortissant de pays tiers et du principe de non-refoulement, sans préjudice des articles 129 et 130.* »

(2) *Passé le délai visé au paragraphe (1) qui précède, une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de cinq ans est prononcée par le ministre à l'encontre de l'étranger qui se maintient sur le territoire et notifiée dans les formes prévues à l'article 110. Les recours prévus aux articles 113 et 114 sont applicables. (...) ».*

Il en découle que l'article 124 de la loi du 29 août 2008 prévoit qu'une décision d'interdiction d'entrée sur le territoire doit intervenir en cas de non-respect d'une décision de retour.

En l'espèce, il est constant en cause qu'une décision prononçant un ordre de quitter le territoire a été prise à l'encontre de Monsieur ..., faisant suite à la décision ministérielle lui refusant une protection internationale, toutes deux datées du 27 juillet 2016 et notifiées par lettre recommandée envoyée à l'intéressé le lendemain. En vertu de l'article 12 (3) de la loi du 18 décembre 2015, selon lequel toute notification est réputée valablement faite trois jours après l'envoi sous pli recommandé à la poste soit au lieu de la résidence habituelle soit au domicile élu, lesdites décisions sont présumées avoir été notifiées le 31 juillet 2016. L'ordre de quitter le territoire est, dès lors, devenu définitif après expiration du délai de recours de

---

<sup>1</sup> Cour adm., 20 mars 2014, n° 33780C du rôle, Pas. adm. 2020, V° Recours en annulation, n° 27 et les autres références y citées.

quinze jours, soit le 16 août 2016, faute pour le demandeur d'avoir introduit un recours. Monsieur ... avait ainsi trente jours à partir de cette date, soit jusqu'au 15 septembre 2016 au plus tard, pour quitter le territoire luxembourgeois. A cet égard, le demandeur ne conteste pas s'être maintenu sur le territoire au-delà du délai lui imparti par la décision du 27 juillet 2016, de sorte qu'il a enfreint l'article 124 (2) de la loi du 29 août 2008, précité. Partant, c'est *a priori* à bon droit que le ministre a pris la décision du 20 novembre 2019 lui interdisant l'entrée sur le territoire.

Dans ce contexte, si le pouvoir du ministre est lié en ce qui concerne la prise de la décision portant interdiction d'entrée sur le territoire en elle-même, il dispose néanmoins d'un pouvoir d'appréciation dans la mesure où la loi lui permet de fixer la durée de ladite interdiction jusqu'à un maximum de cinq ans. Un tel pouvoir n'échappe cependant pas au contrôle des juridictions administratives, en ce sens que le ministre ne saurait verser dans l'arbitraire. Ainsi, confronté à une décision relevant d'un pouvoir d'appréciation étendu, le juge administratif, saisi d'un recours en annulation, 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 devait être retenue par le tribunal administratif, celle-ci laisserait entrevoir un usage excessif du pouvoir par l'autorité qui a pris la décision.<sup>2</sup>

Le tribunal relève encore qu'en ce qui concerne les interdictions de territoire jusqu'à cinq ans, la loi ne prévoit pas de critères fixes permettant de guider la décision du ministre, de sorte que le tribunal, dans le cadre de son contrôle, doit alors procéder à une analyse *in concreto* du dossier administratif afin de vérifier, au regard des motifs avancés, si une telle interdiction ne semble pas disproportionnée en l'espèce.

Concernant plus particulièrement le moyen du demandeur relatif à une atteinte disproportionnée au droit à sa vie privée et familiale, vie familiale qu'il aurait avec Madame ... depuis plus de deux ans, force est de relever qu'aux termes de l'article 8 de la CEDH :

« 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. »

L'article 8 de la CEDH est applicable en cas d'interdiction d'entrée sur le territoire dans la mesure où même si le ministre dispose, en vertu des dispositions nationales, de la faculté de procéder à une interdiction d'entrée sur le territoire, et s'il est de principe, en droit international, que les Etats ont le pouvoir souverain de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, il n'en reste pas moins que les Etats qui ont ratifié la CEDH ont accepté de limiter le libre exercice de cette prérogative dans la mesure des dispositions de la CEDH.

