

**Audience publique du premier juin deux mille vingt-deux**

Numéro CAL-2021-00565 du rôle.

Composition:

Thierry HOSCHEIT, président de chambre ;  
Nadine WALCH, conseiller ;  
Françoise SCHANEN, conseiller ;  
André WEBER, greffier.

E n t r e :

- 1) S., et son épousesans état connu, demeurant à L- (...),
2. N., les deux demeurant à L (...),

parties appelantes aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Josiane GLODEN d'Esch/Alzette en date du 14 avril 2021,

comparant par Maître Hanan GANA-MOUDACHE, avocat à la Cour, demeurant à Differdange,

e t :

**L'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**, représenté par le Ministre d'État, Monsieur Xavier BETTEL, actuellement en fonctions, établi à L-1341 Luxembourg, 2, Place de Clairefontaine, et pour autant que de besoin par son Ministre des Affaires Étrangères et Européennes, établi à L-1841 Luxembourg, 9, rue du Palais de Justice,

partie intimée aux fins du susdit exploit GLODEN du 14 avril 2021,

comparant par Maître Steve HELMINGER, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

---

## LA COUR D'APPEL :

Saisi par S. et N. (ci-après les consorts S.-N.) d'une demande dirigée contre l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) tendant à l'indemnisation du préjudice matériel à concurrence de 100.000.- euros et du préjudice moral à concurrence de 50.000.- euros découlant de l'adoption de décisions illégales de retrait de leur droit de séjour au Luxembourg du 14 juin 2012, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, par jugement du 7 février 2020

- a dit la demande recevable en la forme,
- a dit la demande dirigée par S. et N. à l'encontre de l'ETAT DU GRANDE-DUCHE DE LUXEMBOURG fondée à hauteur de 7.000,- euros,
- partant, a condamné l'ETAT DU GRANDE-DUCHE DE LUXEMBOURG à payer à S. et à N. le montant de 7.000,- euros, avec les intérêts légaux à partir du 16 juillet 2018, date de la demande en justice, jusqu'à solde,
- a dit la demande de S. et à N. en allocation d'une indemnité de procédure fondée à hauteur de 1.500,- euros,
- partant a condamné l'ETAT DU GRANDE-DUCHE DE LUXEMBOURG à payer à S. et à N. une indemnité de procédure de 1.500,- euros,
- a dit non fondée la demande de l'ETAT DU GRANDE-DUCHE DE LUXEMBOURG en obtention d'une indemnité de procédure,
- a dit qu'il n'y a pas lieu à exécution provisoire du présent jugement,
- a condamné l'ETAT DU GRANDE-DUCHE DE LUXEMBOURG aux frais et dépens de l'instance, avec distraction au profit de Maître Hanan GANA-MOUDACHE, avocat concluant qui affirme en avoir fait l'avance.

Pour statuer comme ils l'ont fait, les premiers juges ont retenu en substance

- que l'ETAT était constitué en faute par suite de l'annulation des décisions de retrait du droit de séjour du 14 juin 2012 par décision du tribunal administratif du 14 novembre 2013
- que les consorts S.-N. n'établissaient pas la réalité d'un préjudice matériel en lien causal avec la faute de l'ETAT
- que le préjudice moral subi par les consorts S.-N. pouvait être évalué à 3.500.- euros pour chacun d'eux.

De ce jugement, qui d'après les renseignements fournis par les parties n'a pas fait l'objet d'une signification, les consorts S.-N. ont interjeté appel

dans les forme et délai de la loi suivant exploit d'huissier du 14 avril 2021, demandant

- à voir faire droit à leur demande initiale à hauteur des montants respectivement de 100.000,- euros et de 50.000,- euros, avec les intérêts légaux à partir du jour de la demande en justice
- à se voir allouer une indemnité de procédure à hauteur de 2.500,- euros pour les besoins de la première instance et de 2.000,- euros pour les besoins de l'instance d'appel.

Par conclusions du 13 septembre 2021, l'ETAT a interjeté appel incident, demandant

- à voir dire qu'il n'a pas commis de faute
- à voir dire que les consorts S.-N. n'ont pas établi leur préjudice moral
- à se voir décharger de la condamnation au paiement d'une indemnité de procédure
- à voir condamner les consorts S.-N. à lui payer une indemnité de procédure de 2.500,- euros pour les besoins de l'instance d'appel.

