

Audience publique du 10 octobre 2017

Recours formé par Monsieur ..., Findel,
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 40246 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 5 octobre 2017 par Maître Ardavan Fatholahzadeh, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Gambie), de nationalité gambienne, 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 19 septembre 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 6 octobre 2017 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 9 octobre 2017 par Maître Ardavan Fatholahzadeh, au nom de son mandant ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ardavan Fatholahzadeh et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth Pesch en leurs plaidoiries respectives.

Il ressort d'un procès-verbal de la Police grand-ducale, circonscription régionale Luxembourg, CP Gare-Hollerich, du 21 août 2017, portant le numéro de référence 2017/31012/1000/KF qu'à cette date, Monsieur ... fut interpellé par les forces de l'ordre pour se trouver en possession de stupéfiants. A cette occasion, l'intéressé présenta une copie d'un permis de séjour italien.

Par arrêté du même jour, notifié à l'intéressé à la même date, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », constata le séjour irrégulier de Monsieur ... sur le territoire luxembourgeois, lui ordonna de quitter ledit territoire sans délai et lui interdit l'entrée sur le même territoire pour une durée de trois ans.

Par arrêté du même jour, notifié également ce jour-là, 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, ledit arrêté étant fondé sur les motifs et les considérations 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 rapport N° 2017/31012/1000/KF du 21 août 2017 établi par la Police grand-ducale ;
Vu ma décision de retour du 21 août 2017 ;
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 ;
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'identification et 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 ; (...) ».*

Le recours contentieux dirigé contre la précitée décision de placement au Centre de rétention fut rejeté par un jugement du tribunal administratif du 15 septembre 2017, inscrit sous le n° 40158 du rôle.

Par un arrêté du 19 septembre 2017, notifié à l'intéressé en date du 21 septembre 2017, le ministre décida de prolonger la mesure de placement pour une durée supplémentaire d'un mois, aux 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 mon arrêté du 21 août 2017, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;
Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 21 août 2017 subsistent dans le chef de l'intéressé ;
Considérant les diligences en vue de l'éloignement de l'intéressé ont été entreprises auprès des autorités compétentes ;
Considérant qu'une demande de réadmission a été adressée aux autorités italiennes en date du 11 septembre 2017 ;
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 le 5 octobre 2017, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de l'arrêté ministériel, précité, du 19 septembre 2017 ayant ordonné la prorogation de son placement au Centre de rétention.

Etant donné que l'article 123 (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 principal en réformation ayant, par ailleurs, été introduit dans les formes et délai de la loi, il est recevable.

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

A l'appui de son recours, le demandeur expose qu'il serait un ressortissant gambien disposant d'un titre de séjour pour raisons humanitaires valable jusqu'au 30 mars 2018. Il explique encore qu'il aurait dernièrement résidé à Athus et qu'il se serait rendu à Luxembourg en date du 21 août 2017 où il aurait été contrôlé en possession de marijuana. N'ayant pas pu, à ce moment-là, présenter l'original de son titre de séjour, il l'aurait néanmoins remis aux autorités luxembourgeoises en date du 22 août 2017, ensemble avec sa carte d'identité, ce qui n'aurait pourtant pas empêché le ministre de prononcer une mesure de placement en rétention à son égard.

En droit, il soutient que dans la mesure où il aurait remis les susdits documents aux autorités luxembourgeoises le lendemain de son placement en rétention, ce serait à tort que la décision déferée considérerait que les motifs à la base de cette première mesure de placement subsisteraient.

Il soutient ensuite qu'en raison du fait qu'il aurait remis son titre de séjour et sa carte d'identité italienne, il devrait faire l'objet d'une assignation à résidence, au sens de l'article 125 (1) b) de la loi du 29 août 2008, en précisant, dans son mémoire en réplique, que même les demandeurs d'asile tombant sous le régime du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et 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 Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ci-après désigné par « le règlement Dublin III », se verraient accorder une assignation à résidence, alors même qu'ils ne disposeraient pas de papiers d'identité. Etant donné que les dispositions de l'article 125 de la loi du 29 août 2008 seraient semblables à celles applicables aux demandeurs d'asile, il devrait également pouvoir bénéficier d'une telle mesure moins coercitive, d'autant plus qu'il serait en possession de document d'identité valables.

