

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro 44352C du rôle
Inscrit le 7 avril 2020

Audience publique du 16 avril 2020

**Appel formé par
Monsieur,
contre un jugement du tribunal administratif du 3 avril 2020
(n° 44329 du rôle) ayant statué sur son recours
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative (art. 120 L. 29.08.2008)**

Vu la requête d'appel inscrite sous le numéro 44352C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 7 avril 2020 par Maître Nour E. HELLAL, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur, déclarant être né le ... à ... (Algérie) et être de nationalité algérienne, actuellement retenu au Centre de rétention au ..., dirigée contre le jugement du 3 avril 2020 (n° 44329 du rôle) par lequel le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg a déclaré non fondé son recours en réformation dirigé contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 17 mars 2020 ordonnant la prorogation de son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de sa notification;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 14 avril 2020 par Madame le délégué du gouvernement Christiane MARTIN;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement dont appel;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Nour E. HELLAL et Madame le délégué du gouvernement Christiane MARTIN en leurs plaidoiries à l'audience publique de ce jour.

Le 6 avril 2016, une personne déclarant se nommer Monsieur, ci-après dénommé « Monsieur ... », introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, une demande de protection internationale au sens de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après désignée par la « loi du 18 décembre 2015 ». Cette demande fut rejetée par une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par le « ministre », du 12 octobre 2016, le ministre ordonnant encore à Monsieur ... de quitter le

territoire luxembourgeois dans un délai de trente jours. Les décisions ministérielles précitées du 12 octobre 2016 ne firent pas l'objet d'un recours contentieux de la part de Monsieur

Après avoir été appréhendé par la police grand-ducale en dates des 26 avril et 12 juin 2017, le ministre ordonna, le 12 juin 2017, le placement de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification. Cette mesure de placement fut reconduite par des arrêtés des 7 juillet, 9 août, 5 septembre, 9 octobre et 7 novembre 2017 jusqu'à la libération de Monsieur ... du Centre de rétention le 22 novembre 2017, au motif que les démarches accomplies par les autorités luxembourgeoises auprès des autorités algériennes en vue de son identification étaient restées infructueuses, Monsieur ... ayant, notamment, refusé de se soumettre à un test linguistique lui proposé les 3 et 16 octobre, respectivement le 7 novembre 2017.

Le 5 avril 2018, Monsieur ... fut à nouveau intercepté par la police grand-ducale et le ministre ordonna, le même jour, son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification. Cette mesure de placement fut reconduite par des arrêtés des 3 mai et 31 mai 2018 jusqu'à la libération de l'intéressé le 15 juin 2018.

La police grand-ducale appréhenda encore Monsieur ... en dates des 17 novembre et 25 décembre 2018. Par arrêté du 25 décembre 2018, le ministre constata que Monsieur ... se trouvait en séjour irrégulier et lui ordonna de quitter le territoire, de même qu'il prononça à son encontre une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans. Par arrêté séparé du même jour, il fut placé au Centre de rétention pour la durée d'un mois jusqu'à sa libération le 3 janvier 2019.

Suivant rapport de police n° ... du ... 2019, établi par le Commissariat Luxembourg, ..., Monsieur ... fit l'objet d'un contrôle d'identité en date du même jour, avant d'être placé en détention préventive au Centre pénitentiaire de ... pour infraction à la loi modifiée du 29 août 2009 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après dénommée la « *loi du 29 août 2008* », tel que cela ressort d'un rapport de police n° ... du ... 2019, établi par le même commissariat.

Par télégramme du 12 février 2020, le Bureau d'Interpol situé en Algérie informa les autorités luxembourgeoises que Monsieur ... venait d'être identifié comme étant un ressortissant algérien connu sous le nom, né le ... à ... (Algérie).

Le 14 février 2020, le ministre pria la police grand-ducale de procéder au signalement national de Monsieur

Suite à son appréhension par la police grand-ducale en date du 19 février 2020, le ministre, par arrêté du même jour, notifié à l'intéressé également le même jour, ordonna le placement de Monsieur ... 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 de la mesure d'éloignement sur base de l'article 120 de la loi du 29 août 2008.