Par ordonnance du magistrat de la mise en état du 19 avril 2022, l'instruction a été clôturée et l'affaire a été renvoyée à l'audience des plaidoiries du 4 mai 2022, les mandataires des parties étant encore informés, conformément aux dispositions de l'article 2, (2) de la loi modifiée du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale, de la composition du siège.

Les mandataires des parties ayant informé la Cour qu'ils n'entendaient pas plaider l'affaire et les fardes de procédure ayant été déposées au greffe, l'audience a été tenue à la date indiquée.

Le président de chambre Thierry HOSCHEIT a pris l'affaire en délibéré et a fixé le prononcé de l'arrêt au 1<sup>er</sup> juin 2022.

Les mandataires des parties ont été informés par écrit de la composition de la Cour et de la date du prononcé.

Le magistrat ayant présidé l'audience a rendu compte à la Cour dans son délibéré.

## **1. La faute**

Pour des raisons de logique juridique, il y tout d'abord lieu de toiser l'appel incident de l'ETAT en ce qu'il discute l'existence d'une faute dans son chef, pour le rejeter par application de la jurisprudence de la Cour de cassation qui consacre le principe de l'unité de l'illégalité administrative et de la faute civile en décidant que « *En exposant que "S'il est vrai que le*

*principe d'unité de faute et d'illégalité n'est pas consacré formellement dans la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1988 relative à la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques, il n'en reste pas moins qu'en édictant l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1988 dans sa version préconisée par le ministère de la Justice et la commission juridique, le législateur a entendu consacrer la théorie de l'unité des notions d'illégalité et de faute afin de garantir une meilleure protection des administrés victimes d'un fonctionnement défectueux des services publics.*», les juges d'appel ont retenu qu'il était établi, au regard de l'illégalité de l'acte administratif, constatée par le tribunal administratif, que les services de la demanderesse en cassation avaient fonctionné de manière défectueuse et n'ont partant pas violé la disposition visée au moyen » (Cour de cassation 29 octobre 2020, JTL n° 73, page 14).

Il reste dès lors à examiner la question de l'existence d'un dommage dans le chef des consorts S.-N. qui soit en relation causale avec la faute ainsi caractérisée de l'ETAT.

## **2. Le dommage**

### **2.1. Dommage matériel**

Les consorts S.-N. font état de divers chefs de préjudice, tout en faisant valoir d'une façon générale que leur préjudice matériel ne se serait pas limité à la période du 14 juin 2012, jour du retrait de l'autorisation de séjour, au 14 novembre 2013, jour de l'annulation de décision de retrait de l'autorisation de séjour, mais se serait répercuté encore par la suite, et qu'ils auraient vécu une période très difficile, notamment au regard de leurs conditions de logement. Le montant réclamé de 100.000,- euros serait justifié.

A titre préliminaire, la Cour constate que les consorts S.-N. commettent une erreur matérielle en chiffrant à 16 mois la période allant du 14 juin 2012, jour de la décision de retrait de l'autorisation de séjour, au 14 novembre 2013, jour du jugement du tribunal administratif prononçant l'annulation, alors que cette période comprend 17 mois.

#### **2.1.1. Perte de revenus par suite de la suspension des allocations familiales à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2012 : 16 mois (du 14 juin 2012 au 14 novembre 2013) à 1.639,60 = 26.233,60 euros**

Les consorts S.-N. expliquent qu'ils étaient bénéficiaires des allocations familiales à concurrence de 1.639,60 euros par mois, et que le paiement de ces allocations aurait été suspendu en raison de la perte de leur droit de séjour.

L'ETAT oppose à ce poste de préjudice que le paiement aurait été simplement suspendu avec effet au 30 juin 2012, et que rien n'indiquerait

que ces paiements n'auraient pas été repris après le jugement du tribunal administratif du 14 novembre 2013.

Sur un certificat du 26 novembre 2012 de la Caisse nationale des prestations familiales reprenant les prestations versées aux conjoints S.-N., il est ajouté de façon manuscrite que « Le paiement des allocations familiales a été suspendu au 30/06/2012 ».

Il est de principe que la victime d'un acte donnant lieu à responsabilité est tenue de contribuer à la minimisation de son préjudice. La Cour constate en l'espèce que le paiement des allocations familiales a été suspendu en raison de la perte du droit de séjour des conjoints S.-N., mais que rien n'indique ni qu'ils auraient sollicité la reprise, y inclus rétroactive, du paiement de ces allocations, ni que la reprise de ces paiements leur aurait été refusée. Or, le préjudice allégué serait inexistant si les conjoints S.-N. avaient demandé le paiement des allocations familiales et qu'il aurait été fait droit à leur demande. Leur demande est partant à rejeter.

