

**Audience publique extraordinaire du 23 février 2018**

Recours formé par  
Monsieur ..., ..,  
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile  
en matière de rétention administrative (art. 120 L. 29.8.2008)

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 40774 du rôle et déposée le 13 février 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Frank Wies, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., déclarant être né le ..., de nationalité indéterminée, 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 janvier 2018 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 16 février 2018 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 19 février 2018 par Maître Frank Wies ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 20 février 2018 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Shirley Freyermuth, en remplacement de Maître Frank Wies et Madame le délégué du gouvernement Jeannine Dennewald en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 21 février 2018.

---

En date du 7 novembre 2003, Monsieur ..., déclarant être né le ... à... (Libéria) et être de nationalité libérienne, introduisit auprès du service compétent du ministère de la Justice une demande en reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, approuvée par une loi du 20 mai 1953, et du Protocole relatif au statut des réfugiés fait à New-York le 31 janvier 1967, approuvé par règlement grand-ducal du 6 janvier 1971, l'ensemble de ces dispositions étant ci-après désigné par « la Convention de Genève ». Cette demande fut définitivement rejetée par un jugement du tribunal administratif du 13 juin 2005, inscrit sous le numéro 19301 du rôle.

En août 2011, les autorités suisses sollicitèrent auprès des autorités luxembourgeoises, sur base du règlement (CE) n°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers, la reprise en charge du demandeur qui eut déposé le 8 août 2011 une demande d'asile en Suisse sous l'identité de..., né le ... à ... (Soudan du Sud), de nationalité soudanaise. Cette demande de reprise en charge fut acceptée par les autorités luxembourgeoises en date du 5 septembre 2011.

Par le biais d'une décision du 3 octobre 2011, le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration constata le séjour irrégulier de Monsieur... sur le territoire luxembourgeois et prononça à son encontre un ordre de quitter ledit territoire sans délai.

Le même jour, le ministre prononça à l'encontre de Monsieur... une mesure de placement en rétention pour une durée d'un mois à compter de la notification de ladite décision. Au moment de son placement, Monsieur... informa les autorités luxembourgeoises qu'il s'appellerait... et qu'il serait de nationalité soudanaise.

Lors d'une audition de Monsieur... au Centre de rétention en date du 26 octobre 2011, celui-ci déclara cette fois-ci s'appeler..., né le ... 1985 à ..., au Soudan du Sud.

Le 29 novembre 2011, Monsieur... fut soumis à un test linguistique dont le résultat, communiqué aux autorités luxembourgeoises le 4 janvier 2012, montrait que l'intéressé proviendrait avec certitude (« *mit Sicherheit* ») du Nigéria, ledit test excluant pour le surplus tout autre pays comme pouvant être son pays d'origine.

Le même jour, le demandeur fut libéré du Centre de rétention.

Le 14 septembre 2015, les autorités allemandes sollicitèrent auprès des autorités luxembourgeoises, sur base du règlement UE 604/2013 du Parlement 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, la reprise en charge de Monsieur..., celui-ci ayant en effet déposé le 9 septembre 2015 une demande d'asile en Allemagne, sous l'identité de ..., né le ... à ... (Libéria), de nationalité libérienne. Cette reprise en charge fut acceptée par les autorités luxembourgeoises en date du 25 septembre 2015.

Le 14 mars 2016, Monsieur... fut transféré de l'Allemagne vers le Luxembourg.

Par décision du 1<sup>er</sup> mars 2016, notifiée à l'intéressé le 14 mars 2016, 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 d'y entrer pour une durée de trois ans.

Par le biais d'une décision portant elle-aussi la date du 1<sup>er</sup> mars 2016, également notifiée à l'intéressé le 14 mars 2016, le ministre prit à l'encontre de Monsieur... une mesure de placement en rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de ladite décision.

Par arrêtés des 13 avril, 11 mai et 9 juin 2016, notifiés à l'intéressé respectivement en date des 14 avril, 13 mai et 13 juin 2016, le ministre prorogea à chaque fois la mesure de placement initiale pour une durée d'un mois à partir des notifications respectives des arrêtés en question.

Par requête déposée le 28 juin 2016 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... fit introduire un recours tendant à la réformation de la décision de prorogation précitée du 9 juin 2016 qui fut rejeté définitivement par jugement du tribunal administratif du 4 juillet 2016, inscrit sous le numéro 38098 du rôle.

Le 13 juillet 2016, Monsieur... fut libéré du Centre de rétention.

