

**Audience publique du 16 janvier 2018**

Requête en institution d'une mesure provisoire  
introduite par Monsieur ..., ...,  
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile  
en matière de protection internationale (art.35 (3), L. 18.12.2015)

---

**ORDONNANCE**

Vu la requête inscrite sous le numéro 40629 du rôle et déposée le 15 janvier 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Frank ROLLINGER, avocat à la Cour, assisté par Maître Morgane INGRAO, avocat, tous les deux inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Ethiopie), de nationalité éthiopienne, actuellement assigné à résidence à la structure d'hébergement du Kirchberg (SHUK) sise à L-1734 Luxembourg, 11, rue Carlo Hemmer, tendant à voir ordonner une mesure provisoire, consistant en l'institution d'un sursis à exécution, par rapport à une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 11 décembre 2017 par laquelle les autorités luxembourgeoises ont pris la décision de le transférer vers la République française, Etat membre compétent pour connaître de sa demande de protection internationale, un recours en annulation dirigé contre la prédite décision ministérielle du 11 décembre 2017, inscrit sous le numéro 40531, introduit le 28 décembre 2017, étant pendant devant le tribunal administratif ;

Vu l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision attaquée au fond ;

Maître Morgane INGRAO, pour le requérant, et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth PESCH entendues en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique de ce jour.

---

Le 28 septembre 2017, Monsieur ..., de nationalité éthiopienne, introduisit une demande de protection internationale au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection.

Le même jour, Monsieur ... fut entendu par un agent du service de police judiciaire, section police des étrangers et des jeux, de la police grand-ducale, sur son identité et sur l'itinéraire suivi pour venir au Luxembourg. Il s'avéra à cette occasion que Monsieur ... était titulaire d'un visa français valable du 15 août 2014 au 14 août 2017.

Monsieur ... passa le jour même également un entretien auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, en vue de déterminer l'Etat responsable de l'examen de sa demande de protection internationale en vertu du règlement (UE) n° 604/2013 du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ci-après « le règlement Dublin III ».

Par décision du 28 septembre 2017, le ministre de l'Immigration et de l'Asile notifia encore à Monsieur ... un arrêté ordonnant son assignation à résidence à la structure d'hébergement d'urgence au Kirchberg pour une durée de trois mois.

Par courrier de son avocat du 8 décembre 2017, Monsieur ... sollicite la levée de son assignation à résidence ainsi que le réexamen de sa situation afin que le Luxembourg se déclare compétent pour connaître de sa demande de protection internationale.

Par décision du 11 décembre 2017, notifiée par envoi recommandé du 13 décembre 2017, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après dénommé le « ministre », informa l'intéressé que le Grand-Duché de Luxembourg a pris la décision de le transférer dans les meilleurs délais vers la France sur base de l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 et des dispositions de l'article 12, paragraphe (4), du règlement Dublin III, la décision étant libellée comme suit :

*« J'accuse réception de votre demande en obtention d'une protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire que vous avez présentée le 28 septembre 2017.*

*Il résulte des informations dont nous avons connaissance que vous étiez titulaire d'un visa français valable du 15 août 2014 jusqu'au 14 août 2017.*

*La France a accepté en date du 7 décembre 2017 de prendre/reprendre en charge l'examen de votre demande de protection internationale.*

*Au vu de ce qui précède, je tiens à vous informer qu'en vertu des dispositions de l'article 28(1) de la loi précitée et des dispositions de l'article 12§4 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013, le Grand-Duché de Luxembourg a pris la décision de vous transférer dans les meilleurs délais vers la France, qui est l'Etat membre responsable pour examiner votre demande de protection internationale.*

*La présente décision est susceptible d'un recours en annulation devant le Tribunal administratif. Ce recours doit être introduit par requête signée d'un avocat à la Cour dans un délai de 15 jours à partir de la notification de la présente. La décision du Tribunal administratif ne sera susceptible d'aucun appel.*

*Une procédure de référé en vue de l'obtention d'un sursis à l'exécution ou d'une mesure de sauvegarde peut être introduite auprès du Président du Tribunal administratif par requête signée d'un avocat à la Cour.».*

