

Audience publique du 18 mars 2020

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

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 44270 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 12 mars 2020 par Maître Ana REAL GERALDO DIAS, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Nigéria), de nationalité nigériane, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 24 février 2020 ordonnant son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de sa notification ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 16 mars 2020 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport à l'audience publique de ce jour.

Il se dégage du dossier administratif qu'en date du 18 mai 2019, Monsieur ... fit l'objet d'un transfert de Malte vers le Luxembourg dans le cadre du dispositif de relocalisation des migrants débarqués de Malte après avoir été recueillis en mer.

Le 20 mai 2019, Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, ci-après désigné par « le ministère », une demande de protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après désignée par « la loi du 18 décembre 2015 ».

Par décision du 14 août 2019, notifiée à l'intéressé par courrier recommandé expédié le 16 août 2019, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », rejeta sa demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée tout en lui ordonnant de quitter le territoire luxembourgeois dans un délai de trente jours.

Par missive du 7 octobre 2019, Monsieur ... fut invité à se présenter au ministère le 16 octobre 2019 afin de préparer son retour, invitation qui est restée sans suite.

Le 18 octobre 2019, les autorités françaises contactèrent leurs homologues luxembourgeois en vue de la reprise en charge de Monsieur ... sur base de l'article 18, paragraphe (1), point b) du règlement (UE) 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dit « règlement Dublin III ».

Par courrier électronique du 22 octobre 2019, les autorités luxembourgeoises acceptèrent la demande de reprise en charge leur ainsi adressée par leurs homologues français.

Par arrêté du 24 février 2020, notifié le 28 février 2020 en mains propres à l'intéressé, le ministre prononça à l'encontre de Monsieur ... une interdiction d'entrer sur le territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans à compter de sa sortie de l'espace Schengen.

Par arrêté du même jour, également notifié en mains propres le 28 février 2020, le ministre ordonna, par ailleurs, son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision en question, afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement prise à son égard. Ledit arrêté est fondé sur les motifs suivants :

« [...] Vu les articles 111, 120 à 123 et 125 (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

Vu la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

Vu ma décision de retour du 14 août 2019, lui notifiée par courrier recommandé du 19 août 2019 ;

Vu mon interdiction d'entrée sur le territoire du 24 février 2020 ;

Attendu que l'intéressé est démuné de tout document d'identité et de voyage valable ;

Attendu qu'il existe un risque de fuite dans le chef de l'intéressé, alors qu'il ne dispose pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg ;

Attendu que l'intéressé évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement ;

Attendu par conséquent que les mesures moins coercitives telles qu'elles sont prévues par l'article 125, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi modifiée du 29 août 2008 précitée ne sauraient être efficacement appliquées ;

Considérant que les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'intéressé seront engagées dans les plus brefs délais ;

Considérant que l'exécution de la mesure d'éloignement est subordonnée au résultat de ces démarches ; [...] ».

Par courrier du 2 mars 2020, la direction de l'immigration s'adressa à l'Ambassade du Nigéria à Bruxelles afin de demander aux autorités nigérianes de procéder à l'identification de Monsieur ... tout en y joignant l'original des empreintes digitales et une photo de Monsieur

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 12 mars 2020, Monsieur ... a fait introduire un recours en réformation, sinon en annulation contre la décision ministérielle précitée du 24 février 2020.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1), de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après désignée par « la loi

du 29 août 2008 », institue un recours de pleine juridiction contre une décision de rétention administrative, le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal lequel est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

Il n'y a partant pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours, Monsieur ... réitère tout d'abord, en substance, les faits et rétroactes à la base de son placement au Centre de rétention.

