

Rapport Luxembourgeois

présenté par

GEORGES THORN

Vice-président du Conseil d'État

Préambule

Aux termes de l'article 84 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg «les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux».

La loi modifiée du 8 février 1961 portant organisation du Conseil d'État attribue, en ses articles 29, 30 et 31, compétence au Conseil d'État en matière de contentieux soit d'appel, soit d'annulation contre les décisions administratives.

Seul intervient dès lors en matière de contentieux administratif le Conseil d'État, Comité du Contentieux, au double titre de

- a) juge d'appel, en réformation des décisions administratives individuelles,
- b) juge de l'annulation de ces décisions.

ad a) De nombreux textes légaux ont attribué au Comité une compétence de pleine juridiction notamment en matière

- de protection de l'environnement naturel,
- d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes,
- de pollution de l'atmosphère,
- de protection contre les radiations ionisantes,
- de contrôle des denrées et boissons,
- de protection des eaux souterraines,
- de lutte contre le bruit,
- de protection des bois et forêts

lois qu'on peut cataloguer sous l'intitulé «protection juridictionnelle de l'environnement».

ad b) Le Comité du Contentieux statue sur les recours dirigés pour

- incompétence,
- excès et détournement de pouvoir,
- violation des lois,
- violations des formes destinées à protéger les intérêts privés contre toutes les décisions administratives et toutes les décisions des juridictions administratives (p.ex. en matière fiscale) à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements.

Tombent sous cette catégorie les actes relatifs à la «protection juridictionnelle des réfugiés politiques».

Première partie introductive

1. Les pouvoirs et prérogatives de l'État, arrêtés dans les lois et règlements, s'expriment sous forme de décisions administratives susceptibles de recours devant le seul Comité du Contentieux soit par voie d'appel, soit par voie d'annulation.

2. Quant au régime juridique de l'exercice de ces pouvoirs et prérogatives, il y a lieu de relever que d'un côté, il est fixé dans chaque loi spécifique, d'un autre côté l'exercice même en est déterminé dans règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de d'État et des communes, pris en exécution de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse. Cette procédure prévoit un ensemble de garde-fous pour protéger les droits et intérêts tant des administrés visés par l'acte administratif que des tierces personnes affectées par cet acte.

3. Le droit de recours devant le Comité du Contentieux appartient à chaque administré, sans préjudice de nationalité ou de statut juridique (ex. réfugiés), qui se croit lésé par une décision administrative quelqu'en soit le niveau (ministre, bourgmestre, administration). La conséquence d'une violation des règles légales impératives consiste soit dans la réformation, soit dans l'annulation de la décision.

Deuxième partie

L'exécution des arrêts du Comité du Contentieux se fait de deux façons.

En matière de contentieux d'appel, le Comité réforme la décision administrative, accorde au requérant le droit que cette décision lui a à tort refusé et renvoie l'affaire devant l'autorité compétente pour régularisation de la situation de l'intéressé.

En matière de contentieux d'annulation, le Comité annule la décision administrative et renvoie l'affaire à l'autorité compétente pour exécution, c. à d. ou bien pour revenir sur l'acte attaqué déjà exécuté, ou bien pour prendre une nouvelle décision, celle-là encore susceptible de recours gracieux et contentieux.

Dans les deux cas précités, le refus d'exécution de l'autorité compétente ou son omission de prendre une décision en se conformant à l'arrêt du

Comité du Contentieux est sanctionné, dans les règles d'une certaine procédure, par la désignation, par arrêt du Comité, d'un commissaire spécial chargé de prendre la décision en lieu et place de l'autorité compétente aux frais de celle-ci. La désignation du commissaire dessaisit l'autorité compétente. (Loi du 25 février 1986 concernant l'exécution des arrêts du Comité du Contentieux du Conseil d'État)

En ce qui concerne la question du «sursis à exécution», celle-ci trouve sa réponse dans l'article 3 du règlement de procédure, aux termes duquel le recours contentieux n'a point d'effet suspensif, *s'il n'en est autrement ordonné par le Comité.*

Comme la question de l'effet suspensif d'exécution implique l'examen des faits, le Conseil d'État est incompétent pour en connaître lorsqu'il procède comme pouvoir d'annulation.

En matière de réformation, le Conseil d'État peut décréter le sursis à condition que l'exécution de la décision critiquée risque de causer un préjudice grave et irréparable et que les moyens invoqués soient sérieux. De toute façon le sursis à exécution est laissé à l'appréciation du Comité.

