

**Audience publique du 30 décembre 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 45415 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 22 décembre 2020 par Maître Edévi Amegandji, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., déclarant être né le ... à ... (Nigéria) et être 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 15 décembre 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 du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 24 décembre 2020 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Madame le délégué du gouvernement Danitza Greffrath en sa plaidoirie à l'audience publique du 30 décembre 2020.

---

Monsieur ..., alias ..., déclarant être né le ... fut incarcéré au Centre pénitentiaire de Luxembourg en date du 19 juin 2020 à la suite d'infractions à la législation en matière de stupéfiants.

Une recherche dans les fichiers EURODAC menée le 25 août 2020 révéla que Monsieur ... avait déposé des demandes de protection internationale en Italie en date du 8 novembre 2011, en Suisse en date du 24 juillet 2012 et en Autriche en date du 15 juillet 2014.

Par arrêté du 18 septembre 2020, notifié à l'intéressé le même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », prit à son encontre une décision de retour avec ordre de quitter le territoire dès sa libération du Centre pénitentiaire « à destination du pays dont il a la nationalité, le Nigéria, 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 l'intéressé est autorisé de séjourner » et comportant une interdiction d'entrée sur le territoire de 3 ans, ladite décision étant fondée notamment sur les considérations qu'il ne justifie pas de ressources personnelles suffisantes, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays d'origine ou le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, qu'il s'est maintenu sur le territoire au-delà de la durée de trois mois à compter de son

entrée sur le territoire, qu'il n'est ni en possession d'une autorisation de séjour valable pour une durée supérieure à trois mois ni d'une autorisation de travail et qu'il existe un risque de fuite dans son chef.

A la libération de Monsieur ... du Centre pénitentiaire, le ministre ordonna par décision séparée du 18 septembre 2020, notifiée à l'intéressé le même jour, le placement de l'intéressé au Centre de rétention pour la durée d'un mois. Ladite décision est motivée comme suit :

*« 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 18 septembre 2020 comportant une interdiction d'entrée sur le territoire de trois ans ;*

*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 e) 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 arrêté du 12 octobre 2020 notifié à l'intéressé le 16 octobre 2020, le ministre prorogea la mesure de placement pour une durée d'un mois.

Le recours introduit à l'encontre de l'arrêté ministériel du 12 octobre 2020 fut déclaré non fondé par jugement du tribunal administratif du 11 novembre 2020, inscrit sous le numéro 45178 du rôle.

Par arrêté du 13 novembre 2020, notifié le 16 novembre 2020, le ministre prorogea une nouvelle fois la mesure de placement pour une durée d'un mois.

Par arrêté du 15 décembre 2020, notifié à l'intéressé le 16 décembre 2020, le ministre prorogea encore une fois le placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois, dans les termes suivants :

*« 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 mes arrêtés du 18 septembre 2020, notifié le même jour, 12 octobre 2020, notifié en date du 16 octobre 2020 et 13 novembre 2020, notifié en date du 16 novembre 2020, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;*

*Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 18 septembre 2020 subsistent dans le chef de l'intéressé;*

*Considérant que les démarches en vue de l'éloignement ont été engagées;*

*Considérant que ces démarches n'ont pas encore abouti ;*

*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 l'éloignement prévu pour le 20 octobre 2020, n'a pas pu avoir lieu suite à l'annulation du vol par la compagnie aérienne en question;*

*Considérant que l'éloignement a été réorganisé pour le 25 novembre 2020, vol qui a été également annulé par la compagnie aérienne ;*

*Considérant que l'éloignement de l'intéressé était prévu pour le 7 décembre 2020, qui n'a pas pu être exécuté, alors que l'intéressé a refusé de se soumettre au prélèvement d'un test PCR COVID-19 ;*

*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 en date du 22 décembre 2020, Monsieur ... a fait introduire un recours en réformation, sinon en annulation contre la décision ministérielle précitée du 15 décembre 2020.

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 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 critique les démarches entreprises par le ministre pour procéder à son éloignement.

A cet égard, il fait valoir qu'il aurait disposé de documents d'identité et de séjour italiens expirés lors de sa détention au Luxembourg, tout en précisant qu'il les aurait renouvelés en Italie lorsqu'il y avait été transféré en 2017, qu'il ne se serait pas maintenu volontairement sur le territoire luxembourgeois sans documents d'identité valables, et que son retour et sa présence sur le sol luxembourgeois se justifieraient pour les besoins de finalisation de son procès pénal.

Au regard de « *ses documents* » venus à expiration au Luxembourg, et vu ses attaches avec l'Italie, il estime qu'il aurait dû être éloigné vers l'Italie. Pourtant, le ministre entendrait l'éloigner vers le Nigéria, au mépris « *de toutes les règles d'équité et de transparence requises* ».

