

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 44844C
Inscrit le 14 août 2020

Audience publique du 19 août 2020

Appel formé par
M. ..., Findel,
contre
un jugement du tribunal administratif du 7 août 2020 (n° 44764 du rôle)
dans un litige l'opposant à
un arrêté du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 44844C du rôle, déposé au greffe de la Cour administrative le 14 août 2020 par Maître Naïma EL HANDOUZ, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Maroc), de nationalité marocaine, alias ..., né le ..., de nationalité marocaine, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, dirigé contre un jugement rendu par le président du tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg le 7 août 2020 (n° 44764 du rôle), ayant déclaré recevable la requête du ministre de l'Immigration et de l'Asile tendant à la vérification de la régularité de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2020 ordonnant la prorogation de la mesure de placement en rétention à son égard et ayant déclaré cette requête justifiée au fond pour confirmer ladite mesure ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe de la Cour administrative le 18 août 2020 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Naïma EL HANDOUZ et Madame le délégué du gouvernement Sarah ERNST en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 19 août 2020.

Suivant un acte d'écrou émis par le Centre pénitentiaire de Luxembourg à Schrassig en date du 26 novembre 2019, Monsieur ..., déclarant être né le ... à ... (Maroc) et être de nationalité marocaine, fut condamné à une peine de 36 mois d'emprisonnement, dont 24 mois avec sursis, ladite peine ayant pris effet en date du 1^{er} avril 2019 et devant se terminer le 25 mars 2020.

Par arrêté du 24 mars 2020, le ministre constata le séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois de la personne déclarant se nommer ... et lui ordonnant de quitter le territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité qui reste à être déterminée 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.

Par arrêté séparé du même jour, le ministre ordonna le placement de Monsieur ..., dans l'attente de son éloignement, au Centre de rétention pour une durée maximale d'un mois à partir de la notification de l'arrêté en question, celle-ci ayant eu lieu en date du 25 mars 2020.

Le ministre prorogea la mesure de rétention administrative prise à l'égard de Monsieur ... par arrêtés du 22 avril 2020, notifié en date du 24 avril 2020, et du 19 mai 2020, notifié en date du 25 mai 2020.

Par un jugement du 18 juin 2020, inscrit sous le numéro 44507 du rôle, le tribunal administratif rejeta le recours contentieux introduit contre la décision ministérielle précitée du 19 mai 2020.

Par arrêtés du 22 juin 2020, notifié en date du 25 juin 2020 à l'intéressé, et du 21 juillet 2020, notifié en date du 24 juillet 2020 à l'intéressé, le ministre prorogea la mesure de placement prise à l'égard de la personne déclarant se nommer ..., alias, alias ..., alias ..., alias ..., pour des durées supplémentaires respectives d'un mois.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 31 juillet 2020 (n° 44764 du rôle), le ministre saisit le président du tribunal administratif d'une demande tendant à la vérification de la régularité de cet arrêté du 21 juillet 2020 ordonnant la 4^{ème} 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.

Dans son jugement du 7 août 2020, le premier vice-président du tribunal administratif, siégeant en remplacement du président du tribunal administratif, légitimement empêché, reçut cette requête en la forme et, au fond, la déclara justifiée pour confirmer ladite mesure.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 14 août 2020, Monsieur ... a fait régulièrement relever appel de ce jugement du 7 août 2020.

A l'appui de son appel, il soutient que ce serait à tort que le premier vice-président a relevé un risque de fuite dans son chef, alors même que la décision ministérielle du 24 mars 2020 serait intervenue un jour avant sa libération du Centre pénitentiaire et son placement immédiat au Centre de rétention, de manière qu'il aurait été privé de toute liberté au moment de la prise de décision du ministre du 24 mars 2020 et le serait toujours à l'heure actuelle.

L'appelant souligne également que la décision ministérielle serait intervenue en pleine crise sanitaire, à un moment où toutes les frontières étaient fermées, de sorte qu'aucun retour,

volontaire ou forcé n'aurait pu être envisageable à ce moment. Il relève dans ce cadre que l'Etat aurait admis lui-même en première instance qu'une tentative de le transférer vers la Suisse par la voie aérienne ou terrestre se serait heurtée à la suspension des lignes aériennes internationales et aux fermetures des frontières terrestres. En outre, il n'aurait lui-même pas pu quitter le territoire luxembourgeois par ses propres moyens en raison de sa privation de liberté et de la fermeture des frontières internationales, de manière qu'il n'aurait de toute façon pas pu quitter le territoire luxembourgeois.