Annexes à la deuxième partie

1. Loi du 25 février 1986 concernant l'exécution des arrêts du Comité du Contentieux du Conseil d'État (voir annexe I).

2. Régime juridique des actes administratifs.

— Il suffit, pour qu'un acte administratif revêt un caractère exécutoire, qu'il émane d'une autorité qualifiée à le poser et représente une véritable décision. (CE 11 juin 1947, Commune de Dudelange, Rec. CE 1947).

— La décision administrative se distingue nettement de ses actes d'exécution. (CE 11 avril 1951, Souvignier, Pas. 15, 175; Rec. CE 1951).

— Le soutènement qu'une décision serait entachée d'inexistence en ce qu'elle émanerait d'un attaché de Gouvernement qui invoquerait une délégation à lui conférée dans une matière où une délégation de pouvoir ne se concevrait pas, implique la contestation de la compétence de l'auteur de la décision; pareille contestation soulève une question d'ordre public et doit être examinée, bien qu'elle n'ait pas été formellement reprise par le requérant. (CE 26 janvier 1973, Goerens-Raus, Pas. 22, 263; Bull. doc. comm. 14, 107; Rec. CE 1973).

— Une décision ministérielle, bien que dotée d'effet exécutoire, ne

constitue qu'un acte préalable aux mesures d'exécution qui en sont la suite; l'acte d'exécution diffère de la décision exécutoire, celle-ci étant distincte au point de vue des organes qui l'ordonnent et des effets qu'elle comporte. (CE 13 décembre 1950, Offenbach-Speckmann, Rec. CE 1950).

— Les actes de tutelle administrative qui approuvent les actes d'autorités administratives inférieures n'ont pas pour effet de conférer à la décision à approuver la force exécutoire, mais uniquement de lever un obstacle qui s'oppose à la vertu exécutoire que la décision avait par elle-même.

Un recours n'est pas fondé, alors que, n'étant dirigé que contre la décision d'approbation il ne fait valoir aucun vice propre inhérent à la décision d'approbation. (CE 12 juillet 1950, Schartz-Reuter, Rec. CE 1950).

— Toute décision administrative qui est de nature à causer grief peut être attaquée pour des vices qui lui sont propres, indépendamment d'une éventuelle approbation par l'autorité de tutelle et même en l'absence de celle-ci. (CE 8 juillet 1953, Kuffer, Pas. 15, 443, Rec. CE 1953).

3. Actes administratifs.

— Un acte administratif entaché d'une erreur matérielle doit être considéré comme nul et non avenu et ne saurait en conséquence faire naître aucun droit au profit de l'intéressé; toutefois, le redressement d'une telle erreur peut être opéré avec effet au jour où celle-ci a pris naissance. (CE 5 mai 1981, Schmitz non publié).

4. Compétence administrative.

En thèse générale, *le pouvoir judiciaire a seul compétence pour connaître de l'exécution des décisions administratives, quand cette exécution a lieu par des moyens de droit commun*, tels qu'un commandement ou une saisie; cette règle ne peut pourtant valoir au point d'attribuer juridiction aux tribunaux civils sur toutes les difficultés quelconques auxquelles ces voies d'exécution peuvent prêter: Les contestations produites sous forme d'opposition, soit à un commandement, soit à une saisie, sont de la compétence des tribunaux civils, lorsqu'elles ont réellement trait à ces moyens de voie parée, c'est-à-dire en tant qu'elles visent la validité de ces actes de procédure, puisqu'alors seulement et dans d'autres cas analogues elles soulèvent une question de droit civil; *le litige échappe à la compétence des tribunaux ordinaires et est réservé à la juridiction administrative, lorsque ces contes-*

tations s'en prennent à l'acte administratif lui-même c'est-à-dire lorsqu'elles ont pour but de faire redresser cet acte par rapport au fond spécialement, entre autres, lorsqu'elles poursuivent le remaniement quantitatif d'une fixation faite par le pouvoir administratif et servant de base à ladite exécution, puisqu'ainsi caractérisées les conclusions de l'exploit d'opposition auraient pour effet direct d'anéantir la décision administrative ce qui constituerait une violation de la règle de la séparation des pouvoirs. (Trib. Diekirch 22 mai 1913, Reuland, Pas. 8, 527).