Ledit arrêté est fondé sur les motifs suivants :

« (...) *Vu les articles 111, 120 à 123 et 125, paragraphe (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 le procès-verbal Nr.: ...du ...2020 établi par la Police grand-ducale, ... - Commissariat Luxembourg – ... ;

Vu ma décision de retour du 12 octobre 2016 ;

Attendu que l'intéressé est démuné de tout document 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 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 du 29 août 2008 précitée ne sauraient être efficacement appliquées ;

Considérant que l'intéressé a été signalé pour découvrir sa résidence en date du 14 février 2020 ;

Considérant que les démarches nécessaires en vue de l'identification et 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 ; (...) ».

Le 20 février 2020, le ministre s'adressa au service de police judiciaire en vue d'organiser le départ de Monsieur ... vers son pays d'origine.

Le 26 février 2020, le ministre contacta les autorités algériennes en vue de l'établissement d'un laissez-passer dans le chef de Monsieur ... afin de permettre son éloignement.

Par courrier électronique du 17 mars 2020, une relance fut envoyée aux autorités compétentes algériennes.

Par arrêté du 17 mars 2020, notifié à l'intéressé en mains propres le 19 mars 2020, le ministre prorogea la durée du placement en rétention de Monsieur ... pour une durée d'un mois à partir de la notification de ladite décision, ledit arrêté étant fondé sur les motifs et considérations suivantes :

« (...) Vu les articles 111 et 120 à 123 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 mon arrêté du 19 février 2020, notifié le même jour, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;

Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 19 février 2020 subsistent dans le chef de l'intéressé ;

Considérant que toutes les diligences en vue de l'identification de l'intéressé afin de permettre son éloignement ont été entreprises auprès des autorités compétentes ;

Considérant que ces démarches n'ont pas encore abouti ;

Considérant qu'il y a lieu de maintenir la mesure de placement afin de garantir l'exécution de la mesure de l'éloignement ; (...) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 27 mars 2020, Monsieur ... fit introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de l'arrêté ministériel précité du 17 mars 2020.

Par jugement du 3 avril 2020, le tribunal administratif le débouta de ce recours pour manquer de fondement.

Par requête d'appel déposée au greffe de la Cour administrative le 7 avril 2020, Monsieur ... a fait régulièrement entreprendre le jugement précité du 3 avril 2020 dont il sollicite la réformation afin de voir réformer la décision ministérielle entreprise du 17 mars 2020 et de voir ordonner sa mise en liberté immédiate, sinon de voir prononcer une mesure moins coercitive.

Principalement, l'appelant soutient que la décision ministérielle entreprise violerait l'article 120 de la loi du 29 août 2008, au motif que les autorités luxembourgeoises, connaissant son identité depuis longtemps, n'auraient pas entreprises des démarches suffisamment diligentes pour écourter sa période de rétention et parce que la procédure d'éloignement ne pourrait tout simplement pas être menée à son terme, dès lors que les frontières, notamment du pourtour méditerranéen, seraient fermées pour une durée indéterminée à cause de la crise sanitaire du COVID-19.

Subsidiairement, l'appelant soutient qu'une mesure moins coercitive s'imposerait à son égard. Dans ce contexte, il demande la prise en considération que Madame ... de ... serait d'accord à *« l'héberger pendant la période d'instruction de son renvoi »*.

Le litige sous examen est légalement cadré par l'article 120 de la loi du 29 août 2008, en ce qu'il dispose en son paragraphe 1^{er} qu'*« 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. (...) »*, précisant en son troisième paragraphe que *« 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. (...) »*.

C'est à bon droit que les premiers juges en ont déduit que la loi 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.

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.

Si, en l'espèce, la situation de séjour illégal de l'appelant est constante, de même que l'absence de documents d'identité et de voyage valables, ou un quelconque titre de séjour, de sorte qu'en vertu de l'article 111, paragraphe (3), point c), de la loi du 29 août 2008, un risque de fuite est présumé dans son chef, l'appelant invoque un défaut de diligences de la part des autorités luxembourgeoises et il s'empare de la crise sanitaire du COVID-19 pour soutenir que la procédure d'éloignement ne pourrait tout simplement pas être menée à son terme et que sa rétention dégènerait en une peine privative de liberté.

