

Audience publique du 20 octobre 2017

Requête en instauration d'un sursis à exécution sinon d'une mesure de sauvegarde
introduite par ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de police des étrangers

ORDONNANCE

Vu la requête inscrite sous le numéro 40280 du rôle et déposée le 18 octobre 2017 au greffe du tribunal administratif par la société CERNO SARL, société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois inscrite au barreau de Luxembourg, établie et ayant son siège social au 25A boulevard Royal, L-2449 Luxembourg, représentée par Maître Cora MAGLO, avocat à la Cour, inscrite au barreau de Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Cameroun), de nationalité camerounaise, demeurant à ..., tendant à l'instauration d'un sursis à exécution sinon d'une mesure de sauvegarde par rapport à une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile, datée du 9 octobre 2017, portant retrait du titre de séjour en qualité de travailleur salarié et obligation de quitter le territoire, un recours en annulation ayant été par ailleurs introduit au fond contre la décision ministérielle en question par requête introduite le même jour, inscrite sous le numéro 40279 du rôle ;

Vu les articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

Vu les pièces versées et notamment la décision déferée ;

Maître Cora MAGLO et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth PESCH entendues en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique de ce jour.

Monsieur ..., ressortissant camerounais, se vit délivrer le 10 janvier 2017 un titre de séjour en qualité de travailleur salarié, valable jusqu'au 9 janvier 2020.

Par courrier du 16 février 2017, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après « le ministre », l'invita à l'informer de sa situation actuelle, tout en l'informant du risque, en cas de réponse inadéquate, de se voir retirer son titre de séjour, ledit courrier étant libellé comme suit :

« Par la présente, je vous saurais gré, étant donné que le ressortissant de pays tiers est tenu de communiquer tout changement concernant les conditions qui ont permis la délivrance de son titre de séjour au ministère, afin de vérifier si vous remplissez toujours les conditions prévues aux articles 34, paragraphe (2), point 5 et 42, paragraphe (1), point 4., de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation et l'immigration, de me faire parvenir les documents suivants :

- *un certificat d'affiliation récent à la Sécurité sociale reprenant l'ensemble de vos affiliations au pays ;*
- *une copie de votre contrat de travail en cours de validité, dûment daté et signé et conforme au droit de travail luxembourgeois ;*
- *les trois dernières fiches de salaire.*

En effet, conformément à l'article 101, paragraphe (1), point 1. de la loi du 29 août 2008 précitée, le titre de séjour du ressortissant de pays tiers peut être retiré s'il ne remplit plus les conditions fixées à l'article 38 et celles prévues pour chaque catégorie dont il relève, ou s'il séjourne à des fins autres que celle pour laquelle il a été autorisé à séjourner.

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 faire parvenir les pièces demandées et de me communiquer d'éventuelles observations endéans un délai de trente jours après la notification de la présente.

Au cas où les documents ne me parviendraient pas et que vous ne présenteriez aucune observation, ou des observations en dehors du délai indiqué ou estimées non pertinentes, je me verrai obligé de retirer votre titre de séjour en qualité de travailleur salarié ».

Par courrier de réponse du 15 mars 2017, Monsieur ... informa le ministre que son contrat de travail venait de cesser de manière anticipé le 19 janvier 2017, qu'il serait en recherche active de travail, mais qu'à ce jour, ses recherches auraient été vaines.

Par décision du 9 octobre, le ministre procéda au retrait du titre de séjour en qualité de travailleur salarié tel qu'annoncé ordonna à l'intéressé de quitter le territoire endéans un délai de 30 jours, décision libellée en les termes suivants :

« J'ai l'honneur d'accuser réception en date du 16 mars 2017 de votre courrier concernant l'objet sous rubrique.

En date du 16 février 2017, vous avez été informé que j'envisageais de retirer votre titre de séjour en qualité de travailleur salarié si vous ne remplissez plus les conditions fixées à l'article 38 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et celles prévues pour la catégorie dont vous relevez ou si vous séjournez à des fins autres que celle pour laquelle vous avez été autorisé à séjourner.

