

Audience publique du 28 juin 2021

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 46139 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 18 juin 2021 par Maître Eric Says, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Arménie), de nationalité arménienne, 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 8 juin 2021 prorogeant 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 22 juin 2021 ;

Vu l'article 1^{er} de la loi du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale¹;

Vu le courrier électronique de Maître Eric Says du 22 juin 2021 informant le tribunal qu'il ne se présenterait pas à l'audience publique des plaidoiries et qu'il marquerait son accord à ce que l'affaire soit prise en délibéré sans sa présence ;

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 Linda Maniewski en sa plaidoirie à l'audience publique de ce jour.

Le 5 juillet 2012, 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 modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, abrogée par 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 ».

¹ « Les affaires pendantes devant les juridictions administratives, soumises aux règles de la procédure écrite et en état d'être jugées, pourront être prises en délibéré sans comparution des mandataires avec l'accord de ces derniers. »

Une recherche dans la base de données EURODAC révéla que Monsieur ... avait, auparavant, déposé quatre demandes de protection internationale, à savoir une première en Slovaquie le 4 août 2010, une en Allemagne le 10 septembre 2010, une troisième en Slovaquie le 8 mars 2012, et enfin encore une en Suisse le 14 mai 2012.

Par décision du 3 octobre 2016, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », en se basant sur l'article 23, paragraphe (2) de la loi du 18 décembre 2015 et en mettant en exergue que Monsieur ... n'avait pas respecté son obligation de se présenter auprès du ministère, considéra la demande de protection internationale de celui-ci comme implicitement retirée.

Il ressort du dossier administratif, et plus particulièrement d'un relevé journalier du Centre pénitentiaire de Luxembourg du 24 juin 2018, que Monsieur ... fut incarcéré pour vol simple.

Le 7 janvier 2019, les autorités luxembourgeoises contactèrent leurs homologues allemands en vue de la reprise en charge de Monsieur ..., demande qui fut refusée par ces derniers pour ne pas avoir été introduite sur base du règlement (UE) n° 604/2013 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 États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, dénommé « le règlement Dublin III ».

Le 18 janvier 2019, les autorités luxembourgeoises s'adressèrent de nouveau à leurs homologues allemands en vue de la prise en charge de Monsieur ..., demande qui fut cette fois fondée sur l'article 18, paragraphe (1), point b) du règlement Dublin III. Cette demande fut refusée par les autorités allemandes en date du 28 janvier 2019.

Par décision du même jour, s'appuyant en droit sur les articles 100 et 109 à 115 de la loi modifiée du 29 août 2008 relative à la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après dénommée la « loi du 29 août 2008 », le ministre prit une décision de retour à l'encontre de Monsieur ..., tout en lui enjoignant de quitter le territoire, dès sa libération du Centre pénitentiaire, et ce à destination du pays dont il a la nationalité, ou de tout autre pays dans lequel il serait autorisé à séjourner, ladite décision comportant encore une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de 5 ans.

Par courrier du 17 avril 2019 faisant suite à une demande d'informations leur adressée par les autorités luxembourgeoises le 21 mars 2019, sur base de l'article 34 du règlement Dublin III, les autorités slovaques informèrent ces dernières du fait que la Slovaquie ne serait pas responsable du traitement de la demande de protection internationale de Monsieur

Il ressort d'un acte d'écrou du 19 mai 2020 que suivant un jugement du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, siégeant en matière correctionnelle, du 7 septembre 2018, Monsieur ... fut condamné à une peine d'emprisonnement de 9 mois pour avoir commis un vol à l'étalage et que suivant un arrêt de la Cour Supérieure de Justice, il fut condamné à une peine d'emprisonnement de 24 mois pour infraction à la législation des stupéfiants.

Suite à une demande de renseignements portant sur la situation administrative de Monsieur ... et adressée aux autorités allemandes via le Centre de coopération policière et

douanière (CCPD) en date du 30 juillet 2020, il fut constaté que l'intéressé étant recherché en Allemagne en vue d'une arrestation pour avoir commis plusieurs vols.

Il ressort d'un relevé journalier du Centre pénitentiaire de Luxembourg du 10 mars 2021, qu'à cette même date, Monsieur ... fut libéré dudit Centre pénitentiaire.

Le même jour, Monsieur ... se fit notifier en mains propres un arrêté de placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de cette même date. Ledit arrêté, pris en date du 4 mars 2021, 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 les antécédents judiciaires de l'intéressé ;

Vu ma décision de retour du 18 mars 2019 comportant une interdiction d'entrée sur le territoire de cinq ans, lui notifiée le 20 mars 2019 ;

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 officielle 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 au greffe du tribunal administratif en date du 24 mars 2021, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de l'arrêté ministériel précité du 4 mars 2021 ordonnant son placement en rétention pour une durée d'un mois. Par un jugement du tribunal administratif du 31 mars 2021, inscrit sous le numéro 45812 du rôle, Monsieur ... fut débouté de son recours.

Par arrêté du 7 avril 2021, notifié à l'intéressé le 9 avril 2021, le ministre prorogea une première fois la mesure de placement pour une durée d'un mois avec effet au 10 avril 2021. 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 4 mars 2021, notifié en date du 10 mars 2021, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;

Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 4 mars 2021 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 qu'il y a lieu de maintenir la mesure de placement afin de garantir l'exécution de la mesure de l'éloignement ; (...) »

Le recours contentieux introduit par Monsieur ... au greffe du tribunal administratif en date du 26 avril 2021 tendant à la réformation sinon à l'annulation du prédit arrêté ministériel du 7 avril 2021 fut rejeté par un jugement du tribunal administratif du 4 mai 2021, inscrit sous le numéro 45937 du rôle.

