

Audience publique extraordinaire du 12 novembre 2010

Recours formé par
Monsieur ...,
contre une décision du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
en matière de rétention administrative (art. 120 L. 29.08.2008)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 27439 du rôle et déposée le 3 novembre 2010 au greffe du tribunal administratif par Maître Louis Tinti, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Nigeria), de nationalité nigériane, actuellement retenu au Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière à Schrassig, tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration du 1^{er} juin 2010, ordonnant son placement en rétention audit Centre de séjour pour une durée maximale d'un mois à partir de la notification de la décision en question ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 5 novembre 2010 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 8 novembre 2010 par Maître Louis Tinti pour le compte du demandeur ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 9 novembre 2010 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Maître Louis Tinti ainsi que Madame le délégué du gouvernement Betty Sandt en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 10 novembre 2010.

Par arrêté du 1^{er} juin 2010, le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, ci-après dénommé « *le ministre* », décida de placer Monsieur ... en rétention administrative au Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière à Schrassig pour une durée maximale d'un mois à partir de la notification de la décision en question, dans l'attente de son éloignement du territoire luxembourgeois. Cet arrêté est fondé sur les considérations et motifs suivants :

« Vu les articles 120 à 123 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

Vu le règlement grand-ducal du 20 septembre 2002 créant un Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière ;

Vu la décision de refus de séjour du 17 décembre 2009 ;

Considérant que l'intéressé est démuné de tout document de voyage valable ;

Considérant qu'un laissez-passer sera demandé dans les meilleurs délais auprès des autorités nigérianes ;

Considérant qu'en attendant l'émission de ce document de voyage, l'éloignement immédiat de l'intéressé est impossible en raison de circonstances de fait ».

Le même jour, l'intéressé fit l'objet d'un signalement aux fins de découvrir sa résidence et aux fins de lui notifier la mesure de placement en cas d'interception.

Monsieur ... fut interpellé par les services de police le 8 octobre 2010 à Contern et il se vit notifier l'arrêté ministériel de placement le 9 octobre 2010.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 3 novembre 2010, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de la prédite décision de rétention du 1^{er} juin 2010.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après dénommée « la loi du 29 août 2008 », institue un recours de pleine juridiction contre une décision de placement, le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation introduit en ordre principal.

Dans son mémoire en duplique, le délégué du gouvernement fait valoir que la mesure de placement litigieuse viendrait à expiration le 9 novembre 2010, de sorte qu'elle aura cessé de produire ses effets au moment où l'affaire sera plaidée devant le tribunal.

Le mandataire du demandeur a déclaré en termes de plaidoiries vouloir maintenir le recours en réformation, mais qu'il entendait le limiter aux moyens de légalité.

Dans la mesure où au jour des présentes la décision litigieuse a expiré quant à ses effets, le tribunal ne saurait en effet plus utilement ordonner, par réformation de l'arrêté ministériel déféré, la libération immédiate de l'intéressé, étant donné que celui-ci, tel que relevé à juste titre par le délégué du gouvernement, ne se trouve plus actuellement placé par application dudit arrêté ministériel dont les effets ont cessé le 9 novembre 2010. Le recours en réformation est néanmoins recevable dans la limite des moyens de légalité invoqués, et il est à déclarer sans objet pour autant qu'il conclut à la libération du demandeur.

Le recours en réformation ayant par ailleurs été introduit dans les formes et délai prévus par la loi, il est recevable dans cette mesure. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours, le demandeur fait exposer qu'il serait originaire du Nigeria et de confession chrétienne et qu'il aurait été définitivement débouté tant de sa première demande d'asile que de sa seconde demande d'asile. Il explique qu'en raison des violences interreligieuses au Nigeria qui seraient toujours d'actualité, il aurait introduit un recours au tribunal administratif basé sur une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et qui serait actuellement pendant devant le tribunal administratif. Il affirme encore que la privation de liberté dont il fait l'objet serait difficilement supportable, d'autant plus qu'il souffrirait de problèmes de santé récurrents.