En date du 18 juillet 2016, il introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes une deuxième demande en obtention d'une protection internationale qui fut déclarée irrecevable par décision du ministre datée du 9 septembre 2016 à défaut de motifs nouveaux invoqués par rapport à sa première de demande du 7 novembre 2003.

Le 4 novembre 2016, Monsieur... introduisit une demande en obtention du statut d'apatride auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes. Par le biais d'un courrier daté du 12 janvier 2017, le ministre invita Monsieur... à l'informer au sujet des démarches effectuées par lui auprès des autorités compétentes en vue d'établir dans son chef une éventuelle nationalité soudanaise, respectivement sud-soudanaise. La demande en obtention du statut d'apatride fut finalement refusée par le ministre en date du 26 avril 2017 à défaut de communication des informations sollicitées par le ministre.

Par jugement du 6 avril 2017, inscrit sous le numéro 26730/16/CD du rôle, le tribunal correctionnel à Luxembourg condamna Monsieur... à une peine d'emprisonnement d'une durée de douze mois.

A la suite d'un contrôle d'identité par la police grand-ducale, circonscription régionale de Mersch, SREC, en date du 25 janvier 2017, le ministre prit le même jour à son encontre une mesure de placement au centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de l'arrêté en question qui est fondé sur les motifs et considérations suivants :

*« Vu les articles 111, 120 à 123 et 125 (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 no JDA/2018/65883/1/BALU du 25.01.2018 établi par la Police grand-ducale, unité Police Judiciaire ;*

*Vu ma décision de retour du 03.10.2011, lui notifiée le 05.10.2011;*

*Vu ma décision d'interdiction d'entrée sur le territoire du 01.03.2016 lui notifiée le 14.03.2016 ;*

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

*Attendu que l'intéressé n'est pas en possession d'un visa valable ;*

*Attendu que l'intéressé n'est pas disposé à retourner volontairement dans son pays d'origine ;*

*Attendu que l'intéressé n'a jusqu'à présent pas fait des démarches pour un retour volontaire dans son pays d'origine ;*

*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 a fait usage de plusieurs identités alias ;*

*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 qu'il résulte d'un test linguistique que l'intéressé pourrait être de nationalité nigériane ;*

*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 le 13 février 2018 au greffe du tribunal administratif, inscrite sous le numéro 40774 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation de la décision de placement en rétention précitée du 25 janvier 2018.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 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 qui est, par ailleurs, recevable, pour avoir été introduit dans les formes et délai prévus par la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur conteste de prime abord le reproche du ministre selon lequel il ne serait pas disposé à retourner dans son pays d'origine et conteste le risque de fuite dans son chef. Comme cela ressortirait d'un courrier du 16 novembre 2017 de son litismandataire, il aurait déclaré aux services ministériels vouloir se rendre de son plein gré auprès de l'ambassade de la République du Soudan du Sud à Bruxelles en vue de se faire reconnaître comme citoyen de ce pays, mais il en aurait été empêché à défaut de délivrance d'un certificat de réadmission de la part des autorités luxembourgeoises compétentes.

Il aurait partant lui-même et avec l'aide de l'association sans but lucratif ASTI pris rendez-vous auprès de l'ambassade sud-soudanaise à Bruxelles pour le 29 novembre 2017 et se serait rendu en personne au guichet de la direction de l'Immigration pour y retirer ledit certificat de réadmission. Si ces démarches étaient certes restées sans succès, elles démontreraient néanmoins sa volonté de participer « à l'identification d'un pays le reconnaissant comme son ressortissant ». Après un parcours semé de plusieurs séjours en rétention administrative, dont trois au Luxembourg, et sans le moindre espoir d'une régularisation de sa situation de séjour, il serait prêt à accepter un retour dans n'importe quel pays, à condition que celui-ci le reconnaisse comme son ressortissant. Il rappelle, à cet égard, avoir accepté à deux reprises en 2016, et tout récemment, de rencontrer des représentants de la République fédérale du Nigéria ainsi que des représentants de la République du Libéria en 2016, ces deux pays ne l'ayant toutefois pas, malgré sa coopération, reconnu comme leur ressortissant. Il précise qu'après sa libération du centre de rétention le 13 juillet 2016, il n'aurait pas pris la fuite, mais se serait adressé à de nombreuses reprises au ministre par l'introduction de nouvelles demandes, à savoir une demande de protection internationale, une demande en obtention du statut d'apatride et une demande en délivrance d'un certificat de réadmission afin de pouvoir se rendre par lui-même à l'ambassade du Soudan du Sud à Bruxelles. Il aurait, par conséquent, valablement renversé la présomption de l'existence d'un risque de fuite dans son chef, de sorte que la décision querellée manquerait de justification légale et devrait, partant, encourir la réformation.

