

Audience publique extraordinaire du 11 août 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. 29.8.2008)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 39981 du rôle et déposée le 3 août 2017 au greffe du tribunal administratif par Maître Nicky Stoffel, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur, né le à (Kazakhstan), apatride, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 11 juillet 2017 ordonnant son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision en question ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 4 août 2017 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Anne De Bourcy, en remplacement de Maître Nicky Stoffel, et Madame le délégué du gouvernement Christiane Martin en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 9 août 2017.

Le 11 juillet 2017, Monsieur se présente au ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, en vue de s'installer au Luxembourg.

Il ressort encore d'un document du dossier administratif que les recherches Eurodac n'ont pas fourni de résultats en raison de l'insuffisance des empreintes digitales. La recherche au fichier SIS a relevé que Monsieur est interdit d'accès et de séjour sur le territoire français. D'après ladite recherche il a eu une carte de résident en France, valable du 15 avril 2002 au 14 avril 2012 et fait actuellement l'objet d'un signalement comme personne recherchée en France.

Par arrêté du même jour, notifié à Monsieur le jour même, le ministre constata le séjour irrégulier de celui-ci au Luxembourg, lui ordonna de quitter le territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, restant à déterminer, 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, et lui interdit l'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans.

Par un second arrêté du même jour, lui notifié le 11 juillet 2017, le ministre ordonna le placement de Monsieur au Centre de rétention pour une durée d'un mois, ledit arrêté étant

fondé sur les motifs et considérations 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 le rapport no 2017/61616/1/SC du 11 juillet 2017 établi par la Police grand-ducale, unité ;

Vu ma décision de retour du 11 juillet 2017 ;

Attendu que l'intéressé n'est pas en possession d'un 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 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 3 août 2017 au greffe du tribunal administratif, Monsieur a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision de placement en rétention précitée du 11 juillet 2017.

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, désignée ci-après 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 qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

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

A l'appui de son recours, le demandeur explique qu'il aurait le statut d'apatride et qu'il vivrait actuellement en France. La France ayant prononcé une décision d'interdiction d'entrée sur son territoire, débattue devant la Cour européenne des droits de l'homme, il ne pourrait plus entrer sur le territoire français.

En droit, le demandeur fait plaider en premier lieu, que l'arrêté déféré, en ne respectant pas les conditions légales applicables au placement au Centre de rétention, accuserait un défaut de justification qui le viderait de tout son fondement, d'autant plus qu'il constituerait une atteinte à sa liberté de circulation protégée par les articles 3 et 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dénommée ci-après « la CEDH ». Le demandeur conteste que les diligences des autorités luxembourgeoises soient suffisantes pour écarter le plus possible son placement.

Le demandeur soulève ensuite le caractère disproportionné et arbitraire de l'arrêté ministériel du 11 juillet 2017 et souligne encore qu'il incomberait à l'autorité administrative d'engager toutes les démarches requises afin d'écarter au maximum sa privation de liberté. Le demandeur soutient que le placement en rétention serait subordonné à un défaut de documents d'identité et à l'existence d'un risque de fuite, en relevant qu'aucune de ces deux conditions ne serait remplie en l'espèce. En effet, son identité serait établie et il n'existerait

aucun risque de fuite dans son chef. Pour preuve, il fait valoir qu'il n'aurait jusqu'à présent pas empêché la préparation du retour respectivement la procédure d'éloignement.

Le demandeur reproche également au ministre une application excessive de la loi du 29 août 2008, alors que le placement en rétention devrait rester une *ultima ratio*, étant donné qu'elle serait comparable à une incarcération. Il estime qu'une autre mesure moins coercitive aurait dû être envisagée en l'espèce. Il n'aurait, en effet, existé aucun élément à la disposition du ministre au jour de la prise de la décision de placement en rétention administrative qui aurait pu être interprété comme étant une absence de garanties suffisantes dans son chef écartant ainsi le recours à une mesure moins coercitive.

