

**JUGEMENT du 13 mars 2020
sur la régularité d'une décision de prolongation de rétention administrative**

Vu la requête du ministre de l'Immigration et de l'Asile tendant à la vérification de la régularité d'un arrêté ordonnant la prorogation du placement en rétention administrative, réceptionnée par le greffe du tribunal administratif le 4 mars 2020, enrôlée sous le numéro 44238, visant :

Monsieur ..., connu sous différentes identités, dates et lieux de naissance et nationalités, prétendant être né le ... à ... (Algérie), et être de nationalité algérienne, avisé par télécopie du 4 mars 2020 ;

Vu les articles 120 (3) et 123 (6) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

Vu la décision de refus de protection internationale comportant l'ordre de quitter le territoire endéans un délai de 30 jours prise par le ministre de l'Immigration et de l'Asile le 1^{er} août 2014 à l'encontre de Monsieur ..., déclarant être né le ... à ... (Algérie) et être de nationalité algérienne, alias ..., déclarant être né le ... à ... et être de nationalité algérienne, alias ..., alias ... ;

Vu le jugement du tribunal administratif du 13 octobre 2014, inscrit sous le numéro 35068 du rôle, rejetant le recours contentieux introduit par Monsieur ... contre la prédite décision ministérielle du 1^{er} août 2014 ;

Vu les arrêtés du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 21 mars 2016 prononçant à l'égard de Monsieur ... une interdiction d'entrer sur le territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans, ainsi que son placement en rétention au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 10 août 2018 ordonnant le placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 25 octobre 2019 constatant le séjour irrégulier de Monsieur ..., lui ordonnant de quitter le territoire luxembourgeois sans délai et prononçant à son égard une interdiction d'entrer sur ledit territoire pour une durée de trois ans à compter de sa sortie de l'espace Schengen ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 25 octobre 2019, notifié à l'intéressé le 26 octobre 2019, ordonnant le placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 21 novembre 2019, notifié à l'intéressé le 26 novembre 2019, ordonnant la prorogation du placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 18 décembre 2019, notifié à l'intéressé le 24 décembre 2019 avec effet au 26 décembre 2019, ordonnant la prorogation du placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 22 janvier 2020, notifié à l'intéressé le 24 janvier 2020 avec effet au 26 janvier 2020, ordonnant la prorogation du placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 25 février 2020, notifié à l'intéressé le 26 février 2020, ordonnant la prorogation du placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision ;

Vu la requête du ministre de l'Immigration et de l'Asile tendant à la vérification de la régularité d'un arrêté ordonnant la prorogation du placement en rétention, réceptionnée par le greffe du tribunal administratif le 4 mars 2020, enrôlée sous le n° 44238 ;

Vu le dossier administratif ;

Vu la convocation du 4 mars 2020 convoquant les parties à l'audience publique du 10 mars 2020 à 11.00 heures, notifiée en mains propres à Monsieur ... en date du 4 mars 2020 ;

Vu la constitution d'avocat à la Cour transmise au greffe du tribunal administratif en date du 6 mars 2020 par Maître Philippe STROESSER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ... ;

Vu la convocation du 9 mars 2020 convoquant les parties à l'audience publique du 10 mars 2020 à 16.30 heures ;

Entendus Madame le délégué du gouvernement Christiane MARTIN et Maître Denise PARISI, en remplacement de Maître Philippe STROESSER, pour Monsieur ..., en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 10 mars 2020.

Quant à la recevabilité de la requête :

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 4 mars 2020 et enrôlée sous le numéro 44238, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, dénommé ci-après « le ministre », a saisi le président du tribunal administratif d'une demande tendant à la vérification de la régularité d'un arrêté ordonnant la quatrième prorogation du placement en rétention de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision.