Par message téléfaxé du 14 décembre 2017, le ministre rejeta la demande de levée de l'assignation à résidence lui adressée et par arrêté du 27 décembre 2017, il prorogea l'assignation à résidence pour une nouvelle durée de trois mois.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 28 décembre 2017, inscrite sous le numéro 40531 du rôle, Monsieur ... a introduit un recours en annulation contre la décision ministérielle précitée du 11 décembre 2017. Par requête séparée déposée en date du 15 janvier 2018, inscrite sous le numéro 40629 du rôle, il a encore introduit une demande en institution d'une mesure provisoire tendant en substance à voir surseoir à l'exécution de son transfert vers la France jusqu'au jour où le tribunal administratif aura statué sur le mérite de son recours au fond.

Monsieur ... expose avoir quitté l'Éthiopie le 6 août 2017. Il serait un membre actif du mouvement ..., parti politique éthiopien d'opposition. Il aurait eu une activité commerciale basée en Éthiopie dont l'objet social aurait porté sur l'exportation de véhicules d'occasion de l'Europe vers l'Éthiopie. A ce titre, il aurait obtenu plusieurs visas français à entrées multiples, dont le dernier lui avait été accordé pour la période du 15 août 2014 au 14 août 2017. Il aurait ainsi pu voyager pour de courtes périodes en Europe pour les besoins de son activité professionnelle ; au cours de ces différents voyages, il aurait rendu visite à son cousin résidant au Luxembourg et il aurait ainsi commencé à connaître la communauté éthiopienne et protestante du Luxembourg.

Au mois de septembre 2015, les autorités éthiopiennes auraient procédé à une fouille de son bureau en Éthiopie, suite à quoi il aurait été arrêté et placé en prison en raison de ses liens étroits avec l'opposition, pour être ensuite relâché. Monsieur ... expose avoir cessé son activité d'exportation en décembre 2015 et, sachant qu'une enquête contre lui aurait toujours été en cours, il aurait pris la fuite vers le Swaziland en date du 6 août 2017, le requérant souhaitant se rendre en Angleterre ou aux États-Unis. Il aurait ensuite contacté son cousin qui habite au Luxembourg afin qu'il lui vienne en aide ; ce dernier l'aurait ainsi accompagné pour effectuer les démarches nécessaires afin de régulariser sa situation.

Monsieur ... souligne n'avoir aucune attache en France, alors qu'en revanche son cousin résiderait au Luxembourg, lequel serait prêt à l'accueillir chez lui pendant toute la durée de la procédure de demande de protection internationale. Par ailleurs, il expose avoir une formation de pasteur et faire partie des protestants pentecôtistes : à ce titre, il aurait tissé une relation avec la communauté protestante éthiopienne présente sur le territoire luxembourgeois.

Le demandeur soutient que l'exécution de la décision attaquée risquerait de lui causer un préjudice grave et définitif et que les moyens invoqués à l'appui de son recours au fond seraient sérieux.

Au titre du préjudice grave et définitif, il fait valoir que l'exécution de la décision de transfert lui causerait d'importants inconvénients dans la mesure où il risquerait d'être transféré en France le mercredi 17 janvier 2018 alors qu'il n'aurait aucun lien et aucune attache dans ce pays, mais qu'il aurait un cousin au Luxembourg, lequel serait prêt à l'accueillir chez lui pendant toute la durée de la procédure de demande de protection internationale ; ainsi, alors qu'il aurait trouvé un équilibre depuis sa fuite, il serait obligé de quitter sa famille et les amis qu'il aurait au Luxembourg.

A l'appui de son recours au fond, il s'empare des considérants 17 et 18 du règlement Dublin III ainsi que de l'article 17 du même règlement, pour soutenir que comme il aurait de nombreuses attaches au Luxembourg, que ce soit d'un point de vue familial ou culturel, et que la présence de la famille et de proches primerait sur l'existence du visa français, il conviendrait que les juges du fond déclarent le Grand-Duché de Luxembourg compétent pour examiner sa demande de protection internationale, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères obligatoires fixés dans le règlement Dublin III, et ce afin de permettre son rapprochement avec son cousin respectivement avec les membres de sa paroisse.