En droit, le demandeur reproche au ministre d'avoir fondé à tort sa décision de placement en rétention sur l'existence d'un risque de fuite dans son chef au motif notamment qu'il ne disposerait pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg. Il fait plus particulièrement plaider qu'il n'entendrait en aucun cas se soustraire à une éventuelle mesure d'éloignement, le demandeur soulignant à cet égard qu'en quittant volontairement le Luxembourg et en déposant une demande de protection internationale en France, il aurait bien respecté la décision de retour du 14 août 2019. Le demandeur ajoute, après avoir cité l'article 111 de la loi du 29 août 2008, que depuis son transfert, il se trouverait placé au Centre de rétention alors même qu'une mesure moins coercitive aurait pu être envisagée à son égard, telle qu'une assignation à résidence dans la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg (SHUK), laquelle serait plus adaptée à sa situation fragilisée.

Au vu de ces considérations, il demande que, par réformation de la décision ministérielle actuellement litigieuse, il soit libéré dans les plus brefs délais du Centre de rétention.

Le délégué du gouvernement conclut, pour sa part, au rejet de ce moyen pour ne pas être fondé.

Aux termes de l'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 : « *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 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 en premier lieu l'identification de l'intéressé, s'il ne dispose pas de documents d'identité valables, et la mise à disposition de documents d'identité et 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.

Le tribunal constate qu'en l'espèce, le demandeur se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg, ayant notamment fait l'objet d'une décision de retour, en date du 14 août 2019, ainsi que d'un arrêté d'interdiction du territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans, en date du 24 février 2020, décisions qui ne font pas l'objet de la présente instance contentieuse, qu'il n'est pas en possession d'un document d'identité et de voyage valables et qu'il ne dispose pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg, de sorte qu'en vertu de l'article 111, paragraphe (3), point c), de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel le risque de fuite est présumé plus particulièrement si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34 de la même loi, le ministre pouvait *a priori* valablement, sur base de l'article 120, paragraphe (1), précité de la loi du 29 août 2008, placer le demandeur en rétention afin d'organiser son éloignement et maintenir son placement.

Il aurait, par conséquent, appartenu au demandeur de soumettre au tribunal des éléments permettant de renverser cette présomption, en fournissant des éléments susceptibles d'être qualifiés de garanties de représentation effectives de nature à prévenir le risque de fuite. Or, le demandeur n'a fourni aucun élément probant permettant de renverser cette présomption de risque de fuite dans son chef. Il ressort au contraire du dossier administratif qu'il n'a réservé aucune suite à l'invitation de se présenter au ministère le 16 octobre 2019 afin de préparer son retour. Par ailleurs et en ce qui concerne l'affirmation du demandeur suivant laquelle, il aurait déjà une première fois quitté le Luxembourg de son propre chef en se rendant en France, celle-ci est, au contraire, de nature à conforter l'existence d'un risque de fuite dans son chef, étant, en effet, relevé que le risque de fuite visé à l'article 120 de la loi du 29 août 2008 est à entendre comme le risque de se soustraire à sa mesure d'éloignement.

Afin d'être tout à fait complet, il convient encore de préciser que l'affirmation du demandeur selon laquelle il aurait respecté la décision de refus de protection internationale du 14 août 2019 tombe en tout état de cause à faux dans la mesure où l'ordre de quitter le

territoire contenu dans ladite décision lui imposait de quitter le territoire luxembourgeois à destination de son pays d'origine, le Nigéria, ou tout autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner et non pas à destination de la France, pays dans lequel il n'a pas de droit de séjour.

S'agissant ensuite de l'argumentation du demandeur selon laquelle une mesure moins coercitive que son placement en rétention aurait dû lui être appliquée, le tribunal relève que l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, prévoit ce qui suit :

« Dans les cas prévus à l'article 120, le ministre peut également prendre la décision d'appliquer une autre mesure moins coercitive à l'égard de l'étranger pour lequel l'exécution de l'obligation de quitter le territoire, tout en demeurant une perspective raisonnable, n'est reportée que pour des motifs techniques et qui présente des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite tel que prévu à l'article 111, paragraphe (3) [de la loi du 29 août 2008] [...].