Troisième partie

A. La protection juridictionnelle de l'environnement et de la nature.

Différentes lois règlent la protection de l'environnement naturel. La loi dernière en date du 11 août 1982 concerne la protection de la nature et des ressources naturelles. Les objectifs consistent dans «la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel», (art. 1^{er} Loi du 11.8.1982).

Elle soumet pratiquement toutes installations et constructions sur le territoire national à une autorisation du ministre ayant dans ses attributions ou l'administrations des Eaux et Forêts ou l'administration de l'environnement.

Aux termes de l'article 38 de cette loi un recours contre les décisions prises par le ministre est ouvert devant le Conseil d'État, Comité du Contentieux qui statue comme juge du fond; son arrêt a force exécutoire en ce sens que l'autorité administrative est obligée de donner suite aux éléments retenus dans le dispositif de l'arrêt, sous peine d'exécution forcée par voie d'un commissaire spécial.

Cette législation a donné lieu à une importante jurisprudence du Comité du Contentieux en sa qualité de juge d'appel de toute décision à caractère administratif (actes du Gouvernement, actes ministériels, actes de tutelle administrative). Les intérêts des particuliers font donc l'objet d'une protection tant objective qu'efficace.

B. La protection juridictionnelle des réfugiés politiques.

Cette protection est assurée au Luxembourg en exécution de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole du 31 janvier 1967.

Tout décision d'autorité affectant le statut des réfugiés est susceptible de la part du ou des intéressés d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Si le recours est jugé justifié au fond, le Conseil d'État annule la décision attaquée et renvoie devant le ministre des Affaires Etrangères aux fins de prendre une nouvelle décision conforme au dispositif de l'arrêt intervenu. (Voir en annexe II: Arrêt Colman du 6 décembre 1983)

Quatrième partie

Nous estimons que les nombreuses lois attribuant, en matière d'actes administratifs, au Comité du Contentieux une compétence exclusive comme juge d'appel du fond par la voie de la réformation de la décision critiquée, ainsi que la disposition de l'article 30 de la loi organique du Conseil d'État lui permettant de statuer sur tous les recours individuels en annulation, sont des instruments juridiques qui établissent parfaitement l'équilibre entre la protection des droits et intérêts légitimes des particuliers et la sauvegarde de l'intérêt général ou public. Le contrôle administratif par le Conseil d'État, Comité du Contentieux, des actes d'autorité est entré dans l'usage législatif pour le simple raison qu'il a fait ses preuves.

La force exécutoire des arrêts a été renforcés par la récente loi du 25 février 1986 concernant l'exécution de ces arrêts.

On peut affirmer que la protection juridictionnelle au Grand-Duché de Luxembourg est assurée aux ressortissants nationaux ou étrangers, aux personnes physiques ou morales d'une façon complète tant par

- la Constitution
- la loi organique du Conseil d'Etat
- les lois spéciales dans les matière spécifiques que par
- la loi réglant la procédure administrative non contentieuse
- la loi relative à l'exécution des arrêts du Comité du Contentieux du Conseil d'Etat.

Quant au problème de la responsabilité de l'autorité administrative, il est renvoyé aux décision jurisprudentielles suivantes:

- Une illégalité censurée par le Conseil d'État au moyen de l'annulation pour excès de pouvoir ne constitue pas nécessairement une faute mettant en jeu la responsabilité de l'administration.

La violation d'une disposition légale ou réglementaire par suite d'une erreur d'interprétation ou d'application de la loi commise par l'administration ou son organe ne constitue pas une faute, lorsque l'erreur n'a pas été à ce point évidente et certaine que l'un puisse assurer qu'une personne avisée placée dans les mêmes circonstances que le pouvoir administratif ne l'aurait point également commise et que rien ne conduit à penser que l'interprétation ou l'application inexactes procèdent d'un examen de la question fait à la légère ou d'un manque de conscience professionnelle. (Cour Supérieure de Justice 24 mars 1976, Commune de Reckange/Mess-Mancini, Pas. 23, 360; Bull. doc. comm. 16, 141).

— L'annulation d'une décision administrative par le Conseil d'Etat n'imprime pas nécessairement un caractère fautif à cette décision; il serait excessif de rendre responsable l'administration de toutes les erreurs de droit qu'elle commet. (Cour Supérieure de Justice (Cass. civ. 24 novembre 1977, Mancini-Commune de Reckange/Mess, Pas. 24, 3).