Le délégué du gouvernement pour sa part conclut au rejet du recours au motif qu'aucune des conditions légales ne serait remplie en cause.

En vertu de l'article 11, (2) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le sursis à exécution ne peut être décrété qu'à la double condition que, d'une part, l'exécution de la décision attaquée risque de causer au requérant un préjudice grave et définitif et que, d'autre part, les moyens invoqués à l'appui du recours dirigé contre la décision apparaissent comme sérieux. Le sursis est rejeté si l'affaire est en état d'être plaidée et décidée à brève échéance

Le sursis est rejeté si l'affaire est en état d'être plaidée et décidée à brève échéance.

Or, en l'espèce, la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire prévoit en la matière à travers son article 35 (3) une procédure relativement rapide, l'affaire devant être plaidée et le jugement rendu, par la formation collégiale du tribunal administratif, dans les deux mois de l'introduction de la requête, les plaidoiries étant d'ailleurs fixées au 21 février 2018, de sorte qu'elle devrait *a priori* être considérée comme pouvant être plaidée à relativement brève échéance.

Toutefois, le transfert du requérant étant prévu pour le 17 janvier 2018, l'échéance du 21 février 2018 doit être considérée comme tardive compte tenu de ces circonstances particulières.

Le soussigné constate ensuite qu'en l'espèce, la décision litigieuse semble avoir été prise par le ministre en application de l'article 28 (1) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire et de l'article 12, paragraphe (4) du règlement Dublin III, au motif que le Luxembourg ne serait pas compétent pour le traitement de la demande de protection internationale présentée par Monsieur ... mais la France, puisque

le requérant y aurait été titulaire d'un visa valable du 15 août 2014 jusqu'au 14 août 2017, la France ayant d'ailleurs accepté le 7 décembre 2017 la reprise en charge du requérant.

Le soussigné constate ensuite que la décision déferée paraît à première vue s'inscrire ainsi plus particulièrement dans le cadre de l'article 12, paragraphe (4) du règlement Dublin III, libellé comme suit : « *Si le demandeur est seulement titulaire d'un ou de plusieurs titres de séjour périmés depuis moins de deux ans ou d'un ou de plusieurs visas périmés depuis moins de six mois lui ayant effectivement permis d'entrer sur le territoire d'un État membre, les paragraphes 1, 2 et 3 sont applicables aussi longtemps que le demandeur n'a pas quitté le territoire des États membres* », le paragraphe 1<sup>er</sup> du prédit article retenant la compétence de l'Etat membre ayant délivré le visa.

Il convient d'emblée de souligner que conformément à la jurisprudence, le but poursuivi par le règlement Dublin III est de rationaliser le traitement des demandes d'asile et d'éviter l'engorgement du système par l'obligation, pour les autorités des Etats, de traiter des demandes multiples introduites par un même demandeur, d'accroître la sécurité juridique en ce qui concerne la détermination de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile et ainsi d'éviter le « *forum shopping* » l'ensemble ayant pour objectif principal d'accélérer le traitement des demandes tant dans l'intérêt des demandeurs d'asile que des Etats participants<sup>1</sup> <sup>2</sup> : les conséquences d'une application *a priori* régulière du règlement Dublin III ne sauraient être considérées à elles seules comme justifiant l'instauration d'une mesure provisoire.

Quant à l'article 17 du règlement Dublin III, tel qu'invoqué par le demandeur, il convient de souligner que cette disposition ne permet pas à un demandeur d'asile individuel de choisir lui-même par quel pays il souhaite voir traiter sa demande d'asile, mais offre uniquement à un Etat membre la possibilité, lorsque cela se révèle nécessaire ou opportun, de prendre lui-même la responsabilité du traitement d'une demande d'asile, sans qu'il ne puisse être déduit des termes de l'article 17.1 du règlement Dublin III une obligation pour un Etat membre de traiter une demande d'asile, lorsque sur la base des critères repris au chapitre III dudit règlement, il est constaté qu'un autre Etat membre doit traiter cette demande, l'application de cet article ne constituant en effet, au vu de la jurisprudence européenne la plus récente<sup>3</sup>, *a priori* pas une obligation dans le chef de l'Etat membre.