En droit, le demandeur soutient en premier lieu que la décision de placement litigieuse violerait l'article 122 (3) de la loi du 29 août 2008 aux termes duquel la personne retenue serait informée de son droit de se faire examiner par un médecin dans les vingt-quatre heures de son placement en rétention. S'il admet qu'il aurait bénéficié d'un examen médical, il relève toutefois que le médecin aurait uniquement attesté qu'il ne présentait pas de contre-indications cliniquement décelables à une mise en détention de vingt-quatre heures. Or, d'après le demandeur, le constat du médecin devrait porter sur la durée totale de la rétention qui serait en l'occurrence d'un mois et non pas de vingt-quatre heures. Il en déduit que le ministre serait resté en défaut d'établir la compatibilité de son état de santé avec un placement en rétention susceptible de durer un mois.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet de ce moyen en faisant valoir que le demandeur aurait été examiné par un médecin qui l'aurait déclaré apte à subir une rétention. Il précise que le demandeur aurait déclaré au médecin qu'il ne prenait pas de médicament, qu'il ne suivait aucun traitement et qu'il n'avait aucun antécédent médical à part une mycose des pieds. Il soutient en outre que le demandeur pourrait s'adresser à un médecin au Centre de rétention en cas de besoin. Ainsi, le demandeur aurait été admis au Centre hospitalier de Luxembourg le 22 octobre 2010 pour un contrôle et il aurait pu réintégrer directement le Centre de séjour.

Le demandeur réplique qu'il se serait plaint à plusieurs reprises de problèmes de santé et ce serait la raison pour laquelle il aurait sollicité un sursis à l'éloignement. Il insiste sur l'obligation légale incombant au médecin de constater la capacité de la personne retenue de subir une mesure de rétention d'une durée maximale d'un mois. Pour fonder son argumentation, il fait valoir que le droit de se faire examiner par un médecin, tel que prévu à l'article 122 (3) de la loi du 29 août 2008, constituerait la seule possibilité pour l'étranger de se faire examiner par un médecin ayant à confirmer son aptitude à subir une mesure privative de liberté. Comme l'étranger ne disposerait d'aucune possibilité de demander qu'il soit mis fin à sa rétention en cas de dégradation brusque de son état de santé une fois que son recours contre la décision de placement ait été rejeté, il serait indispensable que dans les vingt-quatre heures de son placement, le médecin puisse donner son avis qui devrait couvrir toute la durée de la rétention. Il estime qu'il s'agirait en l'occurrence d'une formalité substantielle dont la violation devrait emporter l'annulation de la décision déférée. Il donne encore à considérer que le droit de se faire examiner au début de la mesure de placement et le droit à une assistance médicale en cours d'exécution de la mesure de placement seraient deux droits distincts qu'il ne faudrait pas confondre.

Aux termes de l'article 120 (3) de la loi du 29 août 2008 « *la personne retenue est immédiatement informée, par écrit et contre récépissé, dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'elle la comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de se faire examiner dans les vingt-quatre heures de son placement en rétention, par un médecin et de choisir un avocat à la Cour d'un des barreaux établis au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats de Luxembourg (...)* ».

Il résulte de cette disposition que la personne sous le coup d'une mesure de placement est informée notamment de son droit de se faire examiner par un médecin dans les vingt-quatre heures de son placement en rétention. Cette disposition a ainsi trait aux formalités et aux informations qui doivent accompagner la notification d'une mesure de placement. Contrairement à ce qui est soutenu par le demandeur, il ne résulte pas de ladite disposition que le médecin doit déclarer la personne retenue apte à subir une mesure de rétention d'une durée maximale d'un mois.