**2.1.2. Perte de revenus par suite de la suppression du revenu minimum garanti : 16 mois (du 14 juin 2012 au 14 novembre 2013) à 2.999,20 = 47.987,20 euros**

Les conjoints S.-N. expliquent qu'ils étaient bénéficiaires d'une allocation complémentaire au titre de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, et que le bénéfice de cette allocation leur aurait été retiré suivant décision du Fonds national de solidarité du 1<sup>er</sup> août 2012 en raison de l'absence de droit de séjour dans leur chef.

L'ETAT conteste ce poste de préjudice qui ne serait étayé par aucun élément de preuve.

Il résulte des pièces du dossier que suivant courrier du 1<sup>er</sup> août 2012, le Fonds national de solidarité a informé les conjoints S.-N. « que vous n'avez plus droit au paiement de l'allocation complémentaire rétroactivement au 01.07.2012, par suite du fait que vous ne bénéficiez pas d'un droit de séjour sur le territoire du Grand-Duché, soit n'y êtes domicilié(s), soit n'y résidez pas effectivement ».

Il est de principe que la victime d'un acte donnant lieu à responsabilité est tenue de contribuer à la minimisation de son préjudice. La Cour constate en l'espèce que le paiement de l'allocation complémentaire a été arrêté en raison de la perte du droit de séjour des conjoints S.-N., mais que rien n'indique ni qu'ils auraient sollicité la reprise, y inclus rétroactive, du paiement de cette allocation, ni que la reprise de ce paiement leur aurait été refusée. Or, le préjudice allégué serait inexistant si les conjoints S.-N. avaient demandé le paiement de l'allocation complémentaire et qu'il aurait été fait droit à leur demande. Leur demande est partant à rejeter.

**2.1.3. Perte de revenus par suite de la perte de l'emploi occupé par S. : 16 mois (du 14 juin 2012 au 14 novembre 2013) à 1.801,49 = 28.823,84 euros**

Les conjoints S.-N. soutiennent que S. aurait pu avoir un revenu au titre d'un salaire alors qu'il devait commencer à occuper un emploi rémunéré suivant contrat de travail qui avait été conclu pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2012 au 31 mai 2013, mais qu'il n'a pas pu occuper ce poste en raison de la perte de son droit de séjour.

L'ETAT conteste ce poste de préjudice qui ne serait étayé par aucun élément de preuve.

Ce poste de préjudice repose d'après les pièces et conclusions des conjoints S.-N. sur deux fondements.

Il résulte des pièces du dossier que S. bénéficiait d'un stage en entreprise au titre d'une activité d'insertion professionnelle pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2012 au 30 septembre 2012, et qu'il touchait à ce titre une rémunération mensuelle brute de 1.801,49 euros, soit une rémunération mensuelle nette de 1.528,11 euros

Les premiers juges ont rejeté la prétention en disant que « *les documents versés en cause ne permettent ni d'établir, ni de situer la cessation du stage en entreprise, ni de rapporter la preuve d'un lien de causalité entre la cessation alléguée et les décisions ministérielles du 14 juin 2012* ». Les conjoints S.-N. ne répondent pas en appel aux préoccupations exprimées par les premiers juges et ne justifient partant pas à suffisance de droit de leur prétention. Les premiers juges sont à confirmer.

Pour le surplus, les conjoints S.-N. restent en défaut de prouver d'une part que S. aurait signé un contrat de travail pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2012 au 31 mai 2013, ni le cas échéant que ce contrat n'ait pas pu être exécuté en raison de la perte du droit de séjour. La demande formulée à ce titre doit partant être rejetée.

**2.1.4. Perte de revenus par suite de l'impossibilité d'exploiter un commerce par suite du refus de délivrance d'une autorisation de faire le commerce**

Les conjoints S.-N. soutiennent qu'ils auraient pu générer eux mêmes des revenus si S. avait été autorisé à ouvrir un commerce. Or, le ministre de l'économie lui aurait refusé l'autorisation d'établissement par courrier du 19 décembre 2013 en raison de l'absence d'autorisation de séjour valable.

L'ETAT conteste ce poste de préjudice qui ne serait étayé par aucun élément de preuve.