Quant aux diligences entreprises, le demandeur reproche encore à l'autorité ministérielle de ne pas avoir entrepris de démarche concrète susceptible de donner lieu à une exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre, en relevant qu'aucune démarche n'aurait été entreprise depuis son placement en rétention il y a un mois.

Le délégué du gouvernement estime pour sa part que la décision de placement en rétention serait justifiée en fait et en droit, de sorte que le demandeur serait à débouter de son recours.

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 relative à la protection internationale et à la protection subsidiaire, désignée ci-après 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 loi du 29 août 2008 : « *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. (...)* »

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.

Le tribunal relève qu'il est constant en cause que le demandeur est en situation irrégulière au Luxembourg, qu'il ne possède pas un visa en cours de validité, voire

d'autorisation de séjour valable pour une durée supérieure à trois mois, ni d'une autorisation de travail et qu'il ne dispose pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg.

Dans la mesure où il est, par ailleurs, constant en cause qu'il ne dispose pas de documents de voyage en cours de validité, du fait de ne pas disposer d'un visa et d'un passeport en cours de validité, , étant apatride suivant document émis par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et, son titre de voyage ainsi que sa carte de résident délivrés par les autorités françaises ayant expiré le 3 février 2007, aux termes de l'article 34, paragraphe (2), point 1 de la loi du 29 août 2008, l'existence, dans son chef, d'un risque de fuite est présumé, en vertu de l'article 111, paragraphe (3), c), point 6 de la même loi, aux termes duquel « (...) le risque de fuite est présumé (...) si l'étranger ne peut justifier de la possession des documents d'identité ou de voyage en cours de validité (...) ». Il échut dans ce contexte de relever que contrairement aux allégations du demandeur dans son mémoire en réplique, la preuve qu'il soit en possession d'un passeport en cours de validité ne ressort pas du dossier administratif.

Il s'ensuit que 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, d'autant plus que le demandeur n'a pas soumis au tribunal des éléments de nature à renverser la présomption du risque de fuite qui existe dans son chef, tel que retenu ci-avant, le simple fait d'être en possession d'une carte d'identité marocaine en cours de validité n'étant pas de nature à énerver les conclusions qui précèdent.

En ce qui concerne le moyen du demandeur relatif au fait que le ministre aurait pu ordonner une autre mesure moins coercitive qu'un placement en rétention à son encontre, le tribunal relève que l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 prévoit ce qui suit : « *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, comme en l'espèce, 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.

Or, en l'espèce, si le demandeur affirme certes qu'il n'aurait pas l'intention d'éviter ou d'empêcher la préparation de son éloignement, il ne soumet toutefois aucun élément concret au tribunal permettant de retenir que le ministre ait violé les dispositions de la loi en décidant de ne pas recourir à une mesure moins coercitive qu'un placement en rétention et plus particulièrement il ne fournit aucun élément susceptible de constituer des garanties de représentation effectives permettant de prévenir le risque de fuite qui est présumé dans son chef, en vertu de l'article 111, paragraphe (3), point c) de la loi du 29 août 2008, tel que cela a été retenu ci-avant, étant encore rappelé à cet égard qu'il n'est pas contesté en cause qu'il ne dispose pas d'adresse fixe au Luxembourg.

Il suit des considérations qui précèdent que c'est à bon droit que le ministre a retenu

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

que les mesures moins coercitives prévues par l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 ne sauraient être efficacement appliquées en l'espèce.

Quant aux contestations soulevées par le demandeur relatives aux diligences accomplies par le ministre en vue d'organiser son éloignement, force est de constater que le jour même du placement en rétention le 11 juillet 2017, les autorités luxembourgeoise avaient entrepris des démarches en vue de vérifier l'identité du demandeur.