Monsieur ... reproche dans ce contexte au ministre de l'avoir traité « *injustement par rapport [à d'] autres cas de retenus* », en soutenant que sa condamnation pénale ne « *suffi[rait] pas pour le traiter comme le fait le Ministre, puisqu'au lieu de le renvoyer en Italie, il veut absolument le retourner au Nigéria, au mépris de toutes les règles de procédure en la présente matière administrative* ». Il en conclut qu'il appartiendrait aux autorités italiennes de procéder à son éloignement et non pas aux autorités luxembourgeoises.

Le demandeur reproche encore au ministre d'avoir entrepris des démarches « *non diligentes* ».

A cet égard, il donne à considérer qu'il ne serait pas inconnu des services du ministre,

puisqu'il aurait déjà fait l'objet d'une identification en 2017 et aurait été transféré vers l'Italie.

Le ministre ne pourrait dès lors à ce stade évoquer la nécessité de son identification, ce qui lui ferait perdre du temps, alors même que le ministre aurait l'obligation d'écourter au maximum la durée de sa rétention, qui constituerait une mesure privative de liberté.

Son maintien au Centre de rétention deviendrait ainsi illégal et dénoterait un abus de pouvoir dans le chef du ministre.

Le demandeur réitère ensuite ses reproches suivant lesquels le ministre n'a pas tenu compte de son lien de rattachement avec l'Italie, mais a décidé de l'éloigner vers le Nigéria, pour conclure que les démarches tendant à l'éloigner vers le Nigéria seraient entreprises sans fondement.

Dans la mesure où il n'aurait, au moment de son arrestation, respectivement de sa détention, pas été sans papiers et où ceux-ci auraient expiré durant sa détention au Luxembourg, le fait de vouloir le renvoyer non pas dans le pays susceptible de renouveler ses papiers, mais au Nigéria, son pays d'origine, constituerait un abus de pouvoir du ministre, qui bafouerait ainsi son droit élémentaire d'aller et de venir.

En tout état de cause, il aurait appartenu au ministre de lui donner un délai pour quitter le territoire, délai qu'il aurait respecté. Au contraire, le ministre l'aurait maintenu « *dans la soumission illégale aux règles discrétionnaires décidées par lui* », alors qu'il appartiendrait à celui-ci d'entreprendre des démarches avec la diligence requise pour écourter sa privation de liberté.

Dans ces conditions, le dispositif d'éloignement mis en place par le ministre ne serait pas exécuté avec toutes les diligences requises, alors que le ministre devrait l'éloigner vers l'Italie et non pas vers le Nigéria.

La décision serait ainsi à réformer et sa libération immédiate devrait être ordonnée.

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

Force est de constater que les contestations du demandeur tournent essentiellement autour des diligences entreprises par le ministre pour exécuter son éloignement endéans les meilleurs délais et autour de la pertinence des mesures entreprises.

Il échet de rappeler qu'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. (...)* ».

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.

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 quatre 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, que celui-ci soit toujours poursuivi avec la diligence requise et qu'il y ait des chances raisonnables de croire que l'éloignement en question puisse être « *mené à bien* ».

Le tribunal constate qu'en l'espèce, le demandeur ne conteste pas en tant que tel son séjour irrégulier au Luxembourg, étant relevé que celui-ci a en date du 18 septembre 2020 fait l'objet d'une décision de retour, ainsi que d'une interdiction du territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans, décisions qui ne font pas l'objet de la présente instance contentieuse et qui bénéficient de la présomption de régularité des décisions administratives.

Si le demandeur critique le ministre en ce que celui-ci ne lui a pas donné un délai pour quitter le territoire, respectivement fait valoir qu'il ne serait pas resté de façon délibérée en séjour irrégulier au Luxembourg, mais uniquement aux fins de son procès pénal, de telles contestations sont en tout état de cause sans pertinence pour apprécier le bien-fondé de la

mesure de placement, mais visent la décision de retour prise à l'égard du demandeur le 18 septembre 2020, qui, tel que relevé ci-dessus, ne fait pas l'objet du présent recours.

Il s'ensuit 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, étant relevé que le demandeur ne conteste pas non plus le risque de fuite présumé dans son chef et n'a, par ailleurs, pas soumis au tribunal des éléments permettant de renverser la présomption de risque de fuite qui doit dès lors être considéré comme existant dans son chef, ses contestations quant au bien-fondé de la décision litigieuse se résumant à critiquer les diligences entreprises par le ministre afin d'écourter son placement en rétention.

En ce qui concerne ensuite les diligences concrètement entreprises par le ministre pour procéder à l'éloignement du demandeur et ainsi écourter la durée de son placement en rétention, le tribunal retient que les mesures entreprises par le ministre et décrites par le délégué du gouvernement dans sa réponse, confirmées par les pièces du dossier administratif, répondent à suffisance aux exigences de l'article 120 de la loi du 29 août 2008, ces mesures ayant d'ailleurs abouti à un résultat concret dans la mesure où un vol est prévu pour le 20 janvier 2021 vers Lagos. Il échet à cet égard de rappeler que par jugement précité du 11 novembre 2020, inscrit sous le numéro 45178 du rôle, ayant autorité de chose jugée, le tribunal administratif avait retenu que les diligences employées par les autorités luxembourgeoises jusqu'alors étaient suffisantes.