Il convient de relever que ce problème rentre dans la compétence des tribunaux ordinaires de droit commun.

Luxembourg, le 21 décembre 1987.

ANNEXE I

Loi du 25 février 1986 concernant l'exécution des arrêts du Comité Contentieux du Conseil d'État

Nous Jean, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 16 janvier 1986 et celle du Conseil d'État du 28 janvier 1986 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1er. Lorsqu'en cas d'annulation ou de réformation d'une décision administrative qui n'est pas réservé par la Constitution à un organe déter-

miné, le Conseil d'État, Comité du Contentieux, a renvoyé, l'affaire devant l'autorité compétente et que celle-ci omet de prendre une décision en se conformant à l'arrêt du Comité du Contentieux, la partie intéressée peut, à l'expiration d'un délai de trois mois à partir du prononcé de l'arrêt, saisir le Comité du Contentieux qui charge un commissaire spécial de prendre la décision aux lieu et place de l'autorité compétente aux frais de celle-ci; Le Comité fixe au commissaire spécial un délai endéans lequel il doit accomplir sa mission. La décision du commissaire spécial dessaisit l'autorité compétente.

Art. 2. Au cas où la décision devait être prise par une personne publique décentralisée ou par une autorité déconcentrée, le commissaire spécial est choisi parmi les fonctionnaires supérieurs de l'autorité de tutelle ou du ministère dont relève l'autorité à laquelle l'affaire a été renvoyée.

Dans les autres cas, le commissaire spécial est choisi parmi les membres du Conseil d'Etat.

Art. 3. La décision rendue par le commissaire spécial est, selon le cas, susceptible d'un recours en annulation ou d'un recours en réformation.

Art. 4. Les commissaires spéciaux ont droit à une indemnité. Elle est fixée par le Comité du Contentieux suivant la nature et la complexité de l'affaire, d'après les bases établies par un règlement grand-ducal.

Mandons et ordonnons que la présent loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Palais de Luxembourg, le 25 février 1986.

Jean

Le Ministre de la Justice,

Robert Krieps

Le Ministre des Finances,

Jacques Santer

ANNEXE II

Audience publique du 6 décembre 1983

Recours formé par Monsieur Jésus Narcisso Colman,
ressortissant uruguayen, marin en retraite,
demeurant à Dudelange, contre
le Ministre des Affaires étrangères,
en matière de statut de réfugié politique

Vu le recours déposé le 16 août 1983 au secrétariat du Conseil D'État par Maître Michel Kostigoff, avocat inscrit au Barreau de Luxembourg, au non Monsieur Jésus Narcisso Colman, marin en retraite, demeurant à Dudelange, lequel recours tendant à l'annulation des décisions rendues par Madame le ministre des Affaires étrangères refusant d'accorder au requérant le statut de réfugié politique;

Vu le mémoire du délégué du Gouvernement déposé le 20 octobre 1983;

Vu le mémoire ampliatif du requérant déposé le 7 novembre 1983;

Vu les pièces versées en cause et notamment le dossier administratif et les décisions attaquées;

Considérant que le requérant, qui dit avoir fui son pays d'origine, l'Uruguay, pour des motifs politiques liés à ses activités syndicales, est arrivé le 20 septembre 1981 au Grand-Duché où est établi son demi-frère Monsieur José Albin; qu'il a fait présenter le 4 novembre 1981 une demande en autorisation de séjour; que par décisions du 25 novembre 1981 et du 5 février 1982, le ministre de la Justice a refusé cette autorisation; qu'en présence de ce refus, le requérant a introduit, le 15 avril 1982, par l'intermédiaire du correspondant à Luxembourg du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, une demande en vue d'être reconnu comme réfugié au sens de la Convention de Genève du 20 juillet 1951; que par lettre du 16 mars 1983, le ministre des Affaires étrangères informa le correspondant du Haut Commissariat que le Gouvernement avait rejeté la demande de Colman aux motifs, d'une part, que Colman, quoique se trouvant au Luxembourg depuis le mois d'octobre 1981, n'a présenté sa demande qu'en avril 1982 après que sa demande en autorisation de séjour avait été rejetée, et, d'autre part, que le Luxembourg n'est pas à considérer comme pays du premier accueil;

Considérant que le 18 mars 1983, le correspondant du Haut Commis-

sariat signala au ministre des Affaires étrangères que son interprétation de la notion de pays du premier accueil ne saurait rencontrer l'approbation du Haut Commissariat et demanda un réexamen de la demande présentée au nom de Colman;