Conformément à l'article 123, paragraphe (6), de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dénommée ci-après « la loi du 29 août 2008 », *« Lorsque le ministre décide de prolonger la durée de rétention en vertu de l'article 120, paragraphe (3), alinéa 2, il doit saisir d'office, par requête introduite dans les cinq jours ouvrables de la notification de la décision, le président du Tribunal administratif qui statue d'urgence comme juge du fond et en tout cas dans les dix jours du dépôt de la requête, la personne retenue dûment convoquée par les soins du greffe ».*

Il ressort du dossier administratif et des pièces versées en cause que Monsieur ... s'est vu notifier en date du 26 février 2020 un arrêté du ministre daté du 25 février 2020 ordonnant la prorogation de son placement en rétention pour une durée supplémentaire d'un mois à partir de la notification de la décision.

La requête, introduite le 4 mars 2020, est partant à déclarer recevable pour avoir été introduite conformément aux dispositions de l'article 123, paragraphe (6), de la loi du 29 août 2008.

Quant à la procédure :

Conformément à l'article 121, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, *« La notification des décisions visées à l'article 120 est effectuée par un membre de la Police grand-ducale qui a la qualité d'officier de police judiciaire. La notification est faite par écrit et contre récépissé, dans la langue dont il est raisonnable de supposer que l'étranger la comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés »*, ladite notification devant faire l'objet, conformément au paragraphe (2) de cette même disposition, d'un procès-verbal dressé par l'officier de police judiciaire qui y a procédé, mentionnant la date de la notification de la décision, la déclaration de la personne retenue qu'elle a été informée de ses droits mentionnés, ainsi que toute autre déclaration qu'elle désire faire acter, la langue dans laquelle la personne retenue fait ses déclarations, ledit procès-verbal devant soit être signé par la personne retenue, soit, en cas de refus de signature, devant mentionner le refus et les motifs du refus.

Conformément à l'article 122, paragraphes (2) et (3), de la loi du 29 août 2008, *« (2) 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 prévenir sa famille ou toute personne de son choix. Un téléphone est mis à sa disposition à titre gratuit à cet effet. (3) 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. Le mineur non accompagné d'un représentant légal se voit désigner, dans les meilleurs délais, un administrateur ad hoc ».*

Il ressort du dossier administratif et des pièces versées en cause que la notification opérée en date du 26 février 2020 l'a été conformément aux prescriptions légales.

L'article 123, paragraphe (6), de la loi du 29 août 2008 prévoit que le président s'assure que la personne retenue a été touchée par la convocation.

Il résulte à cet égard des pièces versées en cause que Monsieur ... s'est bien vu notifier en mains propres le 4 mars 2020 la convocation datée du même jour pour l'audience du 10 mars 2020 à 11.00 heures, qu'une constitution d'avocat s'en est suivie en date du 6 mars 2020, que ce dernier a été informé de la refixation de l'audience au même jour à 16.30 heures et qu'il y a été valablement représenté, de sorte qu'il échet de considérer que Monsieur ... a été dûment convoqué à l'audience du 10 mars 2020.

Quant au fond :

Quant au fond, l'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 prévoit ce qui suit : « *Afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement en application des articles 111, 116 à 118 (...), l'étranger peut, sur décision du ministre, être placé en rétention dans une structure fermée, à moins que d'autres mesures moins coercitives telles que prévues à l'article 125, paragraphe (1), ne puissent être efficacement appliquées. Une décision de placement en rétention est prise contre l'étranger en particulier s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. (...)* ».

Par ailleurs, en vertu de l'article 120, paragraphe (3), de la même loi : « *La durée de la rétention est fixée à un mois. La rétention ne peut être maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise. Elle peut être reconduite par le ministre à trois reprises, chaque fois pour la durée d'un mois si les conditions énoncées au paragraphe (1) qui précède sont réunies et qu'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien. Si, malgré les efforts employés, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires, la durée de la rétention peut être prolongée à deux reprises, à chaque fois pour un mois supplémentaire.* ».

L'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 permet ainsi au ministre, afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement, de placer l'étranger concerné en rétention dans une structure fermée pour une durée maximale d'un mois, ceci plus particulièrement s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. En effet, la préparation de l'exécution d'une mesure d'éloignement nécessite notamment la mise à disposition de documents de voyage valables, lorsque l'intéressé ne dispose pas des documents requis pour permettre son éloignement et que des démarches doivent être entamées auprès d'autorités étrangères notamment en vue de l'obtention d'un accord de reprise en charge ou de réadmission de l'intéressé. Elle nécessite encore l'organisation matérielle du retour, en ce sens qu'un moyen de transport doit être choisi et que, le cas échéant, une escorte doit être organisée. 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 une durée maximale d'un mois, mesure qui peut être prorogée par la suite.