En second lieu, le demandeur invoque une violation du principe de la confiance légitime que peut avoir un administré vis-à-vis de l'autorité administrative en ce que sa situation au moment du placement en rétention actuellement litigieuse aurait été semblable à celle dans ..., et à laquelle le ministre n'aurait toutefois pas pris une mesure de placement à son égard. En

effet, après avoir été libéré du centre pénitentiaire sans document d'identité et suite au courrier du ministre du 13 janvier 2017, précité, l'invitant à compléter son dossier par des pièces justifiant les démarches entreprises en vue de sa reconnaissance éventuelle comme ressortissant du Soudan du Sud, il aurait valablement pu s'attendre à ne plus faire l'objet d'une nouvelle mesure de placement.

Le demandeur avance encore une violation du principe de la confiance légitime en ce que le ministre, dans sa décision querellée, se serait basé sur un vieux test linguistique de 2011 qui indiquerait une possible origine nigériane, mais qui aurait pourtant été réfuté par le rapport des autorités consulaires en 2016 par l'exclusion formelle de son état de ressortissant nigérian.

Le demandeur reproche, enfin, au ministre d'avoir opté d'office pour une mesure de placement en rétention sans avoir pris en considération la possibilité d'une mesure alternative moins coercitive au sens de l'article 125, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi du 29 août 2008, bien qu'il remplisse parfaitement les conditions pour pouvoir en bénéficier. L'obligation de se présenter régulièrement à des intervalles fixés par le ministre auprès d'un service aurait parfaitement pu être appliquée à son égard, alors que, à l'exception d'une période de trois mois en 2011 et de quelques semaines en 2015, il serait toujours resté sur le territoire luxembourgeois. A cela s'ajoute qu'il aurait, depuis sa libération du centre de rétention en 2016, constamment contacté les autorités ministérielles en vue de régulariser sa situation administrative et qu'il disposerait depuis septembre 2017 d'un hébergement fixe à ... auprès de la famille ..., telle qu'il l'aurait d'ailleurs indiqué lors de son contrôle d'identité du 25 janvier 2018. Le ministre aurait partant dû prendre en considération d'autres mesures moins coercitives, tel que l'assignation à résidence à son adresse d'hébergement à ... ou, le cas échéant, dans la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg (SHUK).

Dans son mémoire en réplique et en fait, le demandeur réexpose son incompréhension quant au fait que les autorités luxembourgeoises auraient une nouvelle fois contacté les autorités consulaires du Nigéria malgré le fait qu'elles ne l'auraient pas reconnu en 2016 comme étant leur ressortissant. Il réitère son reproche fait à l'administration compétente de ne pas avoir donné suite à sa demande en délivrance d'un certificat de réadmission qui lui aurait permis de se présenter depuis le mois de novembre 2017 aux autorités consulaires du Soudan du Sud en vue d'une reconnaissance éventuelle comme ressortissant de ce pays, au lieu de prendre ceci comme motif pour justifier son maintien actuel au centre de rétention. A cet égard, il fait remarquer que le Soudan du Sud connaîtrait une guerre civile depuis quatre années et une grave crise humanitaire y relative, de sorte qu'il pourrait être craint à juste titre que les autorités luxembourgeoises ne recevraient jamais de réponse de la part des autorités consulaires concernées, tel que cela se manifesterait d'ailleurs par l'absence de réponse à la demande du 30 janvier 2018 du service compétent, réitérée le 14 février 2018.

En droit, quant à la question du risque de fuite dans son chef, le demandeur souligne que l'administration reconnaîtrait qu'il s'est présenté à l'un de ses guichets pour solliciter un certificat lui permettant son éventuelle reconnaissance par les autorités sud-soudanaises et, partant, la réalité de ses démarches pour organiser son éloignement. Au vu de sa présence permanente sur le territoire luxembourgeois depuis 2003, sauf quelques exceptions, et au vu de son adresse d'hébergement fixe confirmée par le courrier électronique du 13 février 2018 de Madame ..., aucun risque de fuite ne pourrait être retenu dans son chef.

