

Audience publique du 25 octobre 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 40276 du rôle et déposée le 16 octobre 2017 au greffe du tribunal administratif par Maître Philippe Stroesser, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Nigéria), de nationalité nigériane, 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 27 septembre 2017 ayant ordonné 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 18 octobre 2017 ;

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 Christiane Martin en sa plaidoirie à l'audience publique du 23 octobre 2017.

En date du 6 octobre 2016, Monsieur ... fut arrêté et placé en détention préventive pour des infractions à la loi sur les stupéfiants. Par arrêt de la Cour d'appel de Luxembourg, cinquième chambre, siégeant en matière correctionnelle, il fut condamné à une peine d'emprisonnement de dix-huit mois assortie d'un sursis simple de six mois du chef d'infractions à la loi sur les stupéfiants.

Suite à une recherche effectuée par le ministère des Affaires étrangères et européennes en date du 30 juin 2017 dans la base de données EURODAC, il s'avéra que Monsieur... avait introduit cinq demandes de protection internationale dans plusieurs Etats européens et plus particulièrement le 14 décembre 2010 en Autriche, le 13 juin 2011 en Norvège, le 3 octobre 2011 en Suisse, le 16 octobre 2014 en Norvège et le 12 avril 2015 au Danemark.

Par arrêté du 27 septembre 2017, notifié à l'intéressé le 29 septembre 2017, le ministre, déclara le séjour de Monsieur... sur le territoire luxembourgeois irrégulier, lui ordonna de quitter le territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, 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 prononça à son égard une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de cinq ans.

Par arrêté séparé du même jour, notifié à l'intéressé également le 29 septembre 2017, le ministre ordonna encore le placement de Monsieur... au Centre de rétention pour une durée d'un mois. Ladite décision est basée sur les motifs et considérations suivants :

« Vu l'article 111, 120 à 123 et 125 (1) de la loi 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 et ma décision d'interdiction du territoire du 27 septembre 2017 ;

Attendu que l'intéressé s'est maintenu sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ;

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 que l'intéressé évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement ;

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 [...] ».

Sur base du constat que Monsieur... était en possession d'un passeport nigérian, établi à Rome le 2 avril 2015 et valable jusqu'au 1^{er} avril 2020, d'une carte d'identité italienne valable jusqu'au 1^{er} mai 2026 et d'un titre de séjour italien ayant expiré le 5 avril 2017, les autorités luxembourgeoises contactèrent les autorités italiennes en date du 2 octobre 2017 en vue de la réadmission de Monsieur... sur le territoire italien et ce en application de l'article 6, paragraphe (2) de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays-tiers en séjour irrégulier, ci-après désignée par « la directive 2008/115/CE ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 16 octobre 2017, Monsieur... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation, sinon subsidiairement à l'annulation de l'arrêté ministériel, précité, du 27 septembre 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 principal en réformation, 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, Monsieur... fait plaider que le placement en rétention devrait être considéré comme un ultime remède, alors qu'il porterait atteinte à sa liberté de mouvement, de sorte qu'il ne constituerait qu'une simple faculté pour le ministre, faculté qui

ne serait cependant pas discrétionnaire, mais qui devrait être motivée à suffisance, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Il fait ensuite valoir que les démarches entreprises par le ministre en vue de son éloignement seraient insuffisantes, de sorte qu'il n'existerait aucune chance raisonnable que ledit éloignement puisse être mené à bien. A ce sujet, il soutient qu'une seule demande de reprise en charge aurait été adressée aux autorités italiennes en date du 2 octobre 2017 et que celles-ci n'auraient toujours pas répondu.

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

Par rapport au reproche du demandeur que la décision déférée ne serait pas suffisamment motivée, le tribunal est amené à conclure que s'il est vrai qu'en vertu de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, toute décision administrative doit reposer sur des motifs légaux et les catégories de décisions y énumérées 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, le cas d'espèce sous examen ne tombe cependant dans aucune des hypothèses énumérées à l'alinéa 2 de l'article 6 précité, de sorte que l'obligation inscrite à l'article 6, alinéa 2, du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité, d'ailleurs non invoqué par le demandeur, ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce. Comme il n'existe en outre aucun autre texte légal ou réglementaire exigeant l'indication des motifs se trouvant à la base d'une mesure de placement en rétention, sans demande expresse de l'intéressé, le ministre n'avait pas à motiver spécialement la décision déférée, de sorte que le moyen fondé sur un défaut d'indication des motifs doit être rejeté pour ne pas être fondé.