Que par lettre du 26 avril 1983, adressée au correspondant du Haut Commissariat, le ministre maintint sa décision antérieure en considération de la tardivité de la demande présentée par Colman; que suite à une nouvelle intervention du correspondant du Haut Commissariat en date du 5 mai 1983, le ministre confirma son refus par lettre du 17 août 1983;

Considérant qu'aucune décision de refus ne fut notifiée au requérant;

Considérant que le 14 mai 1983 le conseil du requérant présenta un recours gracieux contre la décision de refus; que sa réclamation est restée sans réponse;

Que le requérant a présenté le présent recours contentieux le 16 août 1983, soit après l'expiration du troisième mois du jour de son recours gracieux;

Considérant que le délégué du Gouvernement oppose l'irrecevabilité de ce recours comme ayant été présenté en dehors du délai légal; qu'il fait valoir que contre la décision de refus du 16 mars 1983, le correspondant du Haut Commissariat aurait introduit le 18 mars 1983 un recours gracieux rejeté par décision ministérielle du 26 avril 1983; que le délai du recours contentieux, interrompu par le recours gracieux du 18 mars 1983, aurait commencé à courir à partir de la date de la notification de la deuxième décision au correspondant du Haut Commissariat pour les réfugiés, sans que cette décision soit susceptible de faire l'objet d'un nouveau recours gracieux; que le recours contentieux, déposé le 16 août 1983, serait dès lors irrecevable;

Considérant que s'il est exact que c'est par l'intermédiaire du correspondant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés au Luxembourg que le requérant a présenté le 15 avril 1982 une demande au ministre des Affaires étrangères afin de se voir reconnaître la qualité de réfugié politique, la lettre de ce même correspondant du Haut Commissariat du 18 mars 1983 n'est toutefois pas à interpréter comme recours gracieux du requérant, mais comme une prise de position du Haut Commissariat concernant l'interprétation de la notion de pays du premier accueil au sens de la Convention du 28 juillet 1951;

Considérant, en effet, que dans l'exercice de sa fonction de protection internationale, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés — et dans les différents États ses correspondants nationaux — est appelé à

veiller à ce que les réfugiés reçoivent asile et bénéficient d'un statut favorable dans les pays d'accueil; qu'à cet effet ils interviennent auprès des autorités compétentes des États contractants, lesquels se sont engagés aux termes de l'article 35 de la susdite Convention du 28 juillet 1951 «à coopérer avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés dans l'exercice de ses fonctions et en particulier à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de cette Convention»;

Considérant qu'il en suit que les correspondants du Haut Commissariat doivent intervenir auprès des autorités nationales en vue d'une juste application de la Convention sans que leur intervention puisse priver les personnes intéressées d'une des voies de recours qui leur sont offertes par la loi;

Considérant que la décision ministérielle du 26 avril 1983 informant le correspondant du Haut Commissariat du maintien de son refus ne constitue dès lors pas une décision rendue sur recours gracieux du requérant empêchant une nouvelle réclamation de sa part et faisant définitivement courir le délai de recours contentieux;

Considérant que la seule décision rendue sur la demande du requérant est celle du 16 mars 1983; que contre cette décision un seul recours gracieux a été formé par lettre du conseil du requérant en date du 14 mai 1983;

Que cette réclamation est restée sans réponse; qu'il en suit que le recours, présenté dans les formes de la loi, est recevable comme ayant été fait dans le délai légal;

Considérant, au fond, que le requérant reproche en premier lieu à la décision attaquée du 16 mars 1983 qu'en refusant de faire droit à sa demande au motif qu'il se serait vu refuser à deux reprises une autorisation de séjour au Grand-Duché, elle aurait violé la règle de droit international selon laquelle un État ne saurait se prévaloir de sa propre conduite pour rejeter une demande;

Considérant toutefois que la décision attaquée a considéré comme irrecevable la demande du requérant parce que celui-ci, tout ne se trouvant au Grand-Duché depuis plus de cinq mois, n'a présenté sa demande qu'après s'être vu refuser à deux reprises une autorisation de séjour provisoire;

Considérant que la décision de refus ne se fondait donc pas sur le conduite des autorités luxembourgeoises, mais sur le comportement du requérant;

Que le moyen manque donc en fait;