---

<sup>2</sup> Trib. adm. 27 février 2013, n° du rôle 30584, Pas. adm. 2020, V° Etrangers, n° 696 et les autres références y citées.

Il convient dans ce contexte de préciser que l'article 8 de la CEDH ne confère pas directement aux étrangers un droit de séjour dans un pays précis. Pour pouvoir utilement invoquer ladite disposition, il faut que le demandeur puisse faire état de l'existence d'une vie familiale effective et stable que l'interdiction d'entrée sur le territoire du ministre perturberait de façon disproportionnée.

A cet égard, la Cour européenne des droits de l'Homme, ci-après désignée par « la CourEDH », a retenu qu'il serait utile, pour déterminer si une relation s'analyse en une vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH, de tenir compte d'un certain nombre d'éléments, comme le fait de savoir si les membres du couple vivent ensemble et depuis combien de temps, et s'ils ont eu des enfants ensemble, de manière naturelle ou autre, preuve de leur engagement l'un envers l'autre.<sup>3</sup>

En l'espèce, si le demandeur verse, dans ce cadre, deux photos du couple, cinq captures d'écran de son téléphone portable montrant des échanges de messages avec Madame ..., deux attestations testimoniales de Madame ..., deux autres attestations rédigées par les deux enfants majeurs de cette dernière, ainsi qu'une attestation rédigée par un ami du demandeur, il n'en demeure pas moins que Monsieur ... reste en défaut de démontrer l'existence d'une vie familiale effective et stable, ce dernier ne versant aucun élément tendant à prouver qu'il aurait habité avec Madame .... Par ailleurs, l'existence d'une vie familiale et stable ne ressort pas non plus de leur relation en soi, celle-ci ayant eu une durée relativement réduite, qui était inférieure à trois années, sans cohabitation, au moment de la prise de la décision ministérielle.

En effet, il se dégage des attestations testimoniales versées au tribunal, notamment de celle d'une des filles de Madame ..., que le demandeur et sa mère n'ont pas vécu ensemble au domicile de celle-ci à Warken durant toute la durée de leur relation. A cet égard, Madame ..., qui demeure au domicile de sa mère à Warken, a indiqué que « (...) *Je l'ai rencontré pour la première fois en été de 2017 quand ma mère me lui a présenté comme son copain. Je l'ai vu plus souvent depuis 2018 avec ma mère. Il venait plusieurs fois manger chez nous à la maison et on s'entend bien avec lui. Il est venu deux fois pour mon anniversaire en 2018 et 2019. Il s'est bien intégré avec la famille. Il allait souvent faire les courses avec ma mère et parfois c'était lui qui payait. Ils s'appelaient tous les jours et sortaient plusieurs fois ensemble* ».

Dans ces circonstances, le tribunal conclut que le demandeur n'a pas établi l'existence d'une vie familiale effective et stable avec Madame ..., et par conséquent, il n'a pas établi une disproportion entre la décision déférée et son droit à la vie privée et familiale prévu à l'article 8 de la CEDH.

Partant, le moyen afférent est à rejeter pour ne pas être fondé.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, et en l'absence d'autres moyens, le recours en annulation est à rejeter pour être non fondé.

### **Par ces motifs,**

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

---

<sup>3</sup> CourEDH (Grande Chambre), 22 avril 1997, « X, Y et Z c. Royaume-Uni », n° 21830/93, § 36.

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le dit non justifié, partant en déboute ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

Ainsi jugé par :

Hélène Steichen, premier juge,

Daniel Weber, premier juge,

Michèle Stoffel, premier juge,

et lu à l'audience publique du 28 juin 2021 par le premier juge, Hélène Steichen, en présence du greffier Paulo Aniceto Lopes.

s. Paulo Aniceto Lopes

s. Hélène Steichen

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 28 juin 2021

Le greffier du tribunal administratif