En vertu de l'article 120, paragraphe (3), de la même loi, le maintien de la rétention est cependant conditionné par le fait que le dispositif d'éloignement soit en cours et soit exécuté avec toute la diligence requise, impliquant plus particulièrement que le ministre est dans l'obligation d'entreprendre toutes les démarches requises pour exécuter l'éloignement dans les meilleurs délais.

Une mesure de placement peut être reconduite à trois reprises, chaque fois pour une durée d'un mois, si les conditions énoncées au paragraphe (1) de l'article 120, précité, sont réunies et s'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien.

Une décision de prorogation d'un placement en rétention est partant en principe soumise à la réunion de trois conditions, à savoir que les conditions ayant justifié la décision de rétention initiale soient encore données, que le dispositif d'éloignement soit toujours en cours et que celui-ci soit toujours poursuivi avec la diligence requise.

Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹, il faut que l'éloignement de la personne retenue soit une perspective réaliste.

Enfin, en vertu de l'article 120, paragraphe (3), *in fine*, de la même loi, si, malgré les efforts employés, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires, la durée de la rétention peut être prolongée à deux reprises, à chaque fois pour un mois supplémentaire.

Le litismandataire de Monsieur ... a déclaré à l'audience des plaidoiries qu'il serait impossible de l'identifier et de connaître son pays d'origine, de sorte que son éloignement ne pourrait pas être mené à bien.

En l'espèce, il résulte des éléments de la cause que la personne retenue se trouve toujours actuellement en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois.

En effet, comme indiqué ci-avant, le ministre, par décision du 1^{er} août 2014, a rejeté la demande de protection internationale de Monsieur ... tout en lui ordonnant de quitter le territoire luxembourgeois dans un délai de trente jours. Le recours contentieux dirigé contre cette décision ministérielle a, quant à lui, été déclaré non fondé par un jugement du tribunal administratif du 13 octobre 2014, inscrit sous le numéro 35068 du rôle.

Il est encore constant en cause que Monsieur ... a fait l'objet en date du 21 mars 2016 d'un arrêté lui interdisant l'entrée sur le territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans.

Il a également fait l'objet d'un arrêté ministériel du 25 octobre 2019 déclarant irrégulier son séjour sur le territoire luxembourgeois, lui ordonnant de quitter le territoire luxembourgeois sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, l'Algérie, ou à destination du pays qui lui aura délivré un document de voyage en cours de validité, ou à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner, et lui interdisant l'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans.

Enfin, il est constant en cause que la personne retenue ne disposait, à la date de la prise de l'arrêté actuellement déféré, pas de documents d'identité et de voyage valables, de sorte qu'il ne remplit pas les conditions énoncées à l'article 34, paragraphe (2), point 1, de la loi du 29 août 2008 qui requiert précisément d'un étranger de disposer d'un passeport et, le cas échéant, d'un visa en cours de validité.

¹ CourEDH, 25 juin 2019, *Al Husin c. Bosnie-Herzégovine* (n° 2), req. n° 10112/16.

De ces éléments résulte l'existence dans le chef de la personne retenue d'un risque de fuite, légalement présumé par l'article 111, paragraphe (3), point c), point 1. de la loi du 29 août 2008, si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34 de la même loi.

Il s'ensuit que les conditions initiales ayant justifié le placement de l'intéressé en rétention afin d'organiser son éloignement perdurent actuellement.

En ce qui concerne ensuite les diligences effectuées en vue de l'éloignement de Monsieur ..., le soussigné relève tout d'abord qu'il est saisi d'une requête du ministre sur la régularité d'une décision de proroger une quatrième fois la mesure de rétention de Monsieur ..., de sorte qu'il lui appartient d'examiner le bien-fondé de ladite décision en s'assurant qu'à l'heure actuelle le dispositif d'éloignement est toujours en cours et poursuivi avec la diligence nécessaire et que les conditions spécifiques à une telle quatrième prorogation, à savoir qu'il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires, sont remplies.