Considérant que c'est encore à tort que le requérant soutient que la décision attaquée violerait la Convention de Genève relative au statut des réfugiés en ce qu'elle aurait rejeté sa demande sans l'avoir examinée au fond en ce qui concerne la qualité de réfugié politique du requérant;

Considérant, en effet, que l'examen de la recevabilité d'une demande précède l'examen de son bien-fondé, celui-ci n'étant examiné que pour autant que la demande est jugée recevable;

Considérant que le requérant reproche encore à la décision attaquée d'avoir violé la Convention de Genève du 28 juillet 1951 en décidant que le Luxembourg n'est pas à considérer comme pays du premier accueil;

Considérant qu'il ressort des pièces versées en cause par le requérant qu'il quitta l'Uruguay par avion partant de Montevideo le 18 septembre 1981 à 19.30 heures; qu'après une escale à Madrid, il quitta cet aéroport le 20 septembre à 9.30 heures par avion pour Francfort; que le même jour il se rendait par train à Luxembourg;

Considérant que l'intention du requérant de se rendre directement au Grand-Duché où réside son demi-frère est dès lors manifeste

Qu'en l'absence d'une ligne de communication directe entre l'Uruguay et le Luxembourg, les escales nécessaires dans deux pays, sans doute susceptibles d'accueillir le requérant mais dans lesquels il n'est resté que pendant quelques heures, ne sauraient être invoquées par les autorités luxembourgeoises pour justifier leur refus de reconnaître au Luxembourg le caractère de pays du premier accueil et de déclarer pour ce motif la demande du requérant irrecevable;

Considérant que le requérant ne saurait reprocher au Gouvernement de lui avoir refusé un délai raisonnable pour se faire admettre dans un autre pays; qu'en effet, pour des raisons d'humanité et nonobstant le caractère exécutoire de la décision de refus de séjour du 25 novembre 1981, le Gouvernement n'a pas procédé à son refoulement;

Considérant enfin que le Gouvernement, pour justifier le rejet de la demande, fait valoir que le demandeur aurait présenté sa demande tardivement, sept mois seulement après entrée au Grand-Duché et après s'être vu refuser une autorisation de séjour provisoire;

Considérant que l'administration soutient que selon l'article 31 alinéa 1^{er} de la Convention du 28 juillet 1951, les personnes réclamant le statut de réfugié devraient présenter dès leur entrée sur le territoire de l'État d'asile une demande motivée à cet effet;

Considérant toutefois que cette disposition interdit uniquement l'application de sanctions pénales aux réfugiés du fait de leur entrée de leur séjour irréguliers s'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrées ou présence irrégulières;

Considérant que ni cet article ni aucune autre disposition de la Convention ne fixent un délai à observer sous peine de forclusion par les personnes

demandant asile; que la durée du délai doit être appréciée selon les circonstances de fait;

Considérant qu'en l'occurrence le requérant a fait présenter dès le 4 novembre 1981 par son demi-frère établi au Grand-Duché une demande en autorisation de séjour;

Que dans son recours gracieux après une première décision de refus d'autorisation, le conseil du requérant a fait valoir qu'un retour en Uruguay était impossible pour le requérant;

Que l'intention du requérant de s'établir au Luxembourg est dès lors à admettre;

Considérant qu'en l'absence d'une disposition contraire de la Convention, une demande tendant à être reconnu comme réfugié politique peut être présentée encore après le refus d'une autorisation de séjour et même après octroi d'une telle autorisation;

Considérant qu'il en suit que la décision attaquée n'est pas légalement justifiée;

Par ces motifs,

le Conseil d'État, Comité du Contentieux, ouï le président en son rapport à l'audience, Maître Michel Kostigoff en sa plaidoirie et la délégué du Gouvernement en ses observations, statuant contradictoirement,

reçoit le recours en la forme,
au fond le dit justifié,
partant annule la décision attaquée,

renvoie l'affaire devant le ministre des Affaires étrangères aux fins de décider au fond si le statut de réfugié politique au sens de l'article 1^{er} A de la Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, tel qu'il est modifié par le Protocole relatif au statut des réfugiés, fait à New York le 30 juin 1967, est reconnu au Luxembourg au requérant,
met les frais à charge de l'État.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 6 décembre 1983, à laquelle assistaient:

MM. Goerens, président rapporteur,
Arendt, Beghin, Reiffers, Pierret, conseillers,
Glodt, secrétaire.

S. Glodt

S. Goerens