Quant au moyen fondé sur une violation du principe de confiance légitime, le demandeur réitère ses développements contenus dans sa requête introductive en ajoutant que ce moyen serait encore renforcé par le fait qu'aucune mesure de rétention n'aurait été prise à

son égard bien qu'il se soit présenté spontanément aux guichets de l'administration concernée en vue de la délivrance du certificat de réadmission. Il aurait partant valablement pu croire qu'aucune mesure de placement ne serait prise à l'avenir à son égard.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours pour n'être fondé en aucun de ses moyens.

Aux termes de l'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, tel que modifié par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après « la loi du 18 décembre 2015 », : « *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 l'identification de l'intéressé, si, comme en l'espèce, il ne dispose pas de documents d'identité, ensuite 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.

A travers son premier moyen, le demandeur conteste l'existence d'un risque de fuite dans son chef ainsi que le constat du ministre qu'il empêcherait ou éviterait la procédure d'éloignement.

Tel que cela a été retenu ci-avant, le ministre peut décider une mesure de placement en rétention en particulier, soit s'il existe un risque de fuite, soit si l'intéressé évite ou empêche la préparation du retour ou la procédure d'éloignement, étant relevé qu'il suffit que l'une de ces hypothèses soient vérifiées.

Il est constant en cause que le demandeur est en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois par l'effet de la décision de refus d'une protection internationale du 13 janvier 2005 lui ayant ordonné de quitter le territoire, ladite décision étant devenue définitive à la suite du jugement du tribunal administratif du 13 juin 2005, et qu'il a fait l'objet de deux arrêtés ministériels datés du 3 octobre 2011 et du 1<sup>er</sup> mars 2016, constatant son séjour irrégulier, prononçant à son encontre un ordre de quitter le territoire sans délai et lui interdisant, pour ce qui est du dernier arrêté ministériel, d'entrer sur le territoire luxembourgeois pour une durée de trois ans.

Au vu du séjour irrégulier du demandeur sur le territoire luxembourgeois, l'existence d'un risque de fuite est légalement présumée en application de l'article 111, paragraphe 3 c), point 2) de la loi du 29 août 2008 suivant lequel « (...) *Le risque de fuite est présumé (...) si l'étranger se maintient sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, au-delà de la durée de trois mois à compter de son entrée sur le territoire (...)* ».

Il appartient donc au demandeur de fournir au tribunal des éléments susceptibles de renverser la présomption légale, preuve qui n'est toutefois pas fournie en l'espèce à suffisance. En effet, le demandeur n'a pas soumis au tribunal d'éléments suffisants permettant de retenir dans son chef l'existence de garanties de représentation effective de nature à renverser la présomption du risque de fuite.

A cet égard, la seule circonstance qu'il a fourni au ministre une adresse au Luxembourg est insuffisante. En effet, il ressort du dossier administratif que le demandeur n'a jamais communiqué de manière spontanée son lieu de résidence effective aux autorités luxembourgeoises et que ce n'est que lors du contrôle d'identité par la police grand-ducale en date du 25 janvier 2018 dans un immeuble sis à ...qu'il a indiqué être hébergé auprès de la famille ... à ....

Or, à l'instar du délégué du gouvernement, le tribunal se doit de retenir que le courrier électronique du 13 février 2018 de Madame ... ne permet pas d'établir le lieu de résidence effective du demandeur auprès de cette famille. L'affirmation de Madame ... selon laquelle « *Hien kann dei adressse ugin, wann dat him iergendwei hëlleft; (...)* », n'est pas suffisante pour garantir que les autorités compétentes retrouveront le demandeur à cette adresse au moment où elles procéderont à son éloignement, d'autant plus que le demandeur n'a aucun lien familial avec la famille ... qui semble simplement lui faire une faveur.

Il convient encore de relever que dans le passé, le demandeur a introduit dans différents pays européens et sous des alias différents des demandes de protection internationales.

Il ressort, en effet, du dossier administratif que le demandeur a déposé le 8 août 2011 et le 9 septembre 2015 une demande d'asile en Suisse respectivement en Allemagne, ce qui laisse,

*a priori*, supposer qu'il n'est pas disposé à retourner volontairement dans son pays d'origine. Le fait d'avoir introduit au Luxembourg en date du 18 juillet 2016 une deuxième demande en obtention d'une protection internationale et en date du 4 novembre 2016, une demande en obtention du statut d'apatride n'est pas non plus de nature à renverser la présomption d'un risque de fuite dans son chef, mais, au contraire, conforte le constat du ministre que le demandeur n'entend pas retourner volontairement dans son pays d'origine.