Ainsi, le 11 juillet 2017, le service de police judiciaire, section police des étrangers et des jeux, de la police grand-ducale, a vérifié les empreintes du demandeur dans le système « EURODAC » et vérifié l'identité du demandeur dans le système de données SIS qui a relevé que le demandeur est interdit d'accès en France. Le même jour, une demande de renseignements du Centre de coopération policière et douanière a été envoyée aux autorités françaises afin d'obtenir des renseignements quant au statut du demandeur. Suite à cette demande, les autorités françaises ont indiqué que le demandeur est recherché en raison de la commission de diverses infractions pénales. Il ressort encore du dossier administratif que le demandeur a été placé en rétention administrative en France jusqu'au 2 juillet 2017.

Le lendemain du placement en rétention, soit le 12 juillet 2017, le ministre a contacté le ministère français de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, Direction de l'Immigration, Sous-Direction de la lutte contre les fraudes, des contrôles et de l'éloignement, Section des Interventions et des Réadmissions, en vue de la reprise du demandeur. Cette demande a été réitérée par courrier électronique du 2 août 2017.

Au vu des considérations qui précèdent, le tribunal constate d'abord que le demandeur estime à tort que le ministre n'aurait pas entrepris de diligences appropriées auprès des autorités compétentes alors qu'il ressort du dossier administratif que le ministre a déployé de nombreuses démarches auprès desdites autorités aux fins de clarifier la situation du demandeur en France en vue d'une reprise par ce pays.

Cela étant, les démarches entreprises sont par ailleurs à considérer comme suffisantes en vue de la détermination du pays de retour et de l'éloignement du demandeur. Le moyen fondé sur une absence de diligences du ministre en vue d'organiser l'éloignement rapide du demandeur est dès lors à rejeter pour ne pas être fondé.

Il échet encore de constater que le placement en rétention d'un étranger en situation irrégulière, tel que le demandeur, en vue d'organiser son éloignement, constitue une privation de liberté autorisée par l'article 5, paragraphe (1) f) de la CEDH, le demandeur n'ayant soumis aucun élément au tribunal de nature à contredire ce constat.² Il se dégage de l'ensemble de ces développements que la mesure litigieuse ne saurait être qualifiée ni de disproportionnée, ni d'arbitraire, tel que le demandeur le soutient à tort.

Au vu de ce qui précède, le moyen relatif à une prétendue absence de diligences du ministre en vue d'organiser l'éloignement rapide du demandeur, ainsi que celui tiré d'une prétendue impossibilité de procéder à son éloignement sont dès lors à rejeter pour ne pas être fondés.

² voir trib. adm. 22 mars 1999, n° 11185 du rôle, Pas. adm. 2016, V° Droits de l'Homme et libertés fondamentales, n° 11 et les autres références y citées.

Il en est de même du moyen tiré de la violation de l'article 3 CEDH, relatif à la prohibition de la torture et des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants, étant donné que le demandeur est resté en défaut de fournir le moindre élément concret qui permettrait de retenir que les conditions de sa rétention seraient telles qu'elles emporteraient une violation dudit article 3 CEDH, l'affirmation non autrement étayée selon laquelle son maintien au Centre de rétention serait arbitraire en lui enlevant ainsi sa liberté de circulation et en causant des traumatismes dans son chef, sans qu'il ne puisse comprendre l'acharnement des autorités luxembourgeoises à son égard, étant manifestement insuffisante à cet égard.

Il se dégage de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et compte tenu des moyens figurant dans la requête introductive d'instance, 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, chambre de vacation, statuant à l'égard de toutes les parties ;

déclare le recours principal en réformation recevable ;

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.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Anne Foehr, attaché de justice délégué,
Emina Softic, attaché de justice délégué,

et lu à l'audience publique extraordinaire du 11 août 2017 à 11.00 heures par le premier vice-président, en présence du greffier Monique Thill.

s. Monique Thill

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 11.08.2017
Le greffier du tribunal administratif