Par ailleurs, en tout état de cause, la sanction de l'absence de motivation ne consiste pas dans l'annulation de l'acte visé, mais dans la suspension des délais de recours et celui-ci reste *a priori* valable, l'administration pouvant produire ou compléter les motifs postérieurement et même pour la première fois pendant la phase contentieuse¹.

Ainsi, un acte n'est susceptible d'encourir l'annulation qu'au cas où la motivation le sous-tendant ne ressort d'aucun élément soumis au tribunal au moment où l'affaire est prise en délibéré, étant donné qu'une telle circonstance rend tout contrôle de la légalité des motifs impossible.

Or, en l'espèce, force est au tribunal de constater qu'il appert à la lecture de la motivation de la décision déférée, reprise *in extenso* ci-avant, qu'elle énonce avec une précision suffisante et par référence aux textes légaux applicables, à savoir les articles 111, 120 à 123 et 125, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 et la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention, les motifs à la base de la mesure de placement en rétention, en l'occurrence les considérations selon lesquelles (i) l'intéressé se serait maintenu sur le territoire luxembourgeois au-delà de la durée de validité de son visa, (ii) il existerait un risque de fuite dans son chef, alors qu'il ne disposerait pas d'une adresse au Luxembourg et, (iii) par conséquent, les mesures moins coercitives telles qu'elles sont prévues par l'article 125, paragraphe (1) a), b) et c) de la loi du 29 août 2008 ne sauraient être efficacement appliquées, et qu'elle précise que les démarches nécessaires en vue de l'éloignement seront engagées

¹ Cour adm., 20 octobre 2009, n° 25738C du rôle, Pas. adm. 2017, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 83 et les autres références y citées.

dans les plus brefs délais, et que l'exécution de la mesure d'éloignement est subordonnée au résultat de ces démarches, cette motivation ayant été complétée par le délégué du gouvernement en cours d'instance, de sorte que le moyen tiré d'une insuffisance de motivation est également à rejeter sous cet angle.

Quant au fond, l'article 120, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 prévoit ce qui suit : « *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 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, même si un étranger dispose de documents d'identité valables, la préparation de l'exécution d'une mesure d'éloignement nécessite notamment que des démarches doivent être entamées auprès d'autorités étrangères plus particulièrement en vue de l'obtention d'un accord de réadmission 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.

Or, en ce qui concerne les démarches concrètement entreprises en l'espèce par le ministre pour organiser l'éloignement du demandeur, il se dégage des éléments du dossier, ainsi que des explications complémentaires fournies par la partie étatique qu'en date du 2 octobre 2017, une demande de réadmission du demandeur a été adressée aux autorités italiennes, en application de la directive 2008/115/CE, précitée, et ce, au vu du constat que le

demandeur est en possession d'un passeport nigérian établi à Rome le 2 avril 2015, valable jusqu'au 1^{er} avril 2020, de même que d'un permis de séjour établi par l'Italie et périmé depuis le 5 avril 2017, ainsi que d'une carte d'identité italienne valide jusqu'au 1^{er} mai 2026. Il ressort encore du dossier administratif que les autorités italiennes ont été relancées par le ministre en date du 18 octobre 2017.

Au vu des diligences ainsi déployées par l'autorité ministérielle luxembourgeoise depuis le placement du demandeur au centre de rétention, le tribunal conclut qu'à l'heure actuelle, les démarches entreprises sont à considérer comme suffisantes au regard des exigences de l'article 120 de la loi du 29 août 2008, de sorte que les contestations afférentes du demandeur sont à rejeter.

A cela s'ajoute que, contrairement à ce que suggère le demandeur, le tribunal n'entrevoit à l'heure actuelle pas d'éléments s'opposant à son éloignement vers l'Italie, le seul fait que les autorités italiennes n'aient pas encore donné de suite à la demande de réadmission leur adressée par les autorités luxembourgeoises le 2 octobre 2017 et réitérée le 18 octobre 2017 n'étant pas suffisant pour en tirer une telle conclusion.

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, en l'absence d'autres moyens, à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit en la forme le recours principal en réformation ;

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 et prononcé à l'audience publique du 25 octobre 2017 par :

Annick Braun, vice-président,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Olivier Poos, premier juge,

en présence du greffier Michèle Hoffmann.

s. Michèle Hoffmann

s. Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 25/10/2017

Le Greffier du Tribunal administratif