

Audience publique du 24 novembre 2017

Recours formé par Monsieur ..., Luxembourg,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière d'assignation à résidence (art. 22, L.18.12.2015)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 40382 du rôle et déposée le 16 novembre 2017 au greffe du tribunal administratif par Maître Martine Krieeps, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., déclarant être né le ... à ... (Iran) et être de nationalité iranienne, demeurant actuellement à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg « SHUK », sise, à L-1734 Luxembourg, 11, rue Carlo Hemmer, tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 20 septembre 2017 ayant ordonné son assignation à résidence à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg pour une durée maximale de trois 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 17 novembre 2017 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 20 novembre 2017 par Maître Martine Krieeps au nom et pour le compte de son mandant ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Martine Krieeps et Madame le délégué du gouvernement Jacqueline Jacques en leurs plaidoiries respectives.

En date du 20 septembre 2017, Monsieur ... introduisit auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, une demande de protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après désignée par « la loi du 18 décembre 2015 ».

Le même jour, il fut entendu par la police grand-ducale, section police des étrangers et des jeux, sur son identité et sur l'itinéraire suivi pour venir au Luxembourg. Il ressort d'une recherche dans la base de données EURODAC, à laquelle il a été procédé à cette occasion, que Monsieur ... avait auparavant déjà déposé des demandes de protection internationales en Belgique, en Allemagne, en Suisse, aux Pays-Bas et en France en dates respectivement des 6 novembre 2012 et 2 février 2017, ainsi qu'en dates des 14 février/22 avril 2013, 9 décembre 2015, 16 novembre 2016 et 20 juillet 2017.

Ce même 20 septembre 2017, Monsieur ... passa un entretien auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, en vue de déterminer l'Etat-membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale en vertu 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 « le règlement Dublin III ».

Les autorités luxembourgeoises contactèrent les autorités néerlandaises en date du 5 octobre 2017 en vue de la prise, respectivement de la reprise en charge de Monsieur

Le 6 octobre 2017, les autorités néerlandaises informèrent les autorités luxembourgeoises que la Belgique aurait accepté une demande de reprise en charge de leur part du 15 décembre 2016.

En date du 10 octobre 2017 une demande de prise, respectivement de reprise en charge a été adressé aux autorités belges qui, en date du 16 octobre 2017, acceptèrent de prendre, respectivement de reprendre en charge Monsieur

Par décision du 17 novembre 2017, notifiée à l'intéressé par courrier recommandé envoyé le même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », sur base de la considération que Monsieur ...avait introduit deux demandes de protection internationale en Belgique en date des 6 novembre 2012 et 2 février 2017 et que les autorités belges avaient accepté, le 16 octobre 2017, de prendre, respectivement de reprendre en charge l'examen de sa demande de protection internationale, informa celui-ci de sa décision de le transférer dans les meilleurs délais vers la Belgique sur base de l'article 28, paragraphe (1), de la loi du 18 décembre 2015 et des dispositions de l'article 18, paragraphe (1), point d), du règlement Dublin III.

Par arrêté du 20 septembre 2017, notifié à l'intéressé en mains propres le même jour, le ministre ordonna l'assignation à résidence de Monsieur ...à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg pour une durée maximale de trois mois à partir de la notification de la décision. Cette décision repose sur les considérations et motifs suivants :

« (...) Vu l'article 22 (2) d) et 22 (3) a), b), c) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

Attendu que la mesure moins coercitive prévue à l'article 22, (3), point b) peut être efficacement appliquée.

Arrête:

Art. 1.- La personne déclarant se nommer ..., prétendant être née le ... à ... et être de nationalité iranienne est assignée à résidence à la structure d'hébergement du Kirchberg sise à 11, rue Carlo Hemmer, L-1734 Luxembourg pour une durée de trois mois et elle a l'obligation de se présenter durant cette période quotidiennement à 20h00 du soir ainsi qu'à 08h00 du matin à la réception de la structure prémentionnée à partir de la notification du présent arrêté.

Art. 2.- La personne susvisée est informée qu'en cas de défaut de respect de l'obligation imposée ou en cas de risque de fuite, la mesure sera révoquée et le placement en rétention sera ordonné comme prévu à l'article 22, paragraphe (2) d) de la loi du 18 décembre 2015 précitée (...).».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 16 novembre 2017,

Monsieur ...a fait introduire un recours tendant principalement, suivant son dispositif, à la réformation et subsidiairement à l'annulation de l'arrêté ministériel susmentionné du 20 septembre 2017 ordonnant une assignation à résidence pour une durée maximale de trois mois à compter de la notification de la décision en question.