Or, à ce jour, vous n'avez rapporté aucune pièce me justifiant que vous remplissez toujours les conditions prévues aux articles 34, paragraphe (2), point 5. et 42, paragraphe (1), point 4. de la loi du 29 août 2008 précitée.

Par conséquent, votre titre de séjour en qualité de travailleur salarié vous est retiré sur base de l'article 101, paragraphe (1), point 1 de la loi du 29 août 2008 précitée.

Je vous signale que, comme le titre de séjour vous a été retiré, conformément à l'article 100, paragraphe (1) points a) et c) de la même loi, votre présence sur le territoire est à considérer comme séjour irrégulier donnant lieu à une décision de retour.

Au vu des développements qui précèdent et en application de l'article 111, paragraphes (1) et (2) de la loi du 29 août 2008 précitée, vous êtes obligé de remettre votre titre de séjour au Ministère des Affaires étrangères, Direction de l'Immigration ou auprès de l'Administration communale du lieu de votre résidence et de quitter le territoire endéans un délai de trente jours après la notification de la présente, soit à destination du pays dont vous avez la nationalité, le Cameroun, soit à destination du pays qui vous a délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel vous êtes autorisé à séjourner.

A défaut de quitter le territoire volontairement, l'ordre de quitter sera exécuté d'office et vous serez éloigné par la contrainte. Veuillez noter que conformément à l'article 113 de la loi du 29 août 2008 précitée les recours ne sont pas suspensifs. (...) ».

Par requête déposée le 18 octobre 2017 et inscrite sous le numéro 40279, l'intéressé a fait introduire un recours en annulation à l'encontre de la prédite décision ministérielle de retrait datée du 9 octobre 2017 et par requête déposée le même jour et inscrite sous le numéro 40280 du rôle, il a encore fait introduire un recours tendant à voir instituer un sursis à exécution, sinon une mesure de sauvegarde à l'encontre de la susdite décision, consistant à se voir autoriser à séjourner sur le territoire jusqu'au jour où le tribunal administratif aura statué sur le mérite de son recours au fond.

Monsieur ... fait exposer par rapport à cette requête que le retrait d'un titre de séjour dans son chef l'exposerait à un préjudice grave et définitif. A ce titre, il expose que avoir retrouvé du travail le ... en tant qu'intérimaire et qu'il serait actuellement détaché auprès de la société Dans ce contexte, il aurait suivi diverses formations spécifiques en ... et aurait obtenu les autorisations d'accès aux zones de sûreté de l'Aéroport de Luxembourg, lui délivrées en ... par l'Unité Centrale de Police à l'Aéroport. Il donne encore à considérer qu'il percevrait un salaire net mensuel d'environ ... euros, pour en conclure qu'il disposerait d'un travail sérieux, dans lequel l'on compterait sur lui et pour lequel il disposerait d'autorisations spéciales après avoir été l'objet de vérifications poussées normales. Aussi, le retrait litigieux de son titre de séjour lui causerait un préjudice grave et définitif, dans la mesure où il ne pourrait plus subvenir à ses besoins et se verrait obligé de quitter le pays, ce qui porterait un coup d'arrêt définitif à sa vie et à son intégration dans la société luxembourgeoise.

Le requérant estime ensuite que ses moyens soulevés devant les juges du fond seraient encore sérieux en ce qu'ils seraient susceptibles d'entraîner l'annulation de la décision ministérielle contestée, Monsieur ... reprochant à ce titre au ministre d'avoir violé l'article 42 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration telle que modifiée, alors qu'il remplirait clairement les conditions de la loi, et pouvait, dès le 22 mars 2017, fournir au ministre les documents demandés, à savoir le certificat d'affiliation, ses contrats de mission, et 3 dernières fiches de salaires, le requérant admettant toutefois que ce ne serait que « *par un oubli malheureux, et qu'il regrette profondément* », qu'il aurait, une fois son emploi trouvé, plus pensé à répondre au ministre mais se serait concentré sur son travail.

