

Audience publique du 26 juillet 2017

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 39901 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 20 juillet 2017 par Maître Ardavan FATHOLAHZADEH, 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 Findel, tendant à la réformation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 27 juin 2017 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 21 juillet 2017 ;

Vu le mémoire en réplique déposé en date du 24 juillet 2017 au greffe du tribunal administratif par Maître Ardavan FATHOLAHZADEH pour compte de Monsieur ... ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ardavan FATHOLAHZADEH et Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul REITER en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique de ce jour.

Suivant procès-verbal de la police grand-ducale, CR Luxembourg – CI Gare, du 30 mai 2017, Monsieur ... fut interpellé par la police grand-ducale en date du même jour à la Place de la Gare. Il résulte encore dudit rapport de police que lors de son interpellation, Monsieur ... déclara être mineur. Sur décision du substitut de service du Parquet de Luxembourg du même jour, Monsieur ... fut conduit à l'hôpital du Kirchberg où le radiologue de service procéda à son examen moyennant radiographie, examen duquel il ressortit que celui-ci serait âgé d'au moins 19 ans.

Dans la mesure où Monsieur ... n'était en possession ni d'un document d'identité ou de voyage valable, ni d'un titre de séjour valable, ni d'une autorisation de travail, le ministre de

l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », prit, en date du 30 mai 2017, une décision de retour à son égard, assortie d'une interdiction de territoire pour une durée de trois ans.

Par arrêté du même jour, le ministre ordonna le placement de Monsieur ... en rétention administrative 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. Cet arrêté, qui fut notifié à l'intéressé le même jour, est fondé sur les considérations et 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 du 30 mai 2017 établi par la Police grand-ducale CR Luxembourg - CI Gare ;

Vu ma décision de retour du 30 mai 2017 ;

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 légale 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 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 14 juin 2017 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... a fait introduire un recours contentieux contre la décision de placement au Centre de rétention du 30 mai 2017, recours qui fut définitivement déclaré non fondé par arrêt de la Cour administrative du 6 juillet 2017, n°39799C du rôle.

Par arrêté du 27 juin 2017, notifié à l'intéressé le 30 juin 2017, le ministre prolongea ladite mesure de placement pour un mois supplémentaire, ledit arrêté étant fondé sur les 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 30 mai 2017, 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 30 mai 2017 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 les 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 en date du 20 juillet 2017, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation de la décision précitée du 30 juin 2017 ordonnant la prorogation de son placement au Centre de rétention.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1), de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après dénommée « 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.

Le recours en réformation ayant, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai de la loi, il est recevable.

A l'appui de son recours, le demandeur, après avoir rappelé les faits et rétroactes à la base de la décision sous analyse, fait plaider que la décision litigieuse violerait le principe de proportionnalité qui devrait exister entre le but poursuivi par l'autorité administrative décidant un placement en rétention administrative et les moyens utilisés pour atteindre ce but. Il appartiendrait à cette même autorité d'entreprendre toutes les mesures nécessaires pour écarter au maximum l'atteinte à la liberté subie par l'administré placé en rétention. Or, en l'espèce, le ministre n'aurait pas effectué les démarches utiles pour assurer que la mesure d'éloignement soit réalisée dans les plus brefs délais, le demandeur affirmant à cet égard que la dernière démarche entreprise daterait du 26 juin 2017.

Finalement, le demandeur soutient que le ministre resterait en défaut de prouver la nécessité de la prorogation de son placement en rétention, le demandeur affirmant à cet égard qu'il n'existerait pas de « *prévisibilité minimale* » d'un éloignement vers son pays d'origine et se rapportant à prudence de justice en ce qui concerne « *la perspective de la délivrance d'un laissez-passer par les autorités algériennes* ».

Le délégué du gouvernement soutient, quant à lui, que le ministre aurait fait une saine appréciation de la situation du demandeur et conclut au rejet du recours.

Il y a lieu de rappeler qu'aux termes de l'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, tel que modifié par la loi du 18 décembre 2015, : « *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, 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.* ».

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 l'identification de l'intéressé, s'il ne dispose pas de documents d'identité, ensuite 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 trois 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.

Le tribunal est de prime abord amené à relever, qu'il n'est pas contesté que Monsieur ..., qui a fait l'objet en date du 30 mai 2017 d'une décision de retour comportant ordre de quitter le territoire luxembourgeois et interdiction de territoire, s'y trouve en séjour irrégulier.

Ainsi, l'existence, dans son chef, d'un risque de fuite est présumée en vertu de l'article 111 (3) c) point 2. de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel « [...] *Le risque de fuite est présumé [...] si l'étranger se maintient sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur le territoire [...] ».*

Il s'ensuit que le ministre pouvait *a priori* valablement, sur base de l'article 120 (1) précité de la loi du 29 août 2008, placer le demandeur en rétention afin d'organiser son éloignement.

Le demandeur est toutefois d'avis que la décision ministérielle sous analyse serait disproportionnée dans la mesure où le ministre n'aurait pas entrepris toutes les démarches nécessaires en vue d'écourter au maximum sa privation de liberté.