Etant donné que l'article 22, paragraphe (6), de la loi du 18 décembre 2015 institue un recours de pleine juridiction contre une décision ordonnant une mesure moins coercitive qu'un placement au Centre de rétention, le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal par Monsieur ..., ledit recours étant encore 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 subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours, le demandeur fait, tout d'abord, valoir, sur base des articles 121 et 122 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dénommée ci-après « la loi du 29 août 2008 », que la notification de la mesure moins coercitive aurait été faite en français, alors que le « *Personnel Data Sheet* » complété en date du 20 septembre 2017 mentionnerait comme seule langue étrangère parlée la langue anglaise. De plus, l'acte de notification ne contiendrait pas non plus le procès-verbal dressé par un officier de police judiciaire mentionnant la langue de notification, ni l'information sur les droits en application de l'article 122 de la loi du 29 août 2008, ni encore la mention des motifs de refus de signature.

Quant au fond, le demandeur affirme ne pas avoir été informé d'une quelconque requête des autorités luxembourgeoises en vue de sa reprise en charge par un autre Etat membre, ni de la réponse afférente, de sorte qu'étant resté sans information à cet égard depuis près de deux mois, les procédures administratives liées à l'assignation à résidence ne seraient pas exécutées avec la diligence voulue pour garantir que la mesure privative de liberté soit la plus brève possible.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur fait plaider qu'un assigné à résidence serait toujours privé de sa liberté de circulation en ce que ce droit serait entravé, même s'il le serait dans une moindre mesure que dans le cadre d'un placement en rétention. Il en conclut que si les articles 121 et 122 de la loi du 29 août 2008 ne feraient expressément référence qu'à une mesure de placement proprement dite et non aux mesures moins coercitives, les mêmes garanties devraient cependant valoir également pour ces dernières s'inscrivant dans une même démarche et procédant d'une même cause.

Il continue à contester les diligences effectuées par le ministre en rappelant que les dispositions de l'article 22, paragraphe (4) devraient non seulement s'appliquer aux mesures de rétention, mais également aux mesures moins coercitives du fait que celles-ci ne constitueraient qu'une alternative au placement et qu'elles procéderaient de la même cause, et ce, sous peine de laisser ces dernières à la discrétion totale du ministre. Il se plaint ainsi du fait que les autorités luxembourgeoises n'auraient pas pris la moindre initiative entre l'acceptation de reprise en charge de la Belgique en date du 16 octobre 2017 et le 17 novembre 2017, date de la demande aux services policiers d'organiser le transfert, soit pendant plus d'un mois.

La partie étatique conclut au rejet du recours pour ne pas être fondé. Elle conclut tout d'abord au rejet du moyen de légalité externe invoqué au motif que les articles 121 et 122 de

la loi du 29 août 2008 ne seraient pas applicables aux mesures moins coercitives qu'une mesure de placement.

Quant aux diligences accomplies par le ministre en vue de l'éloignement rapide du demandeur, le délégué du gouvernement fait valoir que les dispositions de l'article 22, paragraphe (4) de la loi du 18 décembre 2015 ne seraient pas applicables aux mesures moins coercitives qu'une mesure de placement.

Quant à la légalité externe de la décision et, plus particulièrement, au moyen relatif à des irrégularités dans la notification de la décision déferée, il y a lieu de rappeler qu'aux termes de son paragraphe (1), l'article 22 dispose qu'« *On entend par rétention, toute mesure d'isolement d'un demandeur dans un lieu déterminé où le demandeur est privé de sa liberté de mouvement.* »

Le placement en rétention est effectué au Centre de rétention créé par la loi du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention. (...) ».

Suivant les paragraphes (3) du même article « *La décision de placement en rétention est ordonnée par écrit par le ministre sur la base d'une appréciation au cas par cas, lorsque cela s'avère nécessaire et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées.* »

En application du paragraphe (5) du même texte : « *Les demandeurs placés en rétention sont informés immédiatement par écrit, dans une langue qu'ils comprennent ou dont on peut raisonnablement supposer qu'ils la comprennent, des motifs du placement en rétention et des procédures de recours contre la décision de placement en rétention.* »

Les articles 121, paragraphes (1), (2) et (4), et 122 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration sont applicables. »

Force est de retenir qu'au vu des dispositions précitées que l'article 22 de la loi du 18 décembre 2015 fait une nette distinction entre la décision de placement en rétention et les « *autres mesures moins coercitives* ». Il s'ensuit que si le 2^{ème} alinéa du 5^{ème} paragraphe dudit article prévoit l'applicabilité des articles 121 et 122 de la loi du 29 août 2008, celle-ci ne peut viser que les mesures de placement en rétention effectuées au Centre de rétention créé par la loi modifiée du 28 mai 2009, et ce, en conformité avec la réglementation européenne afférente telle que la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, ainsi que le règlement Dublin III, qui ne prévoient des garanties spécifiques qu'en cas de mesure de placement en rétention.