L'intéressé reproche encore au ministre d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation pour en pas avoir tenu compte de tous les éléments de la cause, en soutenant que l'administration, disposant prétendument de son dossier administratif, ne pourrait pas nier qu'elle savait qu'il dispose d'un emploi, paye ses impôts et ses cotisations de sécurité

sociales depuis le 22 mars 2017.

En vertu de l'article 11, (2) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le sursis à exécution ne peut être décrété qu'à la double condition que, d'une part, l'exécution de la décision attaquée risque de causer au requérant un préjudice grave et définitif et que, d'autre part, les moyens invoqués à l'appui du recours dirigé contre la décision apparaissent comme sérieux. Le sursis est rejeté si l'affaire est en état d'être plaidée et décidée à brève échéance.

L'affaire au fond ayant été introduite le 18 octobre 2017 et compte tenu des délais légaux d'instruction fixés par la loi modifiée du 21 juin 1999 précitée, l'affaire ne saurait être considérée comme pouvant être plaidée à brève échéance.

Concernant les moyens invoqués à l'appui du recours dirigé contre la demande, le juge appelé à en apprécier le caractère sérieux ne saurait les analyser et discuter à fond, sous peine de porter préjudice au principal et de se retrouver, à tort, dans le rôle du juge du fond. Il doit se borner à se livrer à un examen sommaire du mérite des moyens présentés, et accorder le sursis, respectivement la mesure de sauvegarde lorsqu'il paraît, en l'état de l'instruction, de nature à pouvoir entraîner l'annulation ou la réformation de la décision critiquée, étant rappelé que comme le sursis d'exécution, respectivement l'institution d'une mesure de sauvegarde doit rester une procédure exceptionnelle, puisque qu'ils constituent une dérogation apportée aux privilèges du préalable et de l'exécution d'office des décisions administratives, les conditions permettant d'y accéder doivent être appliquées de manière sévère.

L'exigence tirée du caractère sérieux des moyens invoqués appelle le juge administratif à examiner et à apprécier, au vu des pièces du dossier et compte tenu du stade de l'instruction, les chances de succès du recours au fond. Pour que la condition soit respectée, le juge doit arriver à la conclusion que le recours au fond présente de sérieuses chances de succès.

Ainsi, le juge du référé est appelé, d'une part, à procéder à une appréciation de l'instant au vu des éléments qui lui ont été soumis par les parties à l'instance, cette appréciation étant susceptible de changer par la suite en fonction de l'instruction de l'affaire et, d'autre part, non pas à se prononcer sur le bien-fondé des moyens, mais à vérifier, après une analyse nécessairement sommaire des moyens et des arguments présentés, si un des moyens soulevés par le demandeur apparaît comme étant de nature à justifier avec une probabilité suffisante l'annulation de la décision attaquée.

La compétence du président du tribunal est restreinte à des mesures essentiellement provisoires et ne saurait en aucun cas porter préjudice au principal. Il doit s'abstenir de préjuger les éléments soumis à l'appréciation ultérieure du tribunal statuant au fond, ce qui implique qu'il doit s'abstenir de prendre position de manière péremptoire, non seulement par rapport aux moyens invoqués au fond, mais même concernant les questions de recevabilité du recours au fond, comme l'intérêt à agir, étant donné que ces questions pourraient être appréciées différemment par le tribunal statuant au fond. Il doit donc se borner à apprécier si les chances de voir déclarer recevable le recours au fond paraissent sérieuses, au vu des éléments produits devant lui. Au niveau de l'examen des moyens d'annulation invoqués à l'appui du recours au fond, l'examen de ses chances de succès appelle le juge administratif saisi de conclusions à des fins de sursis à exécution, à procéder à une appréciation de

l'instant au vu des éléments qui lui ont été soumis par les parties à l'instance, cette appréciation étant susceptible de changer par la suite en fonction de l'instruction de l'affaire et à vérifier si un des moyens soulevés par la partie requérante apparaît comme étant de nature à justifier avec une probabilité suffisante l'annulation voire la réformation de la décision critiquée.