En l'espèce, il est constant que le demandeur a été informé de son droit de se faire examiner par un médecin, tel que documenté par le procès-verbal de police n° 1572 du 9 octobre 2010, et qu'il a bénéficié d'un examen médical en date du 9 octobre 2010, de sorte qu'une violation de l'article 120 (3) de la loi du 29 août 2008 ne saurait être retenue. S'il est certes vrai, comme l'a relevé le demandeur, que le médecin a attesté, dans son certificat médical du 9 octobre 2010, que le demandeur ne présente pas de contre-indications cliniquement décelables à une mise en détention de vingt-quatre heures, cette limitation temporelle ne saurait porter à conséquence, dès lors que l'article 120 (3) précité ne prévoit pas que le médecin doit certifier l'aptitude de la personne retenue à subir, sans préjudice pour son état de santé, une mesure de rétention d'une durée d'un mois.

Le moyen afférent du demandeur est partant à rejeter comme non fondé.

Le demandeur reproche en deuxième lieu au ministre d'avoir porté une atteinte disproportionnée à son droit fondamental à la liberté, tel que consacré par l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il soutient dans ce contexte que le ministre n'aurait pas fait toutes les diligences nécessaires afin d'écourter au maximum la privation de sa liberté. Il estime que le fait d'envoyer le 12 octobre 2010 un seul courrier à l'ambassade du Nigeria sans procéder à la moindre relance des autorités nigérianes devrait être regardé comme démarche insuffisante. Dans un deuxième ordre d'idées, le demandeur fait encore remarquer qu'il serait incompréhensible que le ministre ait attendu jusqu'au 12 octobre 2010 avant de saisir les autorités nigérianes d'une demande de laissez-passer, alors que la décision de placement litigieuse daterait du 1^{er} juin 2010.

Le délégué du gouvernement rétorque que le ministre aurait accompli les diligences nécessaires en contactant les autorités consulaires nigérianes en vue de l'obtention d'un laissez-passer et en obtenant un rendez-vous pour la présentation du demandeur à l'ambassade du Nigeria à Bruxelles. Il estime que le reproche de ne pas avoir entamé les démarches dès la prise de la mesure de placement en date du 1^{er} juin 2010 serait particulièrement malvenu dès lors que le demandeur avait disparu à l'époque.

Le demandeur réplique qu'aucune pièce relative à l'accord donné par les autorités consulaires nigérianes quant à un rendez-vous en leurs locaux prévu, d'après les indications du délégué du gouvernement, pour le 12 novembre 2010, n'aurait été versée en cause. Il invoque ainsi l'article 280 du Nouveau Code de procédure civile pour demander au tribunal d'enjoindre à l'Etat de verser la ou les pièces afférentes, ceci afin de pouvoir contrôler si le ministre s'est conformé à son obligation de diligence, eu égard à la date relativement éloignée entre la date de la demande d'un laissez-passer et la date du rendez-vous à l'ambassade.

Etant donné qu'une mesure de rétention s'analyse en une mesure administrative privative de la liberté de mouvement de la personne concernée, elle doit être limitée à la durée strictement nécessaire afin de permettre l'exécution d'une mesure d'éloignement. A cette fin, le ministre est dans l'obligation de faire entreprendre avec la diligence requise toutes les démarches nécessaires afin d'organiser cette mesure d'éloignement dans les meilleurs délais.

En l'espèce, il est constant que le demandeur est démuné de documents d'identité et de documents de voyage, de sorte que des démarches doivent nécessairement être entreprises auprès d'autorités étrangères en vue de l'obtention d'un accord d'admission de leur part afin de pouvoir procéder à l'éloignement du demandeur. C'est précisément afin de permettre à l'autorité compétente d'accomplir ces formalités que le législateur a prévu la possibilité de placer un étranger en situation irrégulière en rétention pour la durée maximale d'un mois, mesure qui peut être prorogée à trois reprises en cas de nécessité.