Par arrêté du 6 mai 2021, notifié à l'intéressé le 10 mai 2021, le ministre prorogea une deuxième fois la mesure de placement pour une durée d'un mois avec effet au 10 mai 2021. Le recours contentieux introduit par Monsieur ... au greffe du tribunal administratif en date du 27 mai 2021 tendant à la réformation sinon à l'annulation du prédit arrêté ministériel du 6 mai 2021 fut rejeté par un jugement du tribunal administratif du 2 juin 2021, inscrit sous le numéro 46061 du rôle.

Par arrêté du 8 juin 2021, notifié à l'intéressé le 10 juin 2021, le ministre prorogea de nouveau la mesure de placement pour une durée d'un mois. Ledit arrêté ministériel est fondé sur les considérations et motifs 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 des 4 mars 2021, notifié en date du 10 mars 2021, 7 avril 2021, notifié en date du 9 avril 2021 et 6 mai 2021, notifié en date du 10 mai 2021, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;

Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 4 mars 2021 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 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 18 juin 2021, Monsieur ... a fait introduire un recours en réformation, sinon en annulation contre la décision ministérielle précitée du 8 juin 2021.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1), de 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 encore 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, et après avoir exposé les faits et rétroactes à la base de la décision de placement en rétention litigieuse, Monsieur ..., quant à la légalité externe de la décision déferée, se rapporte à prudence de justice quant à la compétence du ministre pour prendre l'arrêté litigieux.

Quant au fond, le demandeur n'avance qu'un unique moyen en concluant à une violation de l'article 120 de la loi du 29 août 200. Il reproche, ainsi, au ministre de ne pas avoir

accompli toutes les diligences nécessaires afin d'exécuter la mesure d'éloignement, alors que depuis le 4 mars 2021, « aucune proposition de retour (...) ni aucune date de son extradition n[e lui aurait] été proposé ». Ni le manque de démarches nécessaires des autorités, ni l'absence de vols ne pourraient, d'après lui, justifier une prorogation de son placement en rétention.

Le délégué du gouvernement conclut, pour sa part, au rejet du recours sous analyse pour n'être fondé dans aucun de ses moyens.

Quant à la légalité externe, il échet de retenir que c'est à tort que le demandeur conteste, par le fait de s'être rapporté à prudence de justice, la compétence du ministre pour prendre l'arrêté litigieux, étant donné qu'en vertu de l'article 3 g) de la loi du 29 août 2008, le membre du gouvernement ayant l'immigration dans ses attributions est compétent pour prendre une décision de placement en rétention et qu'en vertu de l'arrêté grand-ducal du 29 mai 2019 portant constitution des ministères, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, qui a pris la décision litigieuse, a l'immigration dans ses attributions.

Le moyen de légalité externe est partant à rejeter.

Quant au fond, il y a lieu de relever 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.

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. ».

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 notamment la mise à disposition de documents 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 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 ».

En ce qui concerne, en l'espèce, les contestations du demandeur quant aux démarches entreprises par le ministre en vue de procéder à son éloignement, il convient tout d'abord de préciser que le tribunal est saisi en l'espèce par un recours dirigé contre la décision ministérielle du 8 juin 2021 ayant prolongé son placement au Centre de rétention, de sorte que l'analyse du tribunal se limitera aux diligences déployées par les autorités ministérielles depuis ladite décision².

A cet égard, il ressort du dossier administratif que suite au courrier électronique du 10 mai 2021, adressé par les autorités ministérielles luxembourgeoises au Consulat d'Arménie à Bruxelles en vue de l'organisation d'un entretien d'identification avec le demandeur et les relances adressées aux autorités consulaires arméniennes à cette même fin par courriers électroniques des 17 et 26 mai 2021, le ministre s'est adressé de nouveau en date du 8 juin 2021 par un courrier recommandé à l'ambassade d'Arménie à Bruxelles en vue de la fixation d'une date pour un entretien avec le demandeur.

Il ressort encore des documents déposés le 28 juin 2021 au greffe du tribunal administratif par le délégué du gouvernement que par courrier du 24 juin 2021 l'ambassade de la République d'Arménie à Den Haag a informé les autorités luxembourgeoises qu'elle était disposée à procéder à une audition du demandeur en vue de son identification et a proposé à ces fins les dates des 26 ou 27 juillet 2021 pour une audition en présentiel, sinon la fixation d'une autre date quelconque, de préférence durant l'après-midi, pour une audition via vidéoconférence.

Au vu des démarches déployées concrètement par l'autorité ministérielle luxembourgeoise, actuellement tributaire de la collaboration et de l'efficacité des autorités arméniennes, le tribunal est amené à retenir que les démarches entreprises en l'espèce doivent être considérées comme suffisantes et que les contestations y relatives sont à rejeter.

² Trib. adm. 18 novembre 2020, n°45196 du rôle, disponible sur www.ja.etat.lu.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, et en l'absence d'autres moyens, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être 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 ;
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 :

Françoise Eberhard, premier vice-président,
Daniel Weber, premier juge,
Michèle Stoffel, premier juge,

et lu à l'audience publique du 28 juin 2021 par le premier vice-président, en présence du greffier Paulo Aniceto Lopes.

s. Paulo Aniceto Lopes

s. Françoise Eberhard

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 28 juin 2021
Le greffier du tribunal administratif