Le soussigné rappelle encore que les juges du fond statueront en tant que juges de l'annulation, compétents pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'à ce titre, il ne leur appartiendra *a priori* pas de se prononcer sur l'opportunité des décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, ni de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, leur appréciation à celle de l'administration dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

---

<sup>1</sup> CJUE, 21 décembre 2011, *N.S. e.a.*, C-411/10 et C-493/10, point. 79.

<sup>2</sup> Trib. adm 26 février 2014, n° 33956 du rôle, trib. adm. 17 mars 2014, n° 34054 du rôle, ainsi que trib. adm. 2 avril 2014, n° 34133 du rôle.

<sup>3</sup> CJUE, 16 février 2017, [C. K., H. F., A. S. contre Republika Slovenija, affaire C-578/16 PPU](#).

En effet, si un pouvoir discrétionnaire des autorités administratives ne s'entend certes pas comme un pouvoir absolu, inconditionné ou à tout égard arbitraire, mais comme la faculté qu'elles ont de choisir, dans le cadre des lois, la solution qui leur paraît préférable pour la satisfaction des intérêts publics dont elles ont la charge, et s'il appartient au juge administratif de vérifier si les motifs invoqués ou résultant du dossier sont de nature à justifier la décision attaquée, de sorte que lorsque l'autorité s'est méprise, à partir de données fausses en droit ou en fait, sur ses possibilités de choix et sur les limites de son pouvoir d'appréciation, il y a lieu à annuler la décision en question, encore faut-il que pareille erreur dans le chef de l'autorité administrative résulte effectivement des éléments soumis au tribunal<sup>4</sup>.

Or, il n'appert pas ouvertement en l'espèce que le ministre, en ne faisant pas usage de la simple faculté discrétionnaire lui offerte, ait commis une quelconque erreur susceptible d'être sanctionnée par l'annulation de sa décision, étant rappelé que des considérations de pure opportunité échappent en principe au juge de l'annulation ; par ailleurs, il s'agirait en tout état de cause d'une question d'appréciation qui requiert une analyse plus poussée et une discussion au fond, à laquelle le juge du provisoire ne saurait pas procéder.

Le seul moyen développé en droit ne présente donc manifestement pas le sérieux nécessaire pour justifier la mesure provisoire sollicitée.

Quoiqu'il en soit, le requérant reste également en défaut de prouver en quoi la décision d'incompétence, respectivement de transfert, risquerait de lui causer un préjudice grave et définitif.

En effet, le fait de devoir se séparer temporairement d'un cousin, d'amis et de prétendus paroissiens ne constitue ni un préjudice grave, ni un préjudice définitif. Il ne s'agit-là en effet ni d'un préjudice grave, dépassant par sa nature et son importance, les gênes et les sacrifices courants qu'impose la vie en société et il ne saurait dès lors être considéré comme une violation intolérable de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, ni d'un préjudice définitif, le demandeur pouvant, en cas d'annulation de la décision ministérielle par le jugement définitif à intervenir d'ici au 28 février 2018, revenir au Luxembourg, de sorte que son absence ne devrait pas dépasser quelques semaines et qu'elle ne saurait être considérée comme insurmontable.

Etant donné qu'aucune des conditions cumulatives pour prononcer un sursis à exécution n'est remplie en l'espèce, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondé.

### **Par ces motifs,**

le soussigné, président du tribunal administratif, statuant contradictoirement et en audience publique,

---

<sup>4</sup> Voir trib. adm. 30 novembre 2016, n° 38555.

rejette la demande en obtention d'un sursis à exécution,

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 16 janvier 2018 par Marc Sünnen, président du tribunal administratif, en présence du greffier Xavier Drebenstedt.

s. Xavier Drebenstedt

s. Marc Sünnen

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 16 janvier 2018  
Le greffier du tribunal administratif