Il doit pour cela prendre en considération les solutions jurisprudentielles bien établies, étant donné que lorsque de telles solutions existent, l'issue du litige - que ce soit dans le sens du succès du recours ou de son échec - n'est plus affectée d'un aléa.

Le soussigné relève à cet égard que par courrier du 19 octobre 2017, le délégué du gouvernement a marqué son accord avec l'octroi d'une mesure de sauvegarde jusqu'au prononcé de l'affaire au fond.

Dans la mesure où le délégué du gouvernement a en substance marqué l'accord du gouvernement à l'institution d'une mesure provisoire, il conviendrait *a priori* d'en dégager la reconnaissance de ce que les conditions légales pour ce faire sont remplies.

Toutefois, un tel accord ne saurait amener le soussigné à accorder une mesure de sauvegarde et à statuer ce faisant en-dehors du cadre légal lorsque, manifestement, les conditions pour ce faire ne sont pas remplies.

Or, à cet égard, aucun des moyens développés devant le juge du fond ne présente le sérieux nécessaire.

En effet, la substance même du recours au fond tend, à partir du constat non énérvé que le demandeur n'avait pas fourni les documents et informations nécessaires en temps utile, et ce malgré le courrier lui adressé par le ministre, lequel soulignait « *que le ressortissant de pays tiers est tenu de communiquer tout changement concernant les conditions qui ont permis la délivrance de son titre de séjour au ministère* », à prétendre à l'annulation de la décision de refus au motif qu'il aurait *actuellement*, dans le cadre du présent recours, fourni enfin les pièces manquantes.

Or, le soussigné se doit de rappeler que le recours déposé au fond tend à la seule annulation de la décision déférée. Or, s'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'effectue, en principe, d'après les pièces et éléments du dossier administratif¹, 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 utile², le juge de l'annulation ne pouvant en effet prendre en considération ni des

¹ F. Schockweiler, Le contentieux administratif et la procédure administrative non contentieuse en droit luxembourgeois, 1996, n° 276.

² Voir notamment CE belge, arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002 ; CE belge, arrêt n° 93.593 du 27 février 2001; dans le même sens également : CE belge, arrêt n° 87.676 du 26 août 1998, CE belge, arrêt n° 78.664 du 11 février 1999, CE belge, arrêt n° 82.272 du 16 septembre 1999, consultables sur www.raadvst-consetat.be, ainsi que CCE belge, n° 43 905 du 27 mai 2010, CCE belge, n° 46 725 du 27 juillet 2010, consultables sur www.cce-rvv.be ainsi que trib. adm. (prés) 23 mars 2012, n° 29992 ; trib. adm. 11 juin 2012, n° 29126 ; trib. adm. 9 juillet 2012, n° 28965, consultables sous www.ja.etat.lu.

éléments de fait, ni des changements législatifs ou réglementaires s'étant produits postérieurement à la prise de la décision³.

Dès lors, l'analyse de l'existence de moyens sérieux doit nécessairement se faire, au provisoire, en tenant compte de la limitation temporelle imposée à l'examen du juge de l'annulation, statuant au fond, à l'exclusion de tout élément intervenu postérieurement à la date de la décision déferée.

En l'espèce, le soussigné observe que si le demandeur se prévaut actuellement de différentes pièces, il admet lui-même ne pas avoir fourni ces mêmes pièces en temps utile : il ne saurait partant *a priori* être reproché au ministre de ne pas avoir tenu compte de documents qui n'ont été fournis à l'Etat que postérieurement et ce dans le seul cadre de la procédure contentieuse : ces documents ne constituent pas des éléments supportant un moyen sérieux, susceptible d'aboutir à l'annulation par les juges du fond, statuant en tant que juges de l'annulation, de la décision déferée.

Le soussigné tient à relever à cet égard, dans l'intérêt bien compris de l'administré, qu'il aurait plutôt appartenu à ce dernier, plutôt que d'introduire un recours contentieux en annulation se heurtant *a priori* aux limites indiquées ci-dessus, d'introduire une nouvelle demande, respectivement un recours gracieux afin de soumettre à l'autorité de décision compétente les nouveaux éléments permettant de régulariser sa situation et de confronter ainsi le ministre pour la première fois avec ces nouveaux éléments, et ce afin de provoquer une prise de décision par rapport à ceux-ci. Il convient dans ce contexte d'ailleurs de relever qu'il résulte de la jurisprudence des juges du fond qu'en tout état de cause, « *une annulation de la décision administrative par le juge sur base d'un changement en fait ou en droit intervenu en cours d'instance ne serait pas d'une réelle utilité pour l'administré qui devrait alors, de toute manière, attendre la prise d'une nouvelle décision par l'administration, le juge administratif ne pouvant prendre une décision tenant compte de la nouvelle situation en lieu et place de l'administration*⁴ ».

Cette conclusion provisoire n'est pas ébranlée par l'affirmation péremptoire du requérant que l'administration disposerait de son dossier administratif, de sorte à être nécessairement au courant de sa situation, le dossier administratif en question ne contenant *a priori* que les éléments fournis par le demandeur lui-même.

Par ailleurs, cette argumentation ne saurait convaincre, alors qu'elle vise essentiellement à renverser l'obligation de collaboration incombant *a priori* au demandeur, et ce conformément à la jurisprudence selon laquelle « *l'étranger en situation irrégulière est tenu d'un devoir de collaboration, lequel implique que l'étranger ne saurait attendre passivement que l'administration statue sur son sort, mais qu'il doit soit effectuer les démarches nécessaires en vue de se conformer à l'obligation légale lui imposant de quitter le territoire, soit, lorsqu'il estime avoir de justes et impérieuses raisons justifiant son maintien sur le territoire luxembourgeois, doit en informer l'autorité compétente en temps utile et, le cas échéant, formuler une demande afférente*⁵ » .

³ Cour adm. 25 février 2014, n° 32165C ; Cour adm. 20 mars 2014, n° 33780 ; Cour adm. 26 juin 2014, n° 34374C, Pas. adm. 2017, V° Recours en annulation, n° 25.

⁴ Cour adm. 25 février 2014, n° 32165C.

⁵ Trib. adm. 27 avril 2011, n° 27076 ; trib. adm. 9 juillet 2012, n° 28965 ; trib. adm. 15 janvier 2015, n° 31739, www.ja.etat.lu.

Il suit de ce qui précède que les moyens invoqués tant à l'appui du présent recours qu'à l'appui de la demande au fond par le requérant relativement à la décision déferée ne présentent aucunement, au stade actuel de l'instruction de l'affaire, le caractère sérieux nécessaire pour justifier le bénéfice de la mesure provisoire sollicitée.

Le requérant est partant à débouter de sa demande en institution d'une mesure provisoire sans qu'il y ait lieu d'examiner davantage la question de l'existence éventuelle d'un risque de préjudice grave et définitif - encore que le requérant puisse être considéré comme y ayant très largement contribué par son défaut de collaboration et que, d'un autre côté, la partie étatique ait expliqué ne pas envisager d'éloignement, mais au contraire vouloir procéder à un examen des nouveaux éléments produits par le requérant, de sorte que celui-ci ne se trouve actuellement confronté à aucun risque d'éloignement -, les conditions afférentes devant être cumulativement remplies, de sorte que la défaillance de l'une de ces conditions entraîne à elle seule l'échec de la demande.

Par ces motifs,

le soussigné, président du tribunal administratif, statuant contradictoirement en audience publique ;

rejette la requête en obtention d'une mesure provisoire ;

condamne le requérant aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 20 octobre 2017 par Marc Sünner, président du tribunal administratif, en présence de Xavier Drebenstedt, greffier.

s. Xavier Drebenstedt

s. Marc Sünner

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 20 octobre 2017
Le greffier du tribunal administratif