A cet égard, il ressort des pièces du dossier administratif que les autorités italiennes ont informé le 8 novembre 2019 la police grand-ducale que Monsieur ... est connu en Italie sous différentes identités, dont notamment celle de ..., né le ... à ... (Tunisie) et ..., né le ... au Maroc. Suite à cette information, les autorités luxembourgeoises ont contacté le 17 décembre 2019 les autorités consulaires du Royaume du Maroc à Liège, ainsi que le consulat général de Tunisie à Bruxelles, en vue de l'identification de Monsieur ..., au motif qu'il existerait une présomption qu'il posséderait la nationalité marocaine, sinon tunisienne. Le 27 décembre 2019, la police grand-ducale a contacté les autorités algériennes, qui leur ont répondu le 2 janvier 2020 que leurs recherches concernant le retenu avaient été vaines. Par courriers datés du 3 janvier 2020, les autorités consulaires tunisiennes et marocaines ont été relancées par les autorités luxembourgeoises en vue de connaître l'état d'avancement de leur demande d'identification. Le 7 janvier 2020, le consulat général de Tunisie a informé le ministre que la demande d'identification de Monsieur ... était en cours de traitement. Des courriers de relance auprès des autorités tunisiennes et marocaines ont été envoyés en date respectivement des 21 et 22 janvier 2020. Le 22 janvier 2020, les autorités tunisiennes ont indiqué à leurs homologues luxembourgeois que la demande d'identification du retenu était encore en cours de traitement. Par courrier du 5 février 2020, le ministre s'est de nouveau adressé au consulat marocain à Liège pour connaître l'état d'avancement de la demande d'identification. Il a adressé le 6 février 2020 un courrier avec le même contenu aux autorités tunisiennes, qui ont répondu le même jour que la demande était toujours en cours de traitement. Le 20 février 2020, de nouveaux courriers ont été adressés aux autorités marocaines et tunisiennes pour s'enquérir du sort de la demande d'identification. Il ressort d'une note du 21 février 2020 que les autorités consulaires tunisiennes de Bruxelles ont requis de leurs homologues luxembourgeois de leur faire parvenir une nouvelle demande d'identification avec les photos et les empreintes digitales du retenu, la précédente ayant été égarée, que ces derniers ont transmis le même jour. Le 5 mars 2020, de nouveaux courriers ont été adressés aux autorités marocaines et tunisiennes pour s'enquérir à nouveau du sort de la demande d'identification. Les autorités tunisiennes ont répondu le même jour que la demande était encore en cours de traitement.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le soussigné est amené à conclure que les diligences déployées par l'autorité ministérielle luxembourgeoise doivent être considérées, dans les circonstances de l'espèce, comme suffisantes, de sorte que la nécessité requise au sens de l'article 120, paragraphe (3), alinéa 1, de la loi du 29 août 2008 pour la prolongation de la mesure de rétention est vérifiée en l'espèce.

Il convient encore de relever que la prorogation sous analyse s'inscrit plus particulièrement dans les hypothèses prévues à l'article 120, paragraphe (3), alinéa 2, de la même loi, à savoir lorsque « *malgré les efforts employés, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires* », étant patent en cause que le retard actuel est causé par le refus du retenu de révéler sa véritable identité, ce dernier étant connu par les autorités luxembourgeoises sous différents prénoms et noms, dates et lieux de naissance, et nationalités, à savoir algérienne, marocaine et tunisienne. Il échet de constater dans ce contexte que Monsieur ... a soutenu devant les autorités luxembourgeoises être de nationalité algérienne. Or, dans la mesure où les autorités algériennes ont informé les autorités luxembourgeoises en date du 24 septembre 2016 que l'enquête concernant le retenu avait abouti à un résultat négatif et en date du 2 janvier 2020 que les recherches sur ce dernier avaient été vaines, Monsieur ... doit partant être considéré comme n'étant pas de nationalité algérienne et comme cherchant, dès lors, activement à entraver son retour vers son pays d'origine.