Il résulte d'un courrier du ministre de l'économie du 19 décembre 2013 que « j'aimerais d'ores et déjà préciser que sans autorisation de séjour valable, aucune autorisation ne saurait être délivrée ».

Ce courrier est postérieur au jugement du tribunal administratif du 14 novembre 2013, de sorte que la réserve exprimée par le ministre de l'économie n'avait plus lieu d'être et qu'il aurait appartenu à S., dans un souci de minimisation de son préjudice, d'en informer le ministre de l'économie.

Plus fondamentalement toutefois, la Cour est amenée à constater que le refus de délivrance d'une autorisation d'établissement est intervenu principalement à défaut pour S. de remplir les conditions de qualification professionnelle exigées par l'article 8 de la loi d'établissement du 2 septembre 2011. Les premiers juges ont de même constaté que « *Force est de relever que, même en présence d'un titre de séjour valable, S. n'aurait pas obtenu l'autorisation d'établissement en raison du manque de qualification professionnelle requise, de sorte qu'aucun dommage qui se trouverait en lien de causalité avec les décisions ministérielles du 14 juin 2012 n'est établi en l'espèce* ».

C'est partant en définitive à tort que les consorts S.-N. imputent le refus de délivrance de l'autorisation d'établissement au défaut de droit de séjour dans leur chef, et les premiers juges sont à confirmer en leur décision.

#### **2.1.5. Dettes envers des créanciers, dont notamment la société ENOVOS : 4.216,86 euros**

Les consorts S.-N. exposent qu'en raison des pertes de revenus qu'ils ont subies, leurs dettes à l'égard de certains créanciers se seraient accumulées.

L'ETAT conteste ce poste de préjudice qui ne serait étayé par aucun élément de preuve.

Si les consorts S.-N. avaient effectivement accumulé certaines dettes, la naissance de ces dettes n'a toutefois pas été occasionnée par la perte du droit de séjour, mais constituaient des dettes de la vie courante qu'ils auraient dû assumer, peu importe qu'ils disposaient ou non d'un droit de séjour. Il n'existe donc aucun lien causal entre la faute de l'ETAT et l'existence de ces dettes.

#### **2.1.6. Déguerpissement du logement pris en location en raison de l'impossibilité de payer les loyers**

Les consorts S.-N. exposent que suite à la perte de tout revenu résultant de la perte du droit de séjour, ils n'auraient plus pu assumer le paiement de leur loyer, ce qui aurait conduit en fin de compte à leur déguerpissement du logement pris en location. Contrairement à ce que soutient l'Etat, les défauts de paiement des loyers auraient été postérieurement à la perte du droit de séjour, et n'auraient pas été antérieurs.

L'ETAT conteste ce poste de préjudice qui ne serait étayé par aucun élément de preuve. Par ailleurs, le défaut de paiement des loyers ne trouverait pas son origine dans la perte des revenus des consorts S.-N., mais aurait existé antérieurement depuis 2011 déjà, tel que cela résulterait de la requête en bail à loyer.

La Cour retient que si les consorts S.-N. étaient effectivement tenus au paiement d'un loyer, la naissance de cette dette n'a toutefois pas été occasionnée par la perte du droit de séjour, mais elle constituait une dette de la vie courante qu'ils auraient dû assumer, peu importe qu'ils disposaient ou non d'un droit de séjour. Il n'existe donc aucun lien causal entre la faute de l'ETAT et l'existence de ces dettes.

La Cour note encore que la requête en matière de bail à loyer déposée au tribunal de paix de Diekirch par le bailleur des consorts S.-N. fait état de loyers antérieurs au mois de juin 2012, sans que ceux-ci ne démontrent, par la production notamment du jugement de déguerpissement, que le décompte y figurant aurait été erroné.

### **2.1.7. Conclusion**

C'est dès lors à bon droit que les premiers juges ont débouté les consorts S.-N. de toutes leurs prétentions au titre du préjudice matériel, de sorte que leur appel doit être rejeté.

## **2.2. Le préjudice moral**

Les consorts S.-N. font valoir que leur vie aurait été totalement bouleversée. Ils se seraient trouvé sans logement, respectivement sans logement décent, ils se seraient sentis rejetés par la société, ils se seraient retrouvés dans l'illégalité par suite de la perte de titre de séjour en devant craindre constamment d'être arrêtés. N. aurait subi une dépression ce dont attesterait un certificat médical d'un psychologue. S. aurait souffert en tant que chef de famille de la façon dont sa famille aurait été traitée et de l'impossibilité dans laquelle il se serait trouvé de subvenir aux besoins de sa famille. Il aurait dû être suivi par un médecin spécialiste en psychiatrie. Il y aurait lieu de leur allouer le montant demandé de 50.000,- euros.