Le demandeur ayant fait l'objet d'une mesure moins coercitive du fait d'avoir été assigné à résidence, les articles 121 et 122 de la loi du 29 août 2008 ne lui sont partant pas applicables.

Cette conclusion n'est pas éternée par l'argumentation du demandeur selon laquelle l'assignation à résidence serait également constitutive d'une privation de sa liberté de circulation, alors que tel ne saurait être le cas, l'assignation à résidence ayant comme seule conséquence d'imposer un lieu de résidence déterminé où l'intéressé pourra être contacté et

retrouvé en cas de besoin, ainsi qu'une obligation de présentation à raison de deux fois par jour.

Il s'ensuit que c'est à bon droit que la partie gouvernementale soutient que lesdits articles n'ont pas été violés, de sorte que le moyen afférent est à rejeter, étant, par ailleurs, relevé, à titre superfétatoire, qu'il a été jugé que les garanties prévues aux articles 121 et 122 de la loi modifiée du 29 août 2008 ne constituent pas une fin en soi, mais tendent à assurer à la fois que l'étranger retenu soit en mesure de comprendre les raisons d'être de cette mesure et qu'il soit informé des droits lui garantis par la loi afin de préserver ses droits de la défense¹. Or, à cet égard, le tribunal constate qu'il ressort de la circonstance non contestée que le demandeur s'est présenté volontairement à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg et qu'il a pu contacter, dès le 22 septembre 2017, son avocat actuel en vue de la défense de ses intérêts, de sorte que le tribunal ne saurait, en tout état de cause, déceler de lésion de ses droits de la défense.

En ce qui concerne la mise en cause des diligences effectuées en vue de préparer son éloignement, il échet d'abord de rappeler qu'en raison de la nette distinction établie entre la mesure de placement en rétention et les mesures moins coercitives par l'article 22 de la loi du 19 décembre 2015, le paragraphe (4) dudit article, disposant que « *La décision de placement en rétention indique les motifs de fait et de droit sur lesquels elle est basée. Elle est prise pour une durée la plus brève possible ne dépassant pas trois mois. Sans préjudice des dispositions du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 en matière de rétention, la mesure de placement en rétention peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois tant que les motifs énoncés au paragraphe 2, sont applicables, mais sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.*

Les procédures administratives liées aux motifs de rétention énoncés au paragraphe (2) sont exécutées avec toute la diligence voulue. Les retards dans les procédures administratives qui ne sont pas imputables au demandeur ne peuvent justifier une prolongation de la durée de rétention. », ne saurait être appliquée aux mesures moins coercitives en raison de la référence expresse à la seule décision de placement en rétention.

Mis à part le constat que le demandeur ne se trouve d'ailleurs pas non plus confronté à une mesure de prolongation telle que visée par ledit paragraphe, il suit de ces considérations que le moyen relatif à une violation de l'article 22, paragraphe (4) de la loi du 18 décembre 2015 est à rejeter pour ne pas être fondé.

Cette conclusion n'est pas éternée par l'argumentation du demandeur suivant laquelle le ministre jouirait en la matière d'un pouvoir totalement discrétionnaire, alors que notamment l'opportunité, la légalité, ainsi que la proportionnalité d'une mesure moins coercitive peuvent toujours faire l'objet d'un contrôle juridictionnel conformément à l'article 22, paragraphe (6) de la loi du 18 décembre 2015.

Dans ce contexte, il ressort du dossier administratif qu'après une première tentative infructueuse auprès des autorités néerlandaises, les autorités belges ont été contactées par le ministre en date du 10 octobre 2017 et que, suite à leur acceptation de la reprise en charge du demandeur, le ministre a contacté la police judiciaire, service police des étrangers et des jeux, en vue d'organiser le transfert du demandeur vers la Belgique en date du 17 novembre 2017, à savoir dès que la décision de transfert a été prise.

¹ trib. adm 17 octobre 2011, n° 29329 du rôle, disponible sous www.jurad.etat.lu

Etant donné qu'il a été retenu ci-avant qu'une assignation à résidence ne saurait être considérée comme une mesure privative de liberté tel un placement en rétention, le fait qu'il s'est effectivement écoulé un délai d'un mois entre l'acceptation de reprise en charge par les autorités belges et la décision de transfert ensemble l'organisation matérielle de ce dernier, ne saurait mettre en cause ni la légalité ni le bien-fondé la décision ministérielle déferée de soumettre le demandeur à une mesure d'assignation à résidence.

Il se dégage dès lors de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et à défaut d'autres moyens, 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 :

Anne Gosset, premier juge,
Olivier Poos, premier juge,
Hélène Steichen, juge,

et lu à l'audience publique du 24 novembre 2017 par le premier juge, Anne Gosset, en présence du greffier Marc Warken.

s. Marc Warken

s. Anne Gosset

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 24 novembre 2017
Le greffier du tribunal administratif