On entend par mesures moins coercitives :

a) l'obligation pour l'étranger de se présenter régulièrement, à intervalles à fixer par le ministre, auprès des services de ce dernier ou d'une autre autorité désignée par lui, après remise de l'original du passeport et de tout document justificatif de son identité en échange d'un récépissé valant justification de l'identité ;

b) l'assignation à résidence pour une durée maximale de six mois dans les lieux fixés par le ministre ; l'assignation peut être assortie, si nécessaire, d'une mesure de surveillance électronique qui emporte pour l'étranger l'interdiction de quitter le périmètre fixé par le ministre. Le contrôle de l'exécution de la mesure est assuré au moyen d'un procédé permettant de détecter à distance la présence ou l'absence de l'étranger dans le prédit périmètre. La mise en œuvre de ce procédé peut conduire à imposer à l'étranger, pendant toute la durée du placement sous surveillance électronique, un dispositif intégrant un émetteur. Le procédé utilisé est homologué à cet effet par le ministre. Sa mise en œuvre doit garantir le respect de la dignité, de l'intégrité et de la vie privée de la personne.

La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance et le contrôle à distance proprement dit, peuvent être confiés à une personne de droit privé ;

c) l'obligation pour l'étranger de déposer une garantie financière d'un montant de cinq mille euros à virer ou à verser soit par lui-même, soit par un tiers à la Caisse de consignation, conformément aux dispositions y relatives de la loi du 29 avril 1999 sur les consignations auprès de l'Etat. Cette somme est acquise à l'Etat en cas de fuite ou d'éloignement par la contrainte de la personne au profit de laquelle la consignation a été opérée. La garantie est restituée par décision écrite du ministre enjoignant à la Caisse de consignation d'y procéder en cas de retour volontaire.

Les décisions ordonnant des mesures moins coercitives sont prises et notifiées dans les formes prévues aux articles 109 et 110. L'article 123 est applicable. Les mesures prévues peuvent être appliquées conjointement. En cas de défaut de respect des obligations imposées par le ministre ou en cas de risque de fuite, la mesure est révoquée et le placement en rétention est ordonné. ».

Les dispositions des articles 120 et 125 de la loi du 29 août 2008, précités, 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), 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), de sorte que pour considérer ces autres mesures moins coercitives comme suffisantes et que la rétention ne répond à l'exigence de proportionnalité et de subsidiarité, aucune des autres mesures moins coercitives ne doit entrer 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.

En l'espèce, tel que relevé ci-avant, le tribunal est amené à constater que le demandeur ne lui a pas fourni le moindre élément visant à renverser la présomption de risque de fuite pesant sur lui en soumettant notamment des éléments concluants quant à des attaches particulières au Luxembourg, respectivement quant à une possibilité concrète de résidence ou d'hébergement au Luxembourg susceptibles d'établir dans son chef l'existence de garanties de représentation effective propres à prévenir un risque de fuite conformément à l'article 125 de la loi du 29 août 2008, risque de fuite, qui, tel que relevé ci-avant, est présumé dans son chef.

Ainsi, les mesures moins coercitives prévues par l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 ne sauraient être efficacement appliquées, de sorte que l'argumentation afférente du demandeur encourt le rejet, étant encore relevé que la conclusion qui précède n'est pas ébranlée par l'argumentation non autrement étayée du demandeur suivant laquelle son placement en rétention aurait pu être évité, voire qu'une mesure moins coercitive aurait pu être envisagée si le ministère lui avait permis de formuler une nouvelle demande de protection internationale.

Au vu des considérations qui précèdent, le constat du ministre, contenu dans la décision déférée du 24 février 2020 qu'il existe un risque de fuite dans le chef du demandeur et partant la décision de procéder à son placement au Centre de rétention afin de préparer l'exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre et de maintenir ledit placement n'encourent dès lors aucun reproche.

En l'absence d'autres moyens, le tribunal ne saurait, en l'état actuel du dossier, utilement mettre en cause, ni la légalité ni le bien-fondé de la décision déférée.

Il s'ensuit que le recours sous analyse est à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours principal en réformation en la forme ;
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 et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 18 mars 2020 par :

Thessy Kuborn, vice-président,
Géraldine Anelli, juge,
Carine Reinesch, juge,

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 18 mars 2020
Le greffier du tribunal administratif