Quant à l'argumentation du demandeur qu'il aurait récemment entrepris des démarches en vue d'un retour volontaire, il est certes vrai que le demandeur a demandé le 16 novembre 2017 la délivrance d'un certificat de réadmission afin de pouvoir se présenter à l'ambassade de la République du Soudan du Sud à Bruxelles. Il n'est, en outre, pas contesté qu'il a pris un rendez-vous pour le 29 novembre 2017 à ladite ambassade et qu'il s'est rendu à l'un des guichets de la direction de l'Immigration pour retirer ledit certificat de réadmission, sans succès.

Or, ces tentatives récentes doivent être mises en balance avec l'attitude du demandeur dans le passé. En effet, après le rejet de sa première demande en obtention d'un statut de réfugié en 2003 et pendant toute la durée de son séjour irrégulier au Luxembourg, il n'a pas quitté le territoire, sauf pour déposer des demandes de protection internationale dans d'autres pays européens et ne s'est jamais présenté auprès du service compétent pour organiser son retour volontaire.

Par ailleurs, le fait pour un étranger de ne pas avoir obtempéré à l'invitation de quitter le pays après le rejet définitif de sa demande d'asile, ainsi que d'être resté clandestinement au pays en dépit de l'existence de plusieurs décisions de retour et d'un arrêté de refus d'entrée et de séjour, est de nature à corroborer sérieusement la présomption de l'existence d'un risque de fuite dans son chef, étant donné que visiblement il n'a pas l'intention de quitter volontairement le pays.

Cette conclusion est encore confortée par le constat que le demandeur n'a actuellement toujours pas fourni plus d'éléments qui auraient permis aux autorités luxembourgeoises d'établir son origine réelle et de déterminer avec certitude sa nationalité.

Au vu de ce qui précède, les contestations quant à l'existence d'un risque de fuite sont dès lors à rejeter pour ne pas être fondées.

S'agissant ensuite du reproche du demandeur quant aux demandes entreprises pour organiser son éloignement telles que formulées dans sa réplique, il échet de constater qu'il ressort du dossier administratif que le ministre a envoyé en date du 30 janvier 2018 un courrier à l'ambassade de la République fédérale du Nigéria et à l'ambassade de la République du Soudan du Sud en vue d'une identification du demandeur.

Certes, suite à la présentation du demandeur à l'ambassade de Nigéria en date du 8 février 2018 et du rapport qui en résulte, les autorités nigérianes ne reconnaissant pas le demandeur comme ressortissant de leur pays, force est néanmoins de constater que des démarches auprès de l'ambassade du Soudan du Sud en vue d'une identification du demandeur sont toujours en cours et que les autorités luxembourgeoises ont relancé les autorités soudanaises par courrier électronique en date du 14 février 2018. Au regard des demandes ainsi entreprises, il ne saurait être reproché au ministre de ne pas avoir entrepris toutes les diligences nécessaires et utiles pour permettre un éloignement rapide du demandeur vers son pays d'origine.



S'y ajoute que, même si le ministre est actuellement tributaire des services consulaires soudanaises dans le traitement de la demande d'identification du demandeur et d'établissement du laissez-passer pour ce dernier, il ne peut pas en être conclu, au stade actuel du dossier, que l'éloignement serait d'ores-et-déjà voué à l'échec, les contestations soulevées par le demandeur quant à la situation actuelle au Soudan du Sud ne permettant pas, en tout cas à ce stade, de conclure que les démarches du ministre ne puissent pas aboutir.

En ce qui concerne ensuite le moyen du demandeur tiré d'une violation du principe de confiance légitime, il y a lieu de constater, à l'instar du délégué du gouvernement, que ni l'absence de mesure de placement immédiate après la libération du demandeur du centre pénitentiaire ou lors de sa présentation à l'un des guichets de l'administration, ni le courrier du 13 janvier 2017 du ministre l'invitant à justifier les démarches effectuées en vue d'une reconnaissance éventuelle comme ressortissant sud-soudanais, ne sont de nature à violer le principe de confiance légitime qui protège l'administré contre les changements brusques et imprévisibles de l'attitude de l'administration. En effet, le fait que le demandeur n'a pas été immédiatement placé au centre de rétention après sa libération du centre pénitentiaire ne saurait s'analyser en une pratique administrative antérieure dont il pourrait tirer un quelconque droit, aucun texte légal n'imposant au ministre un délai endéans duquel un arrêté de placement doit être pris à l'égard d'un étranger qui se trouve en situation irrégulière.