Enfin, il convient, en l'état actuel du dossier, de retenir qu'à ce jour, l'éloignement du retenu demeure une perspective raisonnable, aucun refus définitif n'ayant été fourni par les autorités marocaines et tunisiennes, ces dernières répondant en outre régulièrement que la demande d'identification est toujours en cours de traitement.

Il se dégage de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et à ce stade, le soussigné ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité, ni le bien-fondé de la décision déferée.

Concernant finalement la possibilité d'application de mesures moins coercitives, les dispositions des articles 120 et 125 de la loi du 29 août 2008 sont à interpréter en ce sens qu'en vue de la préparation de l'exécution d'une mesure d'éloignement, les trois mesures moins coercitives énumérées à l'article 125, paragraphe (1), à savoir l'obligation pour l'étranger de se présenter régulièrement auprès des services ministériels après remise de l'original du passeport et de tout document justificatif de son identité, l'assignation à résidence pour une durée maximale de six mois dans les lieux fixés par le ministre ou encore l'obligation pour l'étranger de déposer une garantie financière d'un montant de cinq mille euros, sont à considérer comme mesures proportionnées bénéficiant d'une priorité par rapport à une rétention pour autant qu'il soit satisfait aux deux exigences posées par ledit article 125, paragraphe (1), pour considérer ces autres mesures moins coercitives comme suffisantes et que la rétention ne répond à l'exigence de proportionnalité et de subsidiarité que si aucune des autres mesures moins coercitives n'entre en compte au vu des circonstances du cas particulier.

L'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 prévoit plus particulièrement que le ministre peut prendre la décision d'appliquer, soit conjointement, soit séparément, les trois mesures moins coercitives y énumérées à l'égard d'un étranger pour lequel l'exécution de l'obligation de quitter le territoire, tout en demeurant une perspective raisonnable, est reportée pour des motifs techniques, à condition que l'intéressé présente des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite tel que prévu à l'article 111, paragraphe (3), de la même loi, tout en relevant qu'il s'agit d'une simple prérogative pour le ministre et qu'au vu de la présomption légale d'un risque de fuite dans le chef du concerné, celui-ci doit la renverser en justifiant notamment des garanties de représentation suffisantes.

En l'espèce, il se dégage du dossier administratif que les raisons avancées par la partie gouvernementale pour justifier le recours à la mesure de rétention, plus particulièrement pour

démontrer l'existence d'un risque de fuite dans le chef de Monsieur ..., proviennent du fait qu'il est en séjour irrégulier au Luxembourg et qu'il n'y dispose pas d'une adresse légale. Dans la mesure où le retenu ne fournit aucun élément contredisant le prédit constat et que l'absence manifeste de collaboration de l'intéressé caractérise dans son chef l'existence d'un risque réel de soustraction à la mesure d'éloignement, il y a lieu de retenir que ce dernier ne présente pas de garanties suffisantes de représentation et ne remplit donc pas les conditions préalables afin de bénéficier d'une mesure moins coercitive.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'arrêté ministériel du 25 février 2020 ordonnant la prorogation de la mesure de placement en rétention de Monsieur ... est à confirmer.

Par ces motifs,

le soussigné, premier vice-président du tribunal administratif, siégeant en remplacement du président du tribunal administratif, légitimement empêché, statuant contradictoirement et en audience publique ;

déclare recevable la requête du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 4 mars 2020 tendant à la vérification de la régularité de la décision de prolongation de la rétention administrative ;

quant au fond, confirme l'arrêté ministériel du 25 février 2020 ordonnant la prorogation de la mesure de placement en rétention de Monsieur ... ;

Ainsi jugé et prononcé au tribunal administratif, même date qu'en tête par Carlo Schockweiler, premier vice-président du tribunal administratif, en présence de Xavier Drebenstedt, greffier.

s. Xavier Drebenstedt

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 13 mars 2020
Le greffier du tribunal administratif