Le demandeur estime encore qu'il ne saurait être porté atteinte à la liberté individuelle que dans des cas exceptionnels et de manière spécialement prévue par la loi, respectivement de manière proportionnelle, de sorte qu'il appartiendrait à l'autorité administrative d'entreprendre toutes les mesures relevant de sa compétence pour écarter au maximum l'atteinte à la liberté subie par l'administré. Après avoir rappelé que le tribunal devrait apprécier la légalité de la mesure prise au jour de son jugement, et plus particulièrement au regard des diligences entreprises à cette date afin d'écarter au maximum la privation de liberté de l'intéressé, le demandeur déclare se réserver le droit de prendre position sur ce volet du recours dans le cadre d'un mémoire en réplique, dans le cadre duquel, il précise, à cet égard, qu'il aurait lui-même sollicité les services d'un conseil italien afin d'accélérer son renvoi en Italie.

Finalement, le demandeur fait valoir qu'il n'existerait aucun empêchement à son renvoi en

Italie, mais que le ministre serait resté en défaut d'entreprendre, dans les plus brefs délais, les démarches nécessaires en vue de son transfert en Italie, pays qu'il pourrait, d'ailleurs, rejoindre volontairement, même en l'absence d'un titre de voyage.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours.

Il y a d'abord lieu de rappeler qu'en vertu 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. (...) »* et 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 (...) »*.

L'article 120 (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 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. 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, le tout, en coordination avec les autorités étrangères. 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.

En vertu de l'article 120 (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* ».

Il n'est pas contesté en cause que le demandeur est en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois et qu'il y fait l'objet d'une interdiction d'entrée, prononcée à son encontre le 21 août 2017, de sorte qu'un risque de fuite est présumée en son chef, en vertu de l'article 111 (3) c), point 1. de la loi du 29 août 2008, aux termes duquel « (...) *Le risque de fuite est présumé (...) si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34 (...)* ».

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.

En ce qui concerne le moyen du demandeur, selon lequel il aurait dû être assigné à résidence, en application de l'article 125 (1) de la loi du 29 août 2008, le tribunal rappelle que cette dernière disposition légale 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 (1) – parmi lesquelles figure l'assignation à résidence, telle qu'invoquée par le demandeur – 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 (1) pour considérer ces autres mesures moins coercitives comme suffisantes et que la rétention ne répond à l'exigence de proportionnalité et de subsidiarité que si aucune des autres mesures moins coercitives n'entre en compte au vu des circonstances du cas particulier.

L'article 125 (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 (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 suffisantes.¹

Or, en l'espèce, le tribunal retient que le demandeur ne lui a pas soumis d'éléments de nature à renverser la présomption du risque de fuite qui existe dans son chef. En effet, il n'a présenté aucun élément permettant de retenir l'existence, dans son chef, de garanties de représentation suffisantes, au sens de l'article 125 (1) de la loi du 29 août 2008, nécessaires pour que le recours aux mesures moins contraignantes visées aux points a), b) et c) dudit article s'impose, le simple fait qu'il ait promptement remis aux autorités luxembourgeoises sa carte d'identité italienne, ainsi que son titre de séjour italien étant insuffisant à cet égard, étant encore souligné, dans ce contexte, que le demandeur n'a ni allégué ni *a fortiori* prouvé qu'il disposerait d'une adresse fixe au Luxembourg, au contraire, il affirme avoir résidé avant sa venue au Luxembourg « chez des amis » en Belgique Il suit des considérations qui précèdent que c'est à bon droit que le ministre a retenu que les mesures moins coercitives prévues par l'article 125 (1) de la loi du 29 août 2008 ne sauraient être efficacement appliquées en l'espèce, de sorte que les

¹ trib. adm. 9 mai 2016, n° 37854 du rôle, Pas. adm. 2017, V° Etrangers, n° 832 et les autres références y citées.

contestations afférentes du demandeur encourent le rejet.