L'ETAT interjette appel incident au titre des dommages-intérêts alloués au titre du préjudice moral et demande à voir débouter les consorts S.-N. de cette demande. L'existence d'un préjudice moral ne serait démontrée par aucun élément du dossier. Il n'y aurait aucun lien causal entre la décision annulée et la dépression de S. et des conditions de vie de la famille.

Le psychologue EGBARIAH écrit le 15 novembre 2013 que S. « souffre d'une dépression. Il a besoin de vivre dans un environnement calme et respectueux ». Cet écrit ne permet pas de constater un lien de cause à effet entre la dépression alléguée et la faute de l'ETAT. Un tel lien causal ne résulte pas plus des divers certificats d'arrêt de travail versés aux débats par S..

Le médecin psychiatre DROULANS écrit le 14 novembre 2021 que « les problèmes psychiatriques graves et par moments certainement invalidants dont souffre Madame N. sont la conséquence directe de vécus traumatisant qu'elle a subi durant les dernières années ». Cet écrit ne permet pas de constater un lien de cause à effet entre les problèmes psychiatriques allégués et la faute de l'ETAT.

Les premiers juges ont déjà retenu que « *les documents susmentionnés ne permettent pas d'établir une relation causale entre la dépression de S. et les arrêts de maladie des époux S.-N. avec les décisions ministérielles du 14 juin 2012* ». Ils sont à confirmer dans leur appréciation.

Les premiers juges sont encore à confirmer en ce qu'ils ont développé que « *Les époux S.-N. se fondent en outre sur la photographie d'une chambre dans laquelle ils auraient été contraints de dormir avec leurs enfants suite à leur déguerpissement du logement familial. Dans son courrier du 22 janvier 2015, le service de Coordination d'aides à l'enfance de la Croix-Rouge fait état d'une situation urgente de la famille suite à un déguerpissement en date du 21 janvier 2015, soit plus de trois ans après l'annulation des décisions ministérielles du 14 juin 2012, de sorte que la relation causale entre les conditions de vie des époux S.-N. suite au déguerpissement du logement familial et les décisions 14 juin 2012 reste également à être établie* ».

Finalement, la Cour approuve encore les premiers juges lorsqu'ils ont fait droit à la demande des consorts S.-N. à concurrence de 7.000,- euros en décidant que « *La perte du droit de séjour et les procédures administratives y afférentes ayant cependant nécessairement entraîné dans le chef des époux S.-N. des tracasseries sur le plan administratif et des angoisses par rapport aux conséquences qui en ont résulté sur leur vie privée, le Tribunal évalue ex aequo et bono le préjudice moral subi à la somme de 3.500 euros pour S. et de 3.500 euros pour N.* ».

Il en résulte qu'il y a lieu de rejeter tant l'appel principal des consorts S.-N. que l'appel incident de l'ETAT.

### **3. Indemnités de procédure**

Les consorts S.-N. demandent à se voir allouer une indemnité de procédure de 2.000,- euros pour les besoins de la première instance et de 2.500,- euros pour les besoins de l'instance d'appel.

L'ETAT demande à se voir allouer une indemnité de procédure de 2.500,- euros pour les besoins de l'instance d'appel.

L'indemnité de procédure ne peut être allouée à la partie succombante. Pour le surplus, l'application de l'article 240 du Nouveau Code de Procédure Civile relève du pouvoir discrétionnaire du juge (Cour de cassation 2 juillet 2015, Arrêt N° 60/15, JTL 2015, N° 42, page 166).

Il en résulte que la demande des consorts S.-N., succombant à l'instance, doit être rejetée.

L'ETAT ne démontre pas que la condition d'iniquité soit remplie en l'espèce à son profit.

### **PAR CES MOTIFS :**

la Cour d'appel, septième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

reçoit l'appel principal et l'appel incident,

dit non fondé l'appel principal,

dit non fondé l'appel incident,

partant confirme le jugement n° 2020TALCH10/00028 du 7 février 2020,

déboute S. et N. de leur demande basée sur l'article 240 du Nouveau Code de Procédure Civile,

déboute l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG de sa demande basée sur l'article 240 du Nouveau Code de Procédure Civile,

condamne S. et N. solidairement aux frais et dépens de l'instance d'appel.