

Audience publique du 26 avril 2021

Recours formé par
Monsieur ..., alias ..., alias ..., alias ..., alias ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative (art. 120 L.29.8.2008)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 45902 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 16 avril 2021 par Maître Philippe Stroesser, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., alias ..., alias ..., alias ..., alias ..., déclarant être né le ... à ... (Tunisie), et être de nationalité tunisienne, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, tendant principalement à la réformation, sinon subsidiairement à l'annulation de la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 26 mars 2021 ordonnant son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de ladite décision ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 21 avril 2021 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Madame le délégué du gouvernement Linda Maniewski en sa plaidoiries à l'audience publique de ce jour.

En date du 13 juillet 2018, Monsieur ..., alias ..., alias ..., alias ..., alias ..., désigné ci-après par « Monsieur ... », introduisit une demande de protection internationale au Luxembourg 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 ». Ladite demande fut considérée comme implicitement retirée par une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », du 28 mai 2019, prise sur base de l'article 23, paragraphe 2, point b) de la loi du 18 décembre 2015, décision coulée en force de chose décidée pour ne pas avoir fait l'objet d'un recours contentieux.

En date du 8 août 2019, Monsieur ... fut placé en détention préventive pour une infraction à la loi modifiée 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie, avant d'être libéré le 18 décembre 2019.

Par courrier électronique du 26 août 2019, le service des retours du ministère des Affaires étrangères et européennes informa le greffe du Centre pénitentiaire de Luxembourg informa que Monsieur ... serait un demandeur de protection internationale.

Il ressort des relevés journaliers du Centre pénitentiaire de Luxembourg que Monsieur ... fut de nouveau incarcéré pour vol qualifié entre le 20 avril 2020 et le 10 décembre 2020.

Le 10 décembre 2020, le ministre prit à l'encontre de Monsieur ... un arrêté constatant son séjour irrégulier, lui ordonnant de quitter le territoire luxembourgeois dès sa libération du CPL, tout en portant à son encontre interdiction d'entrée sur le territoire luxembourgeois pour une durée de cinq ans. Cet arrêté fut notifié à l'intéressé le même jour.

Monsieur ... fut ensuite appréhendé à plusieurs reprises par la police grand-ducal en date des 22 janvier, 25 février, 3 mars, 20 mars et 25 mars 2021.

Par arrêté du 25 mars 2021, notifié à l'intéressé le même jour, le ministre ordonna le placement de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification. Ledit arrêté fut basé sur les considérations suivantes :

« 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 rapport ... du 25 mars 2021 établi par la Police grand-ducale, Région ..., Commissariat ... – Groupe ... ;

Vu ma décision de retour du 10 décembre 2020 ;

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 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 requête déposée le 16 avril 2021 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de la décision de placement précitée.

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 principal en réformation introduit en l'espèce.

A l'audience publique de plaidoiries, le tribunal a signalé que la mesure de placement déferée avait cessé de produire ses effets le 25 avril 2021, de sorte qu'au stade actuel de la procédure, le tribunal ne pouvait plus prononcer la réformation de ladite mesure, mais

uniquement statuer sur les moyens de légalité invoqués.

Le délégué du gouvernement, seul présent à l'audience n'a spécifiquement pris position sur cette question. Il ressort des pièces soumises à l'analyse du tribunal que l'arrêté ministériel du 25 mars 2021 a été notifié le même jour à l'intéressé. Il s'ensuit que la mesure de placement en rétention administrative déférée n'est plus en vigueur au jour des plaidoiries, à savoir en date du 26 avril 2021, de sorte que le tribunal n'est plus en mesure, au stade actuel de la procédure contentieuse, de faire droit à la demande tendant à la réformation de la décision déférée. Le contrôle du tribunal ne peut donc désormais plus que porter sur les moyens de légalité invoqués dans le cadre du recours en réformation.

Au vu des considérations qui précèdent, le recours principal en réformation est recevable dans la limite des moyens d'annulation invoqués et devient sans objet pour le surplus.

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

A l'appui de son recours, le demandeur fait valoir que le placement au Centre de rétention ne serait à considérer que comme ultime remède et ne devrait pas consister en une obligation systématique pour le ministre qui devrait motiver à suffisance l'usage de cette faculté, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Il conteste un risque de fuite dans son chef, alors qu'il résiderait ensemble avec sa compagne, Madame ... et leur fils à L-.... Madame ... serait par ailleurs enceinte de leur deuxième enfant et l'accouchement serait prévu pour la fin de l'année 2021. Il n'y aurait dès lors aucune raison de craindre que Monsieur ... tenterait de se soustraire à l'exécution de la mesure d'éloignement, étant donné qu'il aurait des attaches stables au Luxembourg.

Monsieur ... fait encore valoir que le placement dans une structure fermée serait disproportionné au regard de ces circonstances et demande à être assigné à résidence auprès de Madame ... avec l'obligation de se présenter régulièrement auprès de l'autorité désignée.

Il reproche encore au ministre de ne pas avoir fait suffisamment de diligences en vue de son éloignement, alors qu'il n'existerait aucune chance raisonnable de croire que son éloignement pourrait être mené à bien dans un délai raisonnable.

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

Le tribunal retient en premier lieu que le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision déférée est à rejeter, étant donné qu'aucun texte légal ou réglementaire n'exige l'indication formelle des motifs se trouvant à la base d'une décision de placement en rétention, sans demande expresse de l'intéressé - l'article 6, alinéa 2 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, en vertu duquel certaines catégories de décisions doivent formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui leur sert de fondement et des circonstances de fait à leur base, n'étant pas applicable à une telle décision-, de sorte que le ministre n'avait pas à motiver spécialement la décision litigieuse. Le moyen afférent est partant à rejeter pour ne pas

être fondé.