L'appelant considère dès lors que ce serait ainsi à tort que le premier vice-président a déduit de son maintien sur le territoire luxembourgeois un risque de fuite dans son chef et partant que les conditions initiales ayant justifié son placement en rétention afin d'organiser son éloignement soient encore données. D'après l'appelant, les conditions initiales ayant justifié son placement en rétention afin d'organiser son éloignement ne pourraient être considérées comme remplies et il y aurait lieu de réformer le jugement entrepris sur ce point dans le sens d'ordonner sa libération immédiate.

En deuxième lieu, l'appelant reproche au premier vice-président d'avoir confirmé que son éloignement demeurerait une perspective raisonnable, de sorte que les diligences déployées par l'autorité ministérielle luxembourgeoise devraient être considérées, dans les circonstances de l'espèce, comme suffisantes. Il estime que ce constat constituerait une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation des éléments de faits de l'espèce.

Il rappelle à cet égard qu'un transfert de sa personne vers la Suisse prévu pour le 25 mars 2020 n'aurait pas été effectué en raison de la crise sanitaire et que le transfert ultérieur n'aurait plus pu avoir lieu en raison de l'expiration du délai pour opérer ce transfert.

L'appelant critique que le tribunal a admis que ce serait seulement en date du 1^{er} juin 2020 que les autorités luxembourgeoises auraient eu connaissance de la part des autorités suédoises qu'il était de nationalité marocaine et que ce serait donc seulement à cette date que les autorités luxembourgeoises auraient valablement pu entrer en contact avec les autorités marocaines en vue de son éloignement vers le Maroc. Il affirme que ce faisant le tribunal aurait validé le fait que le ministre n'aurait entamé les diligences nécessaires que depuis 2 mois, alors même qu'il serait retenu depuis le 25 mars 2020, soit presque 5 mois. Après avoir rappelé que la rétention serait une mesure privative de liberté et qu'elle ne serait admissible que si la mesure d'éloignement est en cours et menée avec toutes les diligences requises, il argue que le tribunal aurait dû tirer les conséquences de ses constatations, à savoir, l'illégalité des mesures de placement initiales et ainsi l'illégalité de toutes les mesures subséquentes dont celle du 21 juillet 2020 et ordonner ainsi sa libération immédiate.

L'appelant met encore en avant le caractère erroné tant en fait qu'en droit de la conclusion du tribunal en ce qui concerne la réalité de la perspective d'éloignement. Il s'empare de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de l'article 15, paragraphe 4, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et de la jurisprudence afférente de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) pour soutenir que lorsqu'il apparaîtrait qu'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement pour des considérations d'ordre juridique ou autres ou que les conditions pour une rétention ne sont plus réunies, celle-ci ne se justifierait plus et la personne concernée devrait être immédiatement remise en liberté. Ainsi, l'absence de perspective raisonnable n'équivaudrait pas à une impossibilité d'appliquer la mesure d'éloignement, mais la libération s'imposerait s'il apparaît comme peu probable qu'un retenu soit éloigné endéans le délai maximal de sa rétention. Il considère que la durée restante et le délai maximal de rétention seraient à prendre en compte

pour évaluer les perspectives raisonnables d'éloignement. Il souligne que la durée maximale de sa rétention expirerait le 25 septembre 2020, que dans des dossiers similaires au sien, les personnes concernées, également ressortissantes marocaines et retenues pendant la période de crise sanitaire, n'auraient pu être éloignées vers le Maroc pendant leur durée maximale de rétention, au motif que les autorités marocaines n'auraient, comme en l'espèce, réagi à aucune demande émanant du ministre et qu'aucune identification n'aurait pu être donnée endéans le délai maximal de la rétention. Au vu de ces cas d'autres personnes et de la courte durée dont le ministre disposerait encore pour le faire identifier, obtenir un laissez-passer et organiser le voyage notamment par le choix du transport et l'organisation d'une escorte, l'appelant fait valoir qu'il n'existerait pas de perspective raisonnable d'éloignement et qu'il y aurait lieu d'ordonner sa libération immédiate par réformation du jugement entrepris.