En ce qui concerne le courrier du 13 janvier 2017, précité, force est de constater qu'il n'a pas pu avoir induit en erreur le demandeur étant donné que le fait d'avoir sollicité des documents dans le cadre d'une demande en obtention d'un statut d'apatride n'empêche pas le ministre d'organiser l'éloignement du demandeur en séjour irrégulier et, dans ce contexte, de le placer au centre de rétention, étant relevé que la demande en obtention du statut d'apatride a été définitivement rejetée par le ministre par décision du 26 avril 2017, soit environ 8 mois avant la mesure de placement.

Enfin, le fait de s'être basé sur un test linguistique établi en 2011 en vue de déterminer l'identité du demandeur ne peut pas non plus être reproché au ministre alors que, comme soulevé ci-avant, la nationalité du demandeur n'est toujours pas déterminée et que le ministre doit pouvoir engager tous les moyens à sa disposition pouvant identifier l'étranger dont l'identité n'est pas connue. A cela s'ajoute que le ministre ne s'est pas uniquement basé sur ce test puisqu'il a également contacté les autorités soudanaises.

Au vu de ce qui précède, il ne saurait être retenu dans le chef du ministre un changement brusque et imprévisible de son attitude vis-à-vis de l'administré, de sorte que le moyen est rejeté pour ne pas être fondé.

Le demandeur reproche finalement au ministre de ne pas avoir envisagé dans son chef une autre mesure moins coercitive qu'un placement au Centre de rétention.

L'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, tel qu'il a été modifié par la loi du 18 décembre 2015, régit les mesures moins coercitives pouvant être appliquées par le ministre comme 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. ».*

L'article 125, paragraphe (1), en indiquant que les mesures y prévues peuvent être appliquées conjointement, laisse au ministre le choix d'appliquer, suivant les cas de figure, les trois mesures moins coercitives précitées soit de manière cumulative, soit de manière alternative.

Ensuite, 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), tel que modifié, 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), 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, paragraphe (1), tel que modifié, 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. Il convient néanmoins de relever qu'il s'agit d'une simple prérogative pour le ministre et s'il existe une présomption légale d'un risque de fuite dans le chef du demandeur, celui-ci doit présenter des garanties de représentation suffisantes pour le prévenir.

Or, il y a lieu de constater qu'en l'espèce, le demandeur ne soumet au tribunal aucun élément concluant quant à des attaches particulières au Luxembourg susceptibles de constituer des garanties de représentation effective propres à prévenir, conformément à l'article 125, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008, le risque de fuite qui est, tel que relevé ci-dessus, présumé dans son chef. En effet, la seule affirmation suivant laquelle il devrait être considéré comme présentant des garanties de représentation effective parce qu'il se trouverait depuis presque 15 ans en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois n'est pas suffisante à cet égard étant donné que le passé du demandeur et la circonstance qu'il s'est maintenu de façon irrégulière sur le territoire luxembourgeois pendant ce temps sont plutôt de nature à corroborer le risque de fuite. Son affirmation qu'il aurait constamment contacté les autorités ministérielles en vue de régulariser sa situation administrative au Luxembourg ne s'analyse pas non plus en une garantie de représentation suffisante au sens de la loi.

Pour ce qui est de la possibilité d'hébergement à ... auprès de la famille ..., il n'existe aucune garantie qu'il puisse être hébergé chez eux jusqu'à son éloignement et donc aucune garantie que les autorités luxembourgeoises pourront le retrouver à cette adresse au moment de vouloir procéder à son éloignement, tel que cela a été relevé ci-avant.

Il s'ensuit que le constat du ministre qu'il n'existe pas de mesure suffisante, mais moins coercitive qu'une mesure de placement en rétention, n'encourt aucune critique.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent et en l'absence d'autres moyens, le recours en réformation est à rejeter pour ne pas être fondé.

**Par ces motifs,**

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en réformation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique extraordinaire du 23 février 2018 à 15.00 heures par :

Annick Braun, vice-président,  
Alexandra Castegnaro, premier juge,  
Alexandra Bochet, attaché de justice,

en présence du greffier Michèle Hoffmann.

s. Michèle Hoffmann

s. Annick Braun

**Reproduction certifiée conforme à l'original**

Luxembourg, le 23/2/2018

Le Greffier du Tribunal administratif