En ce qui concerne ensuite le bien-fondé de la décision déférée, il convient de préciser qu'aux termes de l'article 120 (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. (...)* ».

En vertu de l'article 120 (3) de la même loi, « (...) *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. (...)* ».

Ainsi, l'article 120 (1) de la loi du 29 août 2008 permet 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 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.

Le tribunal constate qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que le demandeur se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg, dans la mesure où, d'un côté, il ressort du dossier administratif et notamment des procès-verbaux de la police grand-ducal des 25 mars, 20 mars, 3 mars, 25 février et 22 janvier 2021 qu'il ne dispose pas de documents de voyage en cours de validité et, d'autre part, il ne découle d'aucun élément du dossier administratif que la décision de retour du 10 décembre 2020 aurait fait l'objet d'un recours, de sorte à devoir être considérée comme ayant autorité de force décidée. 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 ou encore s'il ne dispose pas de documents d'identité ou de voyage en cours de validité, 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.

Il appartient dès lors à celui-ci 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.

Force est de constater que le demandeur n'a fourni aucun élément permettant de renverser la présomption du risque de fuite dans son chef. En effet, il échet de constater qu'il ne découle d'aucun élément soumis à l'appréciation du tribunal qu'il aurait une relation amoureuse avec Madame ..., respectivement qu'il y aurait un lien de filiation avec l'enfant de cette dernière, à défaut par le demandeur d'avoir procédé à une déclaration de paternité, d'autant plus que le demandeur a déclaré lui-même, tel qu'il ressort d'un procès-verbal de la police grand-ducale du 25 février 2021, qu'il habiterait à ... et que s'il serait au Luxembourg, il séjournerait chez sa copine à ..., mais également à la rue, respectivement au Centre d'aide pour personnes toxicomanes ..., de sorte à ne pas présenter des éléments susceptibles d'être qualifiés de garanties de représentations effectives de nature à prévenir le risque de fuite. Le moyen afférent est dès lors rejeté.

Le demandeur estime encore que le ministre aurait dû choisir une option moins coercitive que son placement en rétention en l'assignant à résidence auprès de sa concubine demeurant à

A cet égard il échet de relever qu'aux termes de l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 : « *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. Ainsi, s'il existe une présomption légale d'un risque de fuite dans le chef de l'étranger se trouvant en situation irrégulière sur le territoire national, celui-ci doit la renverser en justifiant notamment de garanties de représentation suffisantes¹.

En l'espèce, la seule affirmation du demandeur selon laquelle Madame ... serait prête à l'héberger, en l'absence de tout élément de nature à établir la réalité de cette affirmation, ne permet pas de conclure dans le chef du demandeur à des attaches particulières au Luxembourg susceptibles d'établir l'existence de garanties de représentation effectives propres à prévenir un risque de fuite conformément à l'article 125 de la loi du 29 août 2008, étant encore précisé que, tel que le tribunal vient de le retenir, le demandeur n'avance aucun élément concret témoignant d'un domicile légal ni d'un domicile stable au Luxembourg, d'une relation avec Madame ... ou encore de la paternité par rapport à l'enfant de Madame ..., d'autant plus qu'il ressort du procès-verbal de la police grand-ducale du 22 janvier 2021 que Madame ... résiderait auprès de ses parents et que le demandeur aurait des problèmes avec le père de cette dernière qui ne

¹ trib. adm. 6 mai 2016, n° 37829 du rôle, disponible sur www.jurad.etat.lu.

l'accepterait ni comme partenaire de sa fille ni comme père de son petit-fils. Il n'a dès lors pas renversé la présomption du risque de fuite retenue à son égard sur base des prévisions de l'article 111, paragraphe (3), point c) de la loi du 29 août 2008. Dès lors, le constat du ministre, contenu dans la décision déférée du 25 mars 2021, 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 n'encourent aucun reproche. Il s'ensuit que le moyen afférent est à rejeter.

S'agissant ensuite des reproches du demandeur selon lesquelles les démarches effectuées par le ministre en vue de son éloignement ne seraient pas suffisantes, force est au tribunal de constater que le ministre a pris contact dès le 26 mars 2021 avec le consulat général de Tunisie en vue de l'identification et de la délivrance d'un laissez-passer en transmettant des photos d'identité ainsi qu'un jeu d'empreintes digitales de Monsieur ... et que par courrier du 14 avril 2021, le ministre s'est enquis de l'état d'avancement du dossier.

Force est au tribunal de constater, au vu de ces démarches, que c'est à tort que le demandeur reproche un manque de diligences aux autorités luxembourgeoises, qui elles-mêmes sont tributaires des diligences entreprises par les autorités étrangères auxquelles elles s'adressent. Ainsi, à défaut d'autres contestations plus circonstanciées du demandeur, aucun reproche ne saurait être fait aux services du ministre.

Au regard de ces diligences, force est de retenir que le demandeur estime à tort qu'il n'y a pas de chance raisonnable de croire que son éloignement puisse être mené à bien.

Il se dégage partant de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et à défaut d'autres moyens, le tribunal ne saurait 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, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours principal en réformation en la forme dans la limite des moyens de légalité invoqués et le déclare sans objet pour le surplus ;

au fond, le déclare non fondé, partant en déboute ;

dit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par :

Françoise Eberhard, vice-président,
Hélène Steichen, premier juge,
Michèle Stoffel, premier juge,

et lu à l'audience publique du 26 avril 2021, par le vice-président, en présence du greffier Paulo Aniceto.

s. Paulo Aniceto

s. Françoise Eberhard

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 27 avril 2021
Le greffier du tribunal administratif