La Cour se doit de constater de prime abord que s'il est vrai qu'en raison de la situation sanitaire due à la propagation rapide du COVID-19, bon nombre de vols internationaux sont temporairement suspendus, cela ne signifie pas qu'il faille en dégager la preuve de ce qu'aucune perspective d'éloignement d'un étranger en séjour irrégulier n'existe plus. Ces suspensions, à vérifier au cas par cas, sont éminemment temporaires et ont vocation à être levées, au regard des informations actuellement disponibles, à moyen terme.

S'agissant des diligences concrètement entreprises par le ministre en vue de l'éloignement de l'intéressé, la Cour, à l'instar des premiers juges, relève que le 12 février 2020 le Bureau d'Interpol situé en Algérie, qui donna suite à une demande d'identification lui parvenue de son homologue luxembourgeois, a informé les autorités luxembourgeoises que Monsieur ... venait d'être identifié comme étant un ressortissant algérien, d'une part, et que suite à cette information, l'intéressé fit l'objet d'un signalement national pour découvrir sa résidence en date du 14 février 2020, d'autre part. Sur ce, après avoir pu appréhender Monsieur ..., l'autorité compétente luxembourgeoise a placé l'intéressé au Centre de rétention le 19 février 2020 et chargé le service de police judiciaire, section criminalité organisée - police des étrangers, dès le 20 février 2020, de pourvoir à l'organisation du départ de l'intéressé. Parallèlement, les services ministériels saisirent, par courrier du 26 février 2020, les autorités algériennes d'une demande officielle d'identification et de délivrance d'un laissez-passer pour l'intéressé. Les autorités algériennes furent relancées les 17 et 31 mars 2020.

L'ensemble de ces démarches déployées concrètement par les autorités luxembourgeoises a, à bon escient, pu être qualifié, par les premiers juges, comme constituant des diligences suffisantes pour pourvoir à un éloignement rapide de l'intéressé.

Il s'ensuit qu'à l'heure actuelle et en l'état actuel du dossier, la mesure de placement litigieuse appert rester proportionnée, sous réserve d'une réévaluation de la situation si la fermeture des frontières internationales, notamment avec le pays de renvoi de l'intéressé, devait perdurer durablement.

Le premier moyen est partant à écarter pour manquer de fondement.

Quant à la demande tendant à voir instituer une mesure moins coercitive qu'un placement en rétention, dont le régime est organisé par l'article 125, paragraphe 1^{er}, de la loi du 29 août 2008, les dispositions dudit article 125, considéré ensemble l'article 120 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 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^{er}, 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^{er}, 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.

Ainsi, l'intéressé doit avant tout présenter 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.

Or, en l'espèce, si l'appelant met en avant une possibilité concrète de pouvoir être hébergé chez une dame disposée à le recueillir à son domicile à ..., ce seul élément, en l'absence du moindre autre élément visant à établir l'existence d'attaches particulières au Luxembourg, est insuffisant pour établir dans le chef d'un étranger, par ailleurs démuné de documents d'identité et qui n'appert pas être en mesure de verser une garantie financière, l'existence de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite pesant sur lui.

Ainsi, aucun reproche ne saurait être fait au ministre en ce qu'il n'a pas eu recours à une des mesures moins coercitives prévues par l'article 125, paragraphe 1^{er}, de la loi du 29 août 2008, de sorte que le moyen afférent de l'appelant est à rejeter à son tour.

Le moyen simplement suggéré, mais non soutenu et explicité effectivement en droit et en fait, relativement à un prétendu traitement différencié de l'appelant par rapport à d'autres retenus qui auraient pu bénéficier d'un « *élargissement* », n'est, dans les conditions données, pas à prendre en considération par la Cour.

L'appel n'étant dès lors pas fondé, il y a lieu d'en débouter l'appelant et de confirmer le jugement entrepris.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause;

reçoit l'appel en la forme;

au fond, le déclare non justifié et en déboute;

partant, confirme le jugement entrepris du 3 avril 2020;

condamne l'appelant aux dépens de l'instance d'appel;

Ainsi délibéré et jugé par:

Henri CAMPILL, vice-président,
Serge SCHROEDER, premier conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence du greffier assumé de la Cour

S. ...

s. CAMPILL

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 16 avril 2020

Le greffier de la Cour administrative