En vertu de l'article 120, paragraphe (1), de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après la « loi du 29 août 2008 », « afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement en application des articles 111, 116 à 118 ou d'une demande de transit par voie aérienne en vertu de l'article 127 ou lorsque le maintien en zone d'attente dépasse la durée de quarante-huit heures prévue à l'article 119, 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. (...) » et 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 ».

Le premier vice-président du tribunal en a déduit à juste titre que 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 et la mise à la 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 en vue de l'obtention d'un accord de reprise en charge respectivement de réadmission de l'intéressé. 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 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 sont

réunies et s'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien. 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.

En ce qui concerne la première argumentation de l'appelant tenant à l'absence d'un risque de fuite dans son chef et ce dès à partir de la date de l'arrêté de placement en rétention initial du 24 mars 2020, force est de constater que ce moyen a trait à la légalité de cet arrêté initial et des arrêtés de prolongation subséquents qui étaient susceptibles de voies de recours propres et que l'appelant a fait usage de ce droit de recours en ayant déféré au tribunal l'arrêté ministériel de prorogation du 19 mai 2020 dont le tribunal a confirmé la validité dans son jugement prévisé du 18 juin 2020. Au vu de l'autorité de chose jugée attachée à ce jugement, la Cour ne saurait en toute occurrence plus revenir sur ce constat de validité par le tribunal qui inclut également la reconnaissance d'un risque de fuite dans le chef de l'appelant jusqu'à la date du 18 juin 2020.

Par rapport à la subsistance d'un risque de fuite après le 18 juin 2020, il échet de rappeler que le but d'une mesure de placement en rétention consiste à assurer la disponibilité de la personne concernée en vue de l'exécution d'une mesure d'éloignement ou de rapatriement décidée à son égard et qu'une soustraction à une telle mesure peut consister non seulement dans un déplacement vers un autre pays mais également dans le maintien sur le territoire luxembourgeois dans un lieu non révélé aux autorités. Or, d'un côté, depuis le 24 mars 2020, la situation générale a évolué vers une ouverture des frontières par les pays limitrophes du Luxembourg et une reprise successive des liaisons aériennes internationales, de manière qu'un potentiel accru de soustraction sous cet aspect doit être admis contrairement à l'argumentation en sens contraire mise en avant par l'appelant. De l'autre côté, l'appelant ne fait état d'aucun élément nouveau relatif à sa situation personnelle qui pourrait être considéré comme garantie de représentation qui permettrait d'admettre qu'en cas de libération il disposerait sur le territoire luxembourgeois d'un lieu de résidence fixe où il pourrait être trouvé au moment de l'exécution de la mesure de rapatriement dont il fait l'objet.

Dans ces conditions, le premier moyen de l'appelant est à rejeter.

Quant au deuxième moyen de l'appelant tenant à l'existence d'une perspective raisonnable que son éloignement pourra être exécuté, c'est d'abord à tort qu'il reproche au premier vice-président du tribunal d'avoir validé le fait que le ministre n'aurait entamé les diligences nécessaires que depuis 2 mois, alors même qu'il serait retenu depuis le 25 mars 2020.

Il se dégage en effet des éléments du dossier que le ministre envisageait dans un premier temps de transférer l'appelant vers la Suisse en tant que pays responsable pour le traitement de sa demande de protection internationale, mais que le transfert aérien, prévu pour le 25 mars 2020, n'a pas pu avoir lieu en raison de l'interruption des vols aériens internationaux et qu'un transfert ultérieur par la voie terrestre s'est heurté à l'opposition des autorités allemandes et françaises à un transfert à travers leurs pays, de manière que l'appelant n'a pas pu être transféré vers la Suisse jusqu'au 15 mai 2020 au plus tard, date qui constituait, de manière non contestée, la date limite pour l'exécution du transfert vers la Suisse, en application des dispositions de l'article 29 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dit

« *règlement Dublin III* ». Au vu de ces obstacles à un transfert de l'appelant vers la Suisse, le ministre a contacté dès le 7 mai 2020 les autorités suédoises en vue de l'obtention d'informations sur l'identité de l'appelant, en application de l'article 34 du règlement Dublin III, compte tenu de ses déclarations selon lesquelles il aurait été éloigné vers le Maroc par les autorités suédoises en 2012. En outre, le 14 mai 2020, l'autorité ministérielle luxembourgeoise a contacté les autorités consulaires marocaines à Liège en vue de l'identification de l'appelant et de son rapatriement. Le ministre a encore transmis dès le 2 juin 2020 aux autorités marocaines les informations sur l'identité de l'appelant qui lui avaient été communiquées la veille par les autorités suédoises. Depuis lors, le ministre est dans l'attente de la réponse des autorités marocaines de la collaboration desquelles il est tributaire et leur a encore rappelé sa demande concernant l'appelant dernièrement en dates des 30 juillet et 13 août 2020.