Cette conclusion n'est pas non plus éternisée par l'allégation vague du demandeur selon laquelle les demandeurs d'asile attendant leur transfert vers le pays responsable de leurs demandes de protection internationale seraient assignés à domicile, même s'ils ne disposent pas de documents d'identité, alors qu'il vient d'être retenu ci-avant qu'à défaut d'une quelconque adresse au Luxembourg, ainsi qu'en raison de sa situation irrégulière au Luxembourg, une assignation à domicile, telle que réclamée en l'espèce par le demandeur, ne saurait être valablement envisagée, quel que soit le traitement éventuellement réservé à des demandeurs d'asile qui bénéficient d'ailleurs d'un statut spécifique non comparable à la situation du demandeur.

S'agissant des diligences entreprises par le ministre en vue de l'éloignement du demandeur, il ressort du jugement précité du 15 septembre 2017, que le tribunal de céans avait constaté que, jusqu'à cette date, les démarches effectuées par les autorités luxembourgeoises en vue de sa réadmission en Italie étaient à considérer comme suffisantes dans le cadre de l'organisation de son éloignement dans les meilleurs délais.

Quant aux diligences concrètement entreprises depuis la notification de la décision de prorogation déferée, le 19 septembre 2017, il ressort du dossier administratif que la demande de réadmission adressée le 28 août 2017 aux autorités italiennes, ayant déjà été relancées à ce sujet en date du 11 septembre 2017, a fait l'objet d'un nouveau rappel en date du 28 septembre 2017, courrier par lequel les autorités luxembourgeoises ont, par ailleurs, insisté à obtenir une réponse rapide au vu du fait que le demandeur fait actuellement l'objet d'une mesure de rétention.

Ainsi, en considération des démarches ainsi déployées concrètement par l'autorité ministérielle, actuellement tribunaire, à cet égard, de la collaboration des autorités italiennes, le tribunal est amené à retenir que l'organisation de l'éloignement du demandeur est toujours en cours, mais qu'elle n'a pas encore abouti, et que les démarches ainsi entreprises en l'espèce par les autorités luxembourgeoises doivent, à l'heure actuelle, être considérées comme suffisantes, de sorte qu'il y a lieu de conclure que l'organisation de l'éloignement en cours est exécutée avec toute la diligence requise et que, dès lors, les contestations afférentes du demandeur encourent le rejet.

Par ailleurs, le tribunal rappelle, à l'instar de ce qui a été retenu dans le jugement précité du 15 septembre 2017, que l'argumentation du demandeur ayant trait à la possibilité d'un retour volontaire en Italie est à écarter, étant donné, d'une part, que ce dernier n'a pas établi être autorisé à circuler dans l'espace Schengen – sa carte d'identité italienne portant la mention expresse « *non valida per l'espatrio* », de sorte à ne pas être valable pour voyager en dehors de l'Italie – et, d'autre part, qu'il n'a pas fourni d'éléments suffisants de nature à renverser la présomption d'un risque de fuite qui existe dans son chef, tel que retenu ci-avant.

Il se dégage dès lors 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 et dans le mémoire en réplique, le tribunal ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité ni le bien-fondé de la décision déferée.

Il s'ensuit que le recours sous analyse est à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, quatrième 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.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,

Anne Gosset, premier juge,

Olivier Poos, premier juge,

et lu à l'audience publique du 10 octobre 2017, par le premier vice-président, en présence du greffier Marc Warken.

s.Marc Warken

s.Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 10 octobre 2017

Le greffier du tribunal administratif