Force est au tribunal de constater qu'à la suite de l'annulation des vols prévus pour les 20 octobre, respectivement 25 novembre 2020 par la compagnie aérienne, l'éloignement du demandeur vers le Nigéria avait été organisé pour le 7 décembre 2020. Or, Monsieur ... n'a pas pu être éloigné à cette date en raison de son refus de se soumettre à un test COVID-19 sollicité par les autorités nigérianes. Par courrier daté erronément au 20 janvier 2021, la police grand-ducale, section criminalité organisée – police des étrangers, a informé la direction de l'Immigration qu'un nouveau vol en vue du rapatriement de Monsieur ... vers le Nigéria était prévu pour le 20 janvier 2021.

Au vu de l'ensemble de ces démarches et au vu du résultat concret, un vol vers Lagos étant prévu pour le 20 janvier 2021, après que les trois vols des 20 octobre, 25 novembre et 7 décembre 2020 avaient été annulés pour des raisons indépendantes de la volonté du ministre, aucun reproche ne saurait être fait au ministre en ce qui concerne les démarches entreprises, étant encore relevé que même si le demandeur était connu des autorités luxembourgeoises déjà en 2017, des démarches en vue de son identification, qui ont été immédiatement entreprises, ont bien dû être entamées.

En ce qui concerne, finalement, le reproche du demandeur selon lequel le ministre aurait dû entreprendre les diligences nécessaires en vue de son éloignement vers l'Italie, le tribunal relève qu'indépendamment de la pertinence de ce reproche, le ministre a entrepris des démarches en ce sens et a contacté en date du 11 août 2020 les autorités italiennes sur le fondement de l'article 6, paragraphe (2), de la directive 2008/115 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 pour solliciter la réadmission du demandeur sur le territoire italien au motif que l'intéressé est titulaire d'une

carte d'identité émise par l'Italie en date du 17 mai 2017 et valable jusqu'au 23 décembre 2027, d'un permis de séjour pour motifs humanitaires italien émis en date du 2 février 2018 et expiré en date du 25 mai 2020, ainsi que d'un passeport nigérian valable jusqu'au 11 octobre 2023, démarches qui n'ont toutefois pas abouti, les autorités italiennes ayant constaté le même jour l'expiration de son permis de séjour italien et le fait que celui-ci n'est plus renouvelable et ayant de la sorte nécessairement également refusé de réadmettre le demandeur, étant relevé que les autorités luxembourgeoises ne peuvent éloigner le demandeur vers l'Italie qu'avec l'accord des autorités italiennes.

Il convient encore de relever qu'aux termes de l'article 111, paragraphe (4), de la loi du 29 août 2008, « *L'étranger qui est obligé de quitter le territoire est renvoyé : (...) a) à destination du pays dont il a la nationalité, sauf si le statut de réfugié politique lui a été reconnu ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande de protection internationale b) à destination d'un pays de transit conformément à des accords ou autres arrangements de réadmission communautaire ou bilatéraux, ou c) à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité, ou d) à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner.* ».

Dans la mesure où l'article 111, paragraphe (4), de la loi du 29 août 2008 énumère de manière limitative les pays vers lesquels un étranger qui est obligé de quitter le territoire luxembourgeois est renvoyé, disposition rappelée dans la décision du retour du 18 septembre 2020, et, qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que le demandeur n'est pas en possession d'un titre de séjour italien en cours de validité, aucun reproche ne saurait être adressé au ministre pour ne pas avoir poursuivi les démarches auprès des autorités italiennes en vue d'organiser son éloignement vers ce pays, et pour s'être adressé aux autorités du pays dont il a la nationalité, en l'occurrence le Nigéria.

C'est en raison des mêmes motifs que le moyen du demandeur ayant trait à une violation du principe de non-discrimination, respectivement de l'égalité de traitement est à rejeter.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que le dispositif d'éloignement est toujours en cours et est poursuivi avec la diligence légalement requise, sans qu'il ne se dégage du dossier que l'éloignement du requérant ne puisse pas être mené à bon terme endéans les délais légalement requis, mais au contraire, il se dégage du dossier que l'éloignement aura en principe lieu le 20 janvier 2021, de sorte que les reproches soulevés par le demandeur sont à rejeter comme non fondés.

Au vu des considérations qui précèdent et 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, de sorte 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 par :

Michèle Stoffel, premier juge,  
Carine Reinesch, juge,  
Marc Frantz, juge,

et lu à l'audience publique du 30 décembre 2020 par le premier juge, Michèle Stoffel,  
en présence du greffier Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Michèle Stoffel

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 30 décembre 2020  
Le greffier du tribunal administratif