En vertu de l'article 120 (3) de la loi du 29 août 2008, le maintien de la rétention est 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 nécessaires pour exécuter l'éloignement dans les meilleurs délais.

En ce qui concerne les démarches entreprises en l'espèce, force est de constater qu'il ressort du dossier administratif que le jour-même du placement en rétention de Monsieur ..., le ministre a demandé à la police grand-ducale de lui faire parvenir un jeu d'empreintes digitales de celui-ci. Le lendemain, le ministre chargea la police judiciaire-section des étrangers et des jeux-d'enquêter sur Monsieur ... et de lui faire parvenir les résultats des recherches EURODAC et du CCPD en relation avec celui-ci. Le 8 juin 2017, le ministre s'adressa au Consul Général de la République Algérienne Démocratique et Populaire à Bruxelles en vue de l'identification du demandeur. Le 13 juin 2017, la police judiciaire informa le ministre que les recherches effectuées dans les banques de données nationale, VIS et EURODAC, ainsi qu'auprès de leurs homologues belges allemands et français se sont révélées négatives. Par courrier daté au 14 juin 2017, reçu le 26 juin 2017, les autorités algériennes ont informé les autorités luxembourgeoises que l'identification du demandeur est en cours. Le 27 juin 2017, le ministre a demandé aux autorités algériennes de le renseigner sur l'avancement de leurs recherches en ce qui concerne l'identification du demandeur. Par courrier électronique du 29 juin 2017, les autorités algériennes ont informé les autorités luxembourgeoises que la demande d'identification de l'intéressé est toujours en cours. Par courrier du 12 juillet 2017, le ministre s'est de nouveau adressé aux

autorités algériennes en vue de s'enquérir sur l'avancement du dossier du demandeur. Ledit courrier n'a pas encore connu de suite à l'heure actuelle.

Il convient de relever que si le ministre doit certes s'assurer que les services sous sa responsabilité accomplissent les démarches avec la diligence requise, il n'a pas de mainmise sur les autorités de pays tiers saisies de demandes de délivrance de documents de voyage et il est tributaire de la collaboration desdites autorités¹. S'il est vrai que la personne soumise à la mesure de rétention ne doit pas pâtir de telles prescriptions, il n'en reste pas moins, qu'en l'espèce, les démarches concrètement accomplies par les services du ministère sont à considérer comme correspondant à des efforts raisonnables en vue de procéder à l'éloignement du demandeur, alors qu'il ressort du dossier que lesdits services ont accompli le jour même du placement en rétention de ce dernier des démarches en vue de découvrir le pays dans lequel le demandeur devrait être renvoyé.

Ainsi, au vu des démarches concrètement déployées par l'autorité ministérielle luxembourgeoise, tributaire, à cet égard et à ce jour, de la collaboration des autorités algériennes, il y a lieu de conclure que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise.

Le moyen fondé sur une absence de diligences suffisantes du ministre en vue d'organiser l'éloignement du demandeur et sur une prétendue disproportion de la décision ministérielle sous analyse est dès lors à rejeter pour ne pas être fondé.

Quant au moyen fondé sur la « *condition de la nécessité* » de la mesure de prorogation, il convient de préciser que ni la loi du 29 août 2008 ni le projet de loi afférent ne définissent plus amplement cette condition. Dès lors, sur base de l'idée qu'une mesure de placement se justifie en principe par la circonstance que l'étranger se trouvant illégalement au Luxembourg est privé de sa liberté afin de garantir qu'il soit à la disposition du gouvernement au moment où l'éloignement est susceptible d'être exécuté et de prévenir ainsi qu'il se soustrait de la mesure d'éloignement, le tribunal est amené à conclure que la condition de nécessité prévue par le législateur doit être lue dans ce contexte. Ainsi, la nécessité de retenir une personne et de la priver partant de sa liberté, dans l'objectif de garantir que son éloignement puisse être mené à bien, est susceptible de résulter du fait qu'il existe dans le chef de la personne concernée un risque de fuite, respectivement qu'il évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement.

En l'espèce, et comme retenu ci-avant, il existe un risque de fuite dans le chef du demandeur, risque de fuite dont l'existence est présumée en vertu de l'article 111 (3) c) point 2. de la loi du 29 août 2008, de sorte que le moyen relatif à un prétendu défaut de nécessité de la mesure de prorogation du placement en rétention laisse d'être fondé.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent et en l'absence d'autres moyens, le recours en réformation est à rejeter pour ne pas être fondé.

¹ Cour adm., 1^{er} mars 2016, n° 37573C, disponible sous www.ja.etat.lu.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, chambre de vacation, statuant contradictoirement ;
reçoit le recours en réformation en la forme ;
au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;
condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 26 juillet 2017 par :

Thessy Kuborn, vice-président,
Géraldine Anelli, juge,
Emina Softic, attaché de justice,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

s. Arny Schmit

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 26 juillet 2017

Le greffier en chef du tribunal administratif