

Audience publique du 22 novembre 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 40381 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 15 novembre 2017 par Maître Clément MARTINEZ, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... (Algérie), 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 25 octobre 2017 ordonnant 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 17 novembre 2017 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Clément MARTINEZ, et Madame le délégué du gouvernement Danitza GREFFRATH en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 22 novembre 2017.

Il ressort d'un rapport de la police grand-ducale, service central, n° JDA ... du 25 octobre 2017 que Monsieur ... fut intercepté par la police grand-ducale à Luxembourg le même jour.

Par arrêté du même jour, 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 le territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, soit à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner et prononça à son encontre une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de trois ans.

Par arrêté séparé pris et notifié à l'intéressé le même jour, le ministre ordonna le placement de Monsieur ... au Centre de rétention, ledit arrêté étant fondé sur les motifs et 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 procès-verbal n° ... du 25 octobre 2017 établi par la Police grand-ducale ;

Vu ma décision de retour du 25 octobre 2017, assortie d'une interdiction d'entrée sur le territoire de trois ans ;

Attendu que l'intéressé est dépourvu de tout document d'identité et de voyage valable ;

Attendu que l'identité de l'intéressé n'est pas établie ;

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'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 ; [...] ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 15 novembre 2017, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation de la décision précitée du 25 octobre 2017 ordonnant 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 désignée 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 introduit en l'espèce, qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur rappelle les faits et rétroactes à la base de la décision déférée.

En droit, le demandeur conclut, tout d'abord, à la réformation de l'arrêté déféré pour violation de l'article 120, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008 en ce que le ministre serait resté en défaut d'exécuter le dispositif d'éloignement avec toute la diligence requise pour écourter au maximum la durée de sa rétention. Il donne, dans ce cadre, à considérer que le ministre n'aurait procédé qu'à l'envoi d'un seul courrier au consulat de la République algérienne sollicitant son identification, alors même que son identité serait connue et relevée par le fichier d'identification VIS, et sans demander, en même temps, la délivrance d'un laissez-passer.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet de ce moyen pour ne pas être fondé, tout en relevant que l'identité du demandeur ne serait pas établie, de sorte à nécessiter des

démarches auprès des autorités du pays dont la personne intéressée déclare être originaire, ce que le ministre aurait fait, en l'espèce, en contactant les autorités consulaires algériennes par courrier du 27 octobre 2017, courrier qui aurait fait l'objet d'un rappel le 16 novembre 2017.

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 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, condition que le demandeur affirme ne pas être remplie en l'espèce.

A cet égard et quant aux démarches concrètement entreprises par les autorités luxembourgeoises pour organiser l'éloignement du demandeur, force est de constater que le surlendemain de l'arrêté de placement au Centre de rétention déféré, soit le 27 octobre 2017, les autorités luxembourgeoises ont contacté les autorités consulaires algériennes en vue de l'identification de Monsieur ..., en leur communiquant une photographie et les empreintes

digitales de ce dernier, et en leur indiquant son numéro de passeport et la durée de validité de celui-ci.

En date du 16 novembre 2017, les autorités luxembourgeoises adressèrent un rappel à leurs homologues algériens.

Ainsi, au vu des démarches déployées concrètement par l'autorité ministérielle luxembourgeoise, actuellement tributaire à cet égard de la collaboration des autorités algériennes, 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 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.

Monsieur ... conteste ensuite la proportionnalité de la mesure prise, estimant qu'une des mesures moins coercitives prévues à l'article 125 de la loi du 29 août 2008 aurait pu lui être appliquée. Il précise à cet égard, d'une part, pouvoir être assigné à résidence auprès de Monsieur ... habitant à L-... jusqu'à son éloignement, et, d'autre part, être disposé, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un tiers, à payer une garantie financière d'un montant de ... euros.

Le délégué du gouvernement estime, de manière générale et sans prendre spécifiquement position par rapport aux arguments concrets avancés dans le cadre de la requête introductive d'instance, que la mesure de placement au Centre de rétention serait justifiée dans le chef de Monsieur ..., étant donné que le risque de fuite serait présumé dans son chef, conformément à l'article 111, paragraphe (3), point c) de la loi du 29 août 2008, et que le demandeur ne présenterait, par ailleurs, pas de garanties de représentation effectives, de sorte à ne pas remplir les conditions de l'article 125 de la loi du 29 août 2008.