Il ressort des pièces du dossier administratif que le demandeur a été placé en rétention le 9 octobre 2010 après avoir été interpellé par la police lors d'un contrôle d'identité. Il se dégage par ailleurs des pièces que le ministre a saisi le 12 octobre 2010, soit trois jours après la mise en exécution de la mesure de placement, les autorités consulaires nigérianes à Bruxelles d'une demande de laissez-passer nécessaire à l'éloignement du demandeur, tout en leur transmettant une fiche des données personnelles de l'intéressé, et en leur signalant que celui-ci fait l'objet d'une mesure de placement en rétention. Il ressort encore d'une communication par fax du ministre du 28 octobre 2010 à l'adresse des autorités belges qu'il est prévu que le demandeur sera conduit le 12 novembre 2010 à l'ambassade du Nigeria à Bruxelles.

Eu égard à ces éléments, force est de constater que s'il appert, d'après les pièces du dossier administratif, que le ministre n'a saisi les autorités consulaires nigérianes que d'une seule demande de laissez-passer en date du 12 octobre 2010, cette démarche s'est révélée fructueuse dans le sens où un rendez-vous a pu être obtenu pour le 12 novembre 2010 afin de présenter le demandeur à l'ambassade du Nigeria à Bruxelles en vue de son identification.

Quant au reproche du demandeur concernant la date éloignée du rendez-vous à l'ambassade du Nigeria, il y a lieu de relever que, d'après les pièces du dossier administratif, le ministre a saisi le 12 octobre 2010 les autorités nigérianes et que le rendez-vous est fixé au 12 novembre 2010. S'il est vrai que la confirmation du rendez-vous de la part des autorités consulaires nigérianes n'est pas versée en cause, le fait que le ministre a communiqué le 28 octobre 2010 aux autorités belges les informations nécessaires au transit du demandeur pour le présenter à l'ambassade du Nigeria à Bruxelles à la date du 12 novembre 2010 établit à suffisance de droit, et sans qu'il soit nécessaire de prendre position par rapport à la demande d'injonction au

ministre de produire les pièces afférentes, que les démarches entreprises par le ministre auprès des autorités nigérianes sont à considérer comme correspondant à des efforts raisonnables en vue d'obtenir les documents sollicités dans les meilleurs délais. Les autorités luxembourgeoises sont en effet tributaires à cet égard de la collaboration des autorités étrangères.

S'agissant du reproche du demandeur à l'encontre du ministre de ne pas avoir saisi plus tôt les autorités nigérianes, c'est-à-dire dès la prise de la mesure de placement le 1^{er} juin 2010, il y a lieu de rappeler que la validité d'un laissez-passer est en règle générale limitée dans le temps, de sorte qu'il aurait été prématuré voire imprudent d'en solliciter la délivrance à une date où le demandeur ne pouvait pas en principe faire l'objet d'un éloignement, étant donné qu'il avait été signalé aux fins de découvrir sa résidence. S'y ajoute que les autorités consulaires étrangères, avant de délivrer un laissez-passer, procèdent à l'identification de la personne concernée et vérifient qu'il s'agit effectivement d'un de leurs nationaux. Pour ce faire, les autorités étrangères sollicitent en règle générale que la personne retenue leur soit personnellement présentée.

Aucun reproche ne saurait dès lors être retenu à charge du ministre d'avoir attendu que le demandeur se trouve matériellement à sa disposition avant de contacter les autorités nigérianes en vue de la délivrance d'un laissez-passer.

Au vu des diligences ainsi concrètement entreprises par les autorités luxembourgeoises, le reproche d'un défaut de diligences formulé par le demandeur est à rejeter comme non fondé.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours sous analyse n'est justifié en aucun de ses moyens, de sorte qu'il est à rejeter comme n'étant pas fondé.

Par ces motifs,

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

déclare le recours en réformation sans objet dans la mesure où il tend à voir ordonner la libération du demandeur ;

le déclare recevable pour le surplus ;

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

dit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par :

Martine Gillardin, vice-président,
Annick Braun, juge,
Andrée Gindt, juge,

et lu à l'audience publique extraordinaire du 12 novembre 2010 à 11.00 heures par le vice-président, en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Martine Gillardin

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 12.11.2010

Le Greffier du Tribunal administratif