L'ensemble de ces démarches doit être considéré comme une suite cohérente et continue d'actes accomplis par le ministre en vue de l'exécution du rapatriement de l'appelant qui invalide son argumentation tenant à l'absence de démarches utiles durant presque trois mois, d'autant plus que l'appelant a fait usage de plusieurs alias qui ont rendu nécessaire l'établissement formel de son identité en vue de la délivrance des documents de voyage requis pour son rapatriement.

En ce qui concerne pour le surplus la perspective raisonnable d'une exécution de la mesure d'éloignement à l'égard de l'appelant, il convient de rappeler que s'il est vrai qu'en raison de la crise sanitaire 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'il n'existe plus aucune perspective d'éloignement d'un étranger en séjour irrégulier. Ces suspensions, à vérifier au cas par cas, sont éminemment temporaires et ont vocation à être levées.

En l'espèce, en ce qui concerne plus concrètement les vols internationaux à destination du Maroc, s'il n'est pas contesté que ce pays vient de prolonger l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 septembre 2020 et qu'il maintient la fermeture de ses frontières, il ressort toutefois des éléments d'appréciation soumis à la Cour que depuis le 14 juillet 2020, le Maroc admet les citoyens marocains et les étrangers résidant au Maroc à revenir dans le pays, à condition de présenter un test PCR ainsi qu'un test sérologique négatifs de moins de 48 heures.

C'est dès lors à tort que l'appelant soutient qu'il n'existait pas de perspectives réelles d'un éloignement vers le Maroc et que l'une des conditions posées par l'article 120, paragraphe (3), de la loi du 29 août 2008 n'était pas remplie en l'espèce, à savoir celle tenant à ce que l'éloignement puisse être mené à bien. Il s'y ajoute que la durée de rétention maximale de six mois dans le chef de l'appelant ne viendra à échéance que le 25 septembre 2020, de sorte qu'un délai suffisant en vue d'exécuter l'éloignement de celui-ci vers le Maroc avant cette date subsiste. Il y a lieu de rappeler à cet égard qu'en application de l'article 120, paragraphe (3), *in fine* la durée de rétention peut encore, après quatre mois de rétention, être prolongée à deux reprises à chaque fois pour un mois supplémentaire si « *malgré les efforts employés, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison (...) des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires* », les termes « *documents nécessaires* » utilisés par l'article 120, paragraphe (3), *in fine*, de la loi du 29 août 2008 devant être compris comme visant tous les documents dont la réunion est nécessaire afin de pouvoir exécuter effectivement la mesure d'éloignement de l'étranger concerné.

Pour le surplus, il y a lieu de retenir que les restrictions concernant les vols internationaux à destination du Maroc en raison de la pandémie due au Covid-19 n'ont pas encore d'impact concret sur l'avancement de l'organisation de l'éloignement de Monsieur ..., étant donné que la procédure d'éloignement se trouve encore au stade de l'identification de l'intéressé.

Il s'ensuit que l'argumentation de l'appelant tirée du non-respect de l'article 120 de la loi du 29 août 2008 laisse d'être justifiée.

Il découle de l'ensemble des développements qui précèdent que l'appel sous examen laisse d'être justifié et que le jugement entrepris est à confirmer.

PAR CES MOTIFS

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause,
reçoit l'appel du 14 août 2020 en la forme,
au fond, le déclare non justifié et en déboute l'appelant,
partant, confirme le jugement entrepris du 7 août 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 à l'audience publique du 19 août 2020 au local ordinaire des audiences de la Cour par le vice-président, en présence du greffier assumé de la Cour

s. ...

s. CAMPILL

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 19 août 2020
Le greffier de la Cour administrative