A titre liminaire, le tribunal relève qu'il n'est pas contesté que Monsieur ..., qui a fait l'objet en date du 25 octobre 2017 d'un ordre de quitter le territoire luxembourgeois sans délai, ainsi que d'une interdiction de territoire, s'y trouve en séjour irrégulier. Dans la mesure où en vertu de l'article 111, paragraphe (3), point c) de la loi du 29 août 2008, le risque de fuite est présumé si l'étranger ne remplit pas ou plus les conditions de l'article 34 de la même loi, 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.

S'agissant de l'argumentation du demandeur que son placement en rétention serait disproportionné et qu'une autre mesure moins coercitive aurait dû lui être appliquée, le tribunal relève que l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, dont Monsieur ... se prévaut, 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 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.

Au regard des contestations du demandeur, il y a lieu de vérifier si, en l'espèce, celui-ci a fourni des garanties de représentation suffisantes pour prévenir un risque de fuite, qui, tel que cela a été retenu ci-avant, est présumé dans son chef.

Il ressort des éléments soumis au tribunal, et plus particulièrement d'une attestation d'hébergement de Monsieur ..., qu'il s'engage à accueillir le demandeur à son domicile sis à L-... et « [...] *ce, jusqu'à son éloignement du territoire grand-ducal.* [...] », étant précisé que le certificat de résidence du 2 novembre 2017, annexé à la prédite attestation renseigne que Monsieur ..., de nationalité luxembourgeoise, réside à l'adresse indiquée ci-avant depuis le 19 août 2008. A cela s'ajoute que le demandeur, dans le cadre de la requête introductive d'instance, s'est engagé à verser soit lui-même, soit par l'intermédiaire d'un tiers la somme de ... euros au titre de la garantie financière prévue par l'article 125 paragraphe (1), point c) de la loi du 29 août 2008.

En vertu de ce qui précède, le tribunal est amené à retenir que le demandeur a présenté suffisamment de garanties de représentation effectives au sens de l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008.

Il s'ensuit qu'en vertu dispositions combinées des articles 120 et 125 de la loi du 29 août 2008, précités, interprétées conformément aux développements ci-avant, une autre mesure moins coercitive qu'un placement au Centre de rétention aurait dû lui être appliquée, étant encore relevé que le constat de l'existence de garanties de représentation effectives suffisantes ne saurait entraîner la libération pure et simple du demandeur, mais seulement le recours à une autre mesure moins coercitive au sens de l'article 125, paragraphe (1), précité.

Au vu des circonstances particulières de l'espèce décrites ci-avant et plus spécifiquement de l'attestation d'hébergement du demandeur jusqu'à son éloignement, établie par Monsieur ..., ensemble avec l'engagement de payer un montant de ... euros à titre de garantie financière, le tribunal estime que parmi les mesures moins coercitives énumérées à l'article 125, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008, une assignation à résidence, telle que prévue au point b) dudit article, ensemble avec le paiement d'une garantie financière de ... euros, tel que prévu au point c) du même article, doivent être considérés comme adéquats et efficaces pour fournir en l'espèce des garanties suffisantes en vue du rapatriement du demandeur.

Le moyen du demandeur étant partant justifié dans cette mesure, il y a lieu de retenir qu'une assignation à résidence et le paiement de la garantie financière de ... euros sont des mesures répondant aux exigences découlant de la priorité à accorder à une mesure moins coercitive et du principe de proportionnalité.

Au vu de cette conclusion, il y a lieu de réformer l'arrêté ministériel du 25 octobre 2017 en ce sens que le demandeur est à libérer du Centre de rétention et à assigner à résidence au domicile de Monsieur ..., sis à L-..., avec l'obligation pour Monsieur ... de déposer, respectivement de faire déposer une garantie financière d'un montant de ... euros à

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

la Caisse de consignation, jusqu'à l'exécution de la mesure d'éloignement, l'assignation à résidence étant conditionnée par la consignation de ladite garantie financière.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours principal en réformation introduit contre l'arrêté de placement en rétention du 25 octobre 2017 en la forme ;

au fond, le dit justifié ;

par réformation, ordonne la libération du Centre de rétention de Monsieur ..., ainsi que son assignation corrélative à résidence au domicile de Monsieur ..., sis à L-..., à condition que le demandeur dépose, par lui-même ou par un tiers, une garantie financière d'un montant de ... euros à la Caisse de consignation, conformément aux dispositions de l'article 125 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dans les conditions et modalités à fixer par le ministre ;

renvoie le dossier pour exécution au ministre de l'Immigration et de l'Asile ;

condamne l'Etat aux dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 22 novembre 2017 par :

Thessy Kuborn, vice-président,
Paul Nourissier, premier juge,
Géraldine Anelli, juge,

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 22 novembre 2017

Le greffier du tribunal administratif