

Audience publique de vacation du 25 juillet 2018

Recours formé 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)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 41219 du rôle et déposée le 1^{er} juin 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Hakima Gouni, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Erythrée), de nationalité érythréenne, ayant demeuré au moment de l'introduction de la requête à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg (SHUK), sis à L-1734 Luxembourg, 11, rue Carlo Hemmer, actuellement sans domicile connu, élisant domicile en l'étude de Maître Hakima Gouni, préqualifiée, tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 mai 2018 en ce que par le biais de celle-ci ledit ministre a décidé de le transférer vers la Suisse, l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale ;

Vu l'ordonnance présidentielle du 5 juin 2018 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 6 juillet 2018 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Hakima Gouni et Monsieur le délégué du gouvernement Yves Huberty en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 11 juillet 2018.

Le 25 avril 2018, Monsieur ... introduisit une demande de protection internationale au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, désignée ci-après par « la loi du 18 décembre 2015 ».

Le même jour, Monsieur ... passa 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'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 ». Il s'avéra à cette occasion que l'intéressé avait précédemment

déposé sans succès une demande de protection internationale en Suisse en date du 16 juillet 2014.

Par décision du même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », 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.

Les autorités luxembourgeoises contactèrent les autorités suisses en date du 30 avril 2018 en vue de la reprise en charge de Monsieur ... sur base du résultat d'une recherche effectuée dans la base de données EURODAC.

Le 14 mai 2018, les autorités suisses acceptèrent la reprise en charge de Monsieur ... sur base de l'article 18, paragraphe (1), point d) du règlement Dublin III.

Par décision du 28 mai 2018, notifiée à l'intéressé par courrier recommandé expédié le lendemain, le ministre informa Monsieur ... de sa décision de le transférer dans les meilleurs délais vers la Suisse, sur base des dispositions de l'article 28, paragraphe (1), de la loi du 18 décembre 2015 et de celles de l'article 18, paragraphe (1), d), du règlement Dublin III. Ladite décision est 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 25 avril 2018.

Il résulte des informations dont nous avons connaissance que vous avez précédemment introduit une demande de protection internationale en Suisse en date du 16 juillet 2014.

La Suisse a accepté en date du 14 mai 2018 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 18§1d du règlement (UE) ne 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 Suisse, 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 requête déposée au greffe du tribunal administratif le 1^{er} juin 2018, inscrite sous le numéro 41219 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours en annulation contre la décision ministérielle précitée du 28 mai 2018.

Par requête séparée déposée en date du même jour, inscrite sous le numéro 41220 du rôle, il a encore introduit une demande en institution d'un sursis à exécution tendant en substance à voir surseoir à l'exécution du transfert vers la Suisse jusqu'au jour où le tribunal administratif aura statué sur le mérite de son recours au fond, demande dont il fut débouté par ordonnance présidentielle du 5 juin 2018.

Dans la mesure où aucune disposition légale ne prévoit de recours au fond en la matière, l'article 35, paragraphe (3), de la loi du 18 décembre 2015 prévoyant expressément un recours en annulation contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), de la même loi, seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision ministérielle précitée du 28 mai 2018 de transférer Monsieur ... vers la Suisse. Le recours en annulation est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours et en fait, le demandeur expose, en substance, avoir dû quitter son pays d'origine, l'Erythrée, pour s'être converti durant son service militaire à la religion pentecôtiste, religion prohibée en Erythrée, conversion qui lui aurait valu d'être emprisonné de 2009 à 2014, années durant lesquelles il aurait subi les pires sévices et tortures. Au courant du mois de mars 2014, il aurait réussi à s'évader de la prison et se serait caché auprès d'un ami d'enfance jusqu'en mai 2014, où il aurait décidé de fuir et quitter son pays d'origine.

Après avoir traversé plusieurs pays, dont le Soudan, la Turquie, la Grèce et l'Italie, il serait arrivé en Suisse où il aurait demandé la protection internationale en date du 16 juillet 2014. Les autorités suisses auraient rejeté sa demande de protection internationale malgré tous ses recours et l'auraient sommé par courrier du 23 novembre 2017 de quitter la Suisse au plus tard le 21 décembre 2017. Par courrier du même jour, les autorités suisses l'auraient invité à se présenter auprès du Service des Migrations du Canton de Berne le 13 décembre 2017 en vue des préparatifs de son renvoi, de sorte que, craignant pour sa vie, il aurait préféré fuir la Suisse en passant par la France pour arriver finalement au Luxembourg le 25 avril 2018.

Monsieur ... relève encore que sa sœur et son frère auraient, pour leur part, reçu une réponse favorable à leurs demandes de protection internationale par les autorités suisses et auraient obtenu le statut de réfugié, une autre sœur ayant, de son côté, obtenu le statut de réfugié en Suède et même acquis la nationalité suédoise. Enfin, Monsieur ... affirme être le père d'un enfant né le 19 septembre 2016 à Berne, lequel vivrait actuellement en Suisse avec sa mère.

En droit, le demandeur réitère que la demande de protection internationale qu'il aurait introduite en Suisse après avoir fui l'Erythrée, où sa vie aurait été en danger, aurait été rejetée par les autorités suisses et que, malgré les recours qu'il aurait intentés, son retour dans son pays d'origine aurait été décidé. Comme sa vie serait toujours en danger en Erythrée, il aurait préféré quitter la Suisse lorsque la décision de retour lui serait parvenue.

Le demandeur fait ensuite valoir qu'en cas de retour en Suisse, il serait renvoyé dans son pays d'origine et y serait confronté à un risque réel de subir des atteintes graves au sens de l'article 48, points a) et b) de la loi du 18 décembre 2015, le demandeur s'appuyant sur un document émanant d'une organisation non gouvernementale dont il ressort que les Erythréens qui ont quitté le pays illégalement seraient exposés à un risque très élevé de persécution à leur retour en Erythrée, tandis que les adeptes de religions non reconnues par les autorités risqueraient eux aussi d'être détenus à leur retour. Il en conclut que ce serait à tort que le ministre aurait décidé le 28 mai 2018 de désigner la Suisse comme Etat membre responsable de sa demande de protection internationale, le demandeur reprochant encore au ministre d'avoir

« refusé d'appliquer la jurisprudence du Tribunal administratif et méconnu le principe fondamental de la primauté de l'intérêt supérieur lors du traitement de sa demande d'asile », de sorte que la décision du 28 mai 2018 devrait être annulée pour « violation de la loi, détournement, sinon excès de pouvoir, sinon violation des formes destinées à protéger les intérêts privés », le demandeur reprochant encore au ministre d'avoir violé le règlement Dublin III.

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

A titre liminaire, le tribunal est amené à rappeler que, dans la mesure où la procédure devant les juridictions administratives est une procédure essentiellement écrite, les moyens nouveaux présentés oralement au cours de l'audience des plaidoiries et qui ne figurent pas dans la requête introductive d'instance valablement déposée au greffe du tribunal administratif, ne sont pas admissibles, sous réserve des moyens d'ordre public à soulever d'office par le tribunal administratif.

Il s'ensuit que l'analyse du tribunal portera exclusivement sur les moyens figurant dans la requête introductive d'instance.

Le tribunal relève ensuite que l'article 28, paragraphe (1), de la loi du 18 décembre 2015 dispose que : *« Si, en application du règlement (UE) n°604/2013, le ministre estime qu'un autre Etat membre est responsable de l'examen de la demande, il sursoit à statuer sur la demande jusqu'à la décision du pays responsable sur la requête de prise ou de reprise en charge. Lorsque l'Etat membre requis accepte la prise en charge ou la reprise en charge du demandeur, le ministre notifie à la personne concernée la décision de la transférer vers l'Etat membre responsable et de ne pas examiner sa demande de protection internationale. ».*

L'article 18, paragraphe (1), point d), du règlement Dublin III, sur lequel le ministre s'est basé pour conclure à la responsabilité des autorités suisses pour procéder à l'examen de la demande de protection internationale de Monsieur ..., prévoit que *« L'Etat membre responsable en vertu du présent règlement est tenu de : [...] d) reprendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 23, 24, 25 et 29, le ressortissant de pays tiers ou apatride dont la demande a été rejetée et qui a présenté une demande auprès d'un autre Etat membre ou qui se trouve, sans titre de séjour, sur le territoire d'un autre Etat membre. ».*

Il s'ensuit que si le ministre estime qu'en application du règlement Dublin III un autre pays est responsable de l'examen de la demande de protection internationale et si ce pays accepte la reprise en charge de l'intéressé, le ministre décide de transférer la personne concernée vers l'Etat membre responsable sans examiner la demande de protection internationale introduite au Luxembourg.

Le tribunal constate de prime abord qu'en l'espèce, la décision ministérielle déférée est motivée, d'une part, par le fait, non contesté, que le demandeur a déposé le 16 juillet 2014 une demande de protection internationale en Suisse et, d'autre part, par le fait que les autorités suisses ont accepté de reprendre en charge Monsieur ..., de sorte que c'est *a priori* à bon droit que le ministre a décidé de le transférer vers la Suisse et de ne pas examiner sa demande de protection internationale.

Force est, à cet égard, de relever que le bien-fondé de cette motivation ressort non seulement du résultat des recherches effectuées dans la base de données EURODAC versés au

dossier et du courrier des autorités suisses compétentes du 14 mai 2018, par le biais duquel elles ont accepté la reprise en charge du demandeur, telle qu'elle a été sollicitée par les autorités luxembourgeoises sur le fondement du prédit article 18, paragraphe (1), point d), du règlement Dublin III, mais également des déclarations du demandeur lui-même lors de son audition par la direction de l'Immigration le 25 avril 2018, où il a confirmé que sa demande de protection internationale avait été rejetée par les autorités suisses.

Le tribunal constate ensuite que le demandeur ne conteste pas la compétence de principe de l'Etat suisse, respectivement l'incompétence de principe de l'Etat luxembourgeois, mais il reproche au ministre de ne pas avoir accepté d'examiner sa demande de protection internationale alors même que les autorités suisses auraient décidé de l'éloigner vers l'Erythrée où sa vie serait pourtant en danger, le demandeur, encore que n'invokant aucune disposition légale ou réglementaire à l'appui de son recours, semblant dès lors estimer que le ministre aurait dû, compte tenu de sa situation particulière et plus particulièrement du risque d'un refoulement par les autorités suisses en Erythrée, faire application de la clause discrétionnaire prévue à l'article 17, paragraphe (1), du règlement Dublin III.

A cet égard, le tribunal est tout d'abord amené à rappeler que le système européen commun d'asile a été conçu dans un contexte permettant de supposer que l'ensemble des Etats y participant, qu'ils soient Etats membres ou Etats tiers, respectent les droits fondamentaux, en ce compris les droits trouvant leur fondement dans la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, ci-après désignée par la « Convention de Genève », ainsi que dans la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH), et que les Etats membres peuvent s'accorder une confiance mutuelle à cet égard¹. C'est précisément en raison de ce principe de confiance mutuelle que le législateur de l'Union a adopté le règlement Dublin III en vue 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.

Le tribunal constate ensuite que la décision attaquée n'implique pas un retour vers le pays d'origine du demandeur, où il redoute de subir des traitements inhumains et dégradants, mais désigne uniquement l'Etat membre responsable pour le traitement de la demande de protection internationale, respectivement de ses suites, étant relevé que ledit Etat membre, en l'occurrence la Suisse, a reconnu être compétent pour reprendre le demandeur en charge. Il s'ensuit que le ministre n'avait en tout état de cause pas à prendre en compte les risques de traitements inhumains ou dégradants, le cas échéant, encourus par le demandeur au sens des articles 3 de la CEDH et 4 de la Charte, encore que lesdits articles n'aient été invoqués qu'implicitement par référence aux atteintes graves définies à l'article 48, points a) et b) de la loi du 18 décembre 2015, en cas de retour en Erythrée.

Il n'en demeure pas moins qu'en vertu notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH), dans certains cas, il ne peut être exclu que l'application des règles prescrites par le règlement Dublin III puisse être de nature à entