

Audience publique du 27 février 2008

Recours formé par
Madame ...
contre deux décisions du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration
en matière de police des étrangers

JUGEMENT

Vu la requête, inscrite sous le numéro 23176 du rôle, déposée au greffe du tribunal administratif le 10 juillet 2007 par Maître Régis MULLER, avocat à la Cour, assisté de Maître Laurent BIZZOTTO, avocat, les deux inscrits au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... dans la commune de Sainte-Noire (République démocratique du Congo), de nationalité congolaise, représentée par son père, Monsieur, employé privé, né le ... à Tchimbambouka (République du Congo), de nationalité belge, demeurant à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 1^{er} décembre 2006 par laquelle a été refusée la délivrance d'une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial à Madame ..., ainsi que de la décision confirmative implicite résultant du silence gardé par le ministre à la suite du recours gracieux introduit en date du 11 janvier 2007 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 8 octobre 2007 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 7 novembre 2007 par Maître Régis MULLER, assisté de Maître Laurent BIZZOTTO, pour compte de Madame ... ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions critiquées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Laurent BIZZOTTO et Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul REITER en leurs plaidoiries respectives.

A la suite d'une demande introduite par Monsieur auprès du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, dénommé ci-après « le ministre », en date du 15

décembre 2005, en vue de la délivrance d'une autorisation de séjour dans le chef de sa fille Madame ..., le ministre l'informa, par courrier du 27 janvier 2006, que la demande devait être introduite auprès d'une représentation diplomatique ou consulaire dans le pays d'origine de l'enfant, demande qui devait être complétée par les pièces suivantes : « - un jugement dans lequel le droit de garde sur l'enfant [lui] a été attribué, ainsi que sa traduction certifiée conforme ; - un acte de naissance de l'enfant ainsi que sa traduction certifiée conforme ».

Par un courrier signé en date du 21 décembre 2005, Madame ... introduisit sur un formulaire lui délivré par l'ambassade ou le consulat représentant le Grand-Duché de Luxembourg dans son pays d'origine, une demande tendant à la délivrance d'un titre de séjour pour une durée indéterminée en vue de son regroupement familial avec son père, Monsieur, notamment sur base d'une attestation de prise en charge signée par ce dernier.

Par un courrier subséquent du ministre du 11 octobre 2006, Monsieur ... fut informé qu'à la suite d'une « demande de visa du 21 mars 2006 relative à l'obtention d'une autorisation de séjour, dans le cadre d'un regroupement familial, dans le chef de l'enfant mineur ... », il lui était proposé de se soumettre, « sur base volontaire, à un test ADN afin d'établir, à l'exclusion de tout doute, la filiation de l'enfant ».

Dans une lettre signée le 24 novembre 2006, Monsieur ... refusa de donner « un échantillon pour prélever de l'ADN », en estimant que le titre de séjour sollicité par Madame ... devrait être émis sur base du seul document délivré par les autorités de son pays de provenance, telle qu'authentifié par l'ambassade de Belgique.

En date du 1^{er} décembre 2006, le ministre refusa de délivrer une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial à Madame ... au motif que « Monsieur ... a refusé, par sa lettre du 24 novembre 2006, de se soumettre, sur base volontaire, à un test ADN afin d'établir, à l'exclusion de tout doute, [la] filiation » de sa fille, de sorte qu'une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial ne pouvait lui être délivrée au vu du doute quant à la paternité de Monsieur

Par courrier du 11 janvier 2007, Monsieur, agissant en nom et pour compte de sa fille mineure ... fit introduire, par le biais de son mandataire, un recours gracieux contre la décision ministérielle précitée du 1^{er} décembre 2006.

Aucune réponse n'ayant été fournie à Monsieur ... par le ministre à la suite du prédit recours gracieux, Madame ..., telle que représentée légalement par Monsieur, a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision ministérielle précitée du 1^{er} décembre 2006, ainsi que de celle implicite de refus de faire droit à son recours gracieux du 11 janvier 2007.

La loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1) l'entrée et le séjour des étrangers ; 2) le contrôle médical des étrangers ; 3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère n'instaure pas un recours au fond en matière de refus d'autorisations de séjour, de manière que le

tribunal n'est pas compétent pour connaître du recours principal en réformation. Par contre, le recours en annulation est recevable pour avoir par ailleurs été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, la demanderesse fait exposer qu'à la suite du décès de sa mère, en date du 5 février 2004, elle souhaite s'installer au Luxembourg auprès de son père, Monsieur, en relevant que la paternité de ce dernier ressortirait d'un acte de reconnaissance de paternité versé à l'appui de sa demande en obtention d'une autorisation de séjour pour regroupement familial.

Elle reproche au ministre de ne pas avoir basé sa décision sur une base légale ou réglementaire dans la mesure où il se serait fondé sur le refus de la part de Monsieur de se soumettre à un test ADN afin d'établir sa paternité à son égard. Elle estime encore qu'il ne saurait lui être reproché de ne pas disposer des papiers de légitimation prescrits, en relevant que son père aurait soumis au ministre, en son nom et pour son compte, « *tous les documents officiels [la] concernant (...) aux fins d'attribution d'un visa et d'une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial* ». Elle se réfère ainsi à son acte de naissance, à l'acte de décès de sa mère, ainsi qu'à un acte de reconnaissance de paternité qui émanerait du procureur de la République de Pointe-Noire au Congo, qui ont été soumis au ministre, et dont ressortirait d'ailleurs de manière « *officielle* » la paternité de Monsieur à son égard. Elle insiste en outre sur le fait que le ministre admettrait lui-même que le test ADN ne revêtirait aucun caractère obligatoire, de sorte qu'il ne saurait être imposé en complément aux documents déjà soumis par elle. Elle estime que le ministre aurait excédé ses pouvoirs en sollicitant de la part de Monsieur l'accomplissement, sur une base volontaire, d'un test ADN en ce que, par cette exigence, le ministre s'immiscerait d'une manière intolérable dans la vie privée de son père et dans la sienne, en soumettant la délivrance d'une autorisation de séjour à une mesure purement facultative.

La demanderesse conclut par ailleurs à une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans la mesure où le ministre a exigé de son père de se soumettre sur une base volontaire à un test ADN, en estimant qu'il n'existerait aucune disposition légale obligeant un ressortissant de l'Union européenne, à savoir son père, voire un autre membre de sa famille, à se soumettre à un test ADN, notamment en présence de documents qui attesteraient sans aucun doute le lien de filiation allégué. Il y aurait partant lieu de conclure à une ingérence injustifiée dans sa vie privée, ainsi que dans celle de son père, ainsi qu'à une violation de l'article 10 du règlement CEE 1612/68 du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, reconnaissant aux descendants de moins de vingt et un ans ou à charge le droit de s'installer avec le travailleur ressortissant d'un Etat membre employé sur le territoire d'un autre Etat membre.

Dans son mémoire en réponse, le délégué du gouvernement admet que la demanderesse a soumis au ministre, d'une part, un acte de naissance datant du 27 septembre 2004, en relevant toutefois que la demanderesse serait déjà née le 27 février 1990, d'autre part, un acte de décès de Madame Marie NGOMA, qui serait la mère de

l'enfant, décédée le 5 février 2004, ainsi que, de troisième part, une réquisition aux fins de déclaration tardive de naissance du 23 septembre 2004. Le représentant étatique insiste dans ce contexte sur le fait qu'alors même que les documents en question portent une légalisation de la signature de leurs auteurs respectifs, cette apostille serait toutefois suivie de la mention « *cette légalisation ne garantit pas l'authenticité du contenu du document* », de sorte que le ministre aurait été en droit de se poser plusieurs questions, à savoir celle de savoir s'il existe un acte de naissance fait par la mère de la demanderesse au moment de la naissance de celle-ci, donc antérieur à l'année 2004, renseignant notamment sur la filiation de l'enfant et s'il y a effectivement eu des contacts entre le père et sa fille pendant la jeunesse de la demanderesse, contact qui serait, le cas échéant, de nature à justifier l'enlèvement de la demanderesse à sa famille maternelle pour la faire venir au Luxembourg et celle de savoir qui sont les personnes ayant pris en charge la demanderesse depuis le décès de sa mère en février 2004, en soutenant qu'il serait peu crédible que la demanderesse n'ait plus aucune famille maternelle au Congo. Au vu de ces questions, il aurait été normal de la part du ministre de solliciter de la part du père de la demanderesse un test ADN afin de s'assurer, à l'exclusion de tout doute, de sa paternité.

En conclusion, le délégué du gouvernement estime qu'au vu du refus de la part du père de la demanderesse de faire procéder à un test ADN, le ministre aurait été en droit de refuser la délivrance d'un permis de séjour à la demanderesse.

Dans son mémoire en réplique, la demanderesse retient que l'Etat admettrait lui-même qu'il n'existerait aucune base légale ou réglementaire afin d'exiger l'accomplissement d'un test ADN, de sorte que sur base de cette seule considération, la décision critiquée devrait être annulée.

En ce qui concerne les pièces versées par elle, la demanderesse soutient que l'Etat n'aurait apporté aucun élément de nature à contredire la présomption d'authenticité attachée aux documents remis aux autorités luxembourgeoises sur base desquels le ministre aurait dû émettre en sa faveur un permis de séjour. En refusant l'émission de cette autorisation de séjour, le ministre aurait violé le principe de proportionnalité et commis un excès de pouvoir.

En ce qui concerne les questions soulevées par l'Etat, la demanderesse soutient que la réponse à ces questions ne pourrait en aucune manière être obtenue sur base d'un test ADN. Dans ce contexte, il échet de relever que la demanderesse omet de fournir dans son mémoire en réplique un commencement de réponse aux questions soulevées par l'Etat au plus tard dans son mémoire en réponse. Elle se rapporte, à titre subsidiaire, à trois attestations testimoniales qui seraient de nature à établir le lien de paternité litigieux.

Il convient de prime abord de préciser que le rôle du juge administratif, en présence d'un recours en annulation, consiste à vérifier le caractère légal et réel des motifs invoqués à l'appui de l'acte administratif attaqué (cf. trib. adm. 11 juin 1997, n° 9538 du rôle, Pas. adm. 2006, V° Recours en annulation, n° 13, et autres références y citées). - En outre, la légalité d'une décision administrative s'apprécie en considération de

la situation de droit et de fait existant au jour où elle a été prise (cf. trib. adm. 27 janvier 1997, n° 9724 du rôle, Pas. adm. 2006, V° Recours en annulation, n° 20, et autres références y citées).

L'article 2 de la loi précitée du 28 mars 1972 dispose que « *l'entrée et le séjour au Grand-Duché de Luxembourg pourront être refusés à l'étranger: (...) - qui ne dispose pas de moyens personnels suffisants pour supporter les frais de voyage et de séjour* ».

Il se dégage de la prédite disposition qu'une autorisation de séjour peut être refusée lorsque l'étranger ne rapporte pas la preuve de moyens personnels suffisants pour supporter les frais de voyage et de séjour, abstraction faite de tous moyens et garanties éventuellement procurés par des tiers (cf. trib. adm. 17 février 1997, Pas. adm. 2006, V° Etrangers, n° 168, et autres références y citées).

En l'espèce, force est au tribunal de retenir qu'il n'est pas contesté en cause que la demanderesse ne disposait pas, à la date de la prise des décisions litigieuses, de moyens personnels suffisants susceptibles de lui permettre de subvenir à ses besoins au Luxembourg. La preuve de tels moyens ne ressort d'ailleurs pas des pièces versées au dossier dont dispose le tribunal.

Il s'ensuit que la décision litigieuse a pu se fonder sur l'article 2 de la loi précitée du 28 mars 1972, dans la mesure où la demanderesse ne disposait pas de moyens personnels suffisants.

En l'espèce, la décision litigieuse est toutefois fondée sur le motif tiré de ce que la demanderesse n'a pas pu établir son lien de filiation avec son père, Monsieur, établi au Luxembourg, avec lequel elle souhaite obtenir un regroupement familial.

Afin de justifier la décision sous analyse, le délégué du gouvernement soutient qu'il ne serait pas prouvé que la demanderesse serait effectivement la fille de Monsieur, de sorte que l'autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial aurait valablement pu lui être refusée.

Suivant l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme :

« 1) *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...).*

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, de la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

Sans remettre en cause la compétence de principe de chaque Etat de prendre des mesures en matière d'entrée, de séjour et d'éloignement des étrangers, l'article 8 de ladite

Convention implique que l'autorité étatique investie du pouvoir de décision en la matière n'est pas investie d'un pouvoir discrétionnaire, mais qu'en exerçant ledit pouvoir, elle doit tenir compte du droit au respect de la vie privée et familiale des personnes concernées.

Il y a dès lors lieu d'examiner en l'espèce si la vie familiale dont font état les demandeurs pour conclure dans leur chef à l'existence d'un droit à la protection de leur vie familiale par le biais des dispositions de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme rentre effectivement dans les prévisions de ladite disposition de droit international qui est de nature à tenir en échec la législation nationale applicable en matière de droit des étrangers.

A cet égard, il échet de relever tout d'abord qu'il appartient à la demanderesse d'établir l'existence d'une vie familiale avec la personne, à savoir son père, avec laquelle elle souhaite obtenir le regroupement familial au Luxembourg et il lui appartient partant de rapporter les preuves nécessaires et appropriées afin d'établir cet état de fait.

En l'espèce, la demanderesse a soumis au ministre une réquisition aux fins de déclaration tardive de naissance, un acte de naissance, ainsi qu'un acte de décès de sa mère. Toutefois, comme l'a relevé à bon droit le délégué du gouvernement, s'il est vrai que ces trois pièces ont été « *vues pour légalisation de la signature* », ces trois légalisations sont suivies de la mention que la « *légalisation ne garantit pas l'authenticité du contenu du document* », de sorte que l'Etat a valablement pu avoir des doutes quant au lien de filiation réel. Partant, c'est à bon droit que l'Etat a pu suggérer à la demanderesse de faire accomplir un test ADN afin de pouvoir écarter tout doute quant au lien de filiation en question, à défaut le cas échéant d'un autre moyen de preuve de la filiation alléguée. S'il est vrai que ce test ADN n'est prévu par aucune disposition légale ou réglementaire, il n'en reste pas moins qu'il appartient à la demanderesse de rapporter la preuve de sa filiation et qu'à défaut de documents établissant cette filiation à l'exclusion de tout doute, l'Etat a valablement pu suggérer à la demanderesse de faire accomplir le test litigieux, étant rappelé que la charge de la preuve appartient dans ce contexte à la demanderesse. Les doutes émis par le ministre quant au lien de filiation litigieux sont d'autant plus justifiés que l'acte de naissance semble avoir été émis à une date largement postérieure à la naissance en question, sur base de la prédite « *réquisition aux fins de déclaration tardive de naissance* ».

En ce qui concerne les trois attestations testimoniales versées par la demanderesse, il échet de relever que s'il est vrai que celles-ci font état d'un prétendu lien de filiation existant entre la demanderesse et Monsieur, ces attestations somme toute assez vagues ne sont pas de nature à établir la véracité dudit lien de filiation, d'autant plus que les attestations sont tout au plus de nature à documenter des contacts très sporadiques entre le père et la demanderesse, ledit père ne semblant pas avoir visité sa fille au Congo.

C'est partant à bon droit que le ministre a pu refuser de se baser sur lesdites attestations testimoniales pour établir le lien de filiation entre la demanderesse et son père.

Au vu des circonstances ci-avant relevées, une ingérence illégale dans le droit au respect de la vie familiale de la demanderesse et de son père ne saurait être retenue, de sorte que ce moyen est à écarter pour ne pas être fondé. Il en est de même du moyen tiré de la prétendue violation du règlement CEE 1612/68 puisqu'également dans ce contexte se pose la question de la preuve du lien de filiation réel.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que la demande est à rejeter pour ne pas être fondée.

La demanderesse sollicite encore l'allocation d'une indemnité de procédure de 1.000 € sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. Or, au vu de l'issue du présent litige, cette demande est à rejeter pour ne pas être fondée.

Par ces motifs,

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

se déclare incompétent pour connaître du recours en réformation,

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant le rejette ;

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure formulée par la demanderesse ;

condamne la demanderesse aux frais.

Ainsi jugé par:

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Martine Gillardin, premier juge,
Françoise Eberhard, juge,

et lu à l'audience publique du 27 février 2008 par le premier vice-président, en présence du greffier Claude Legille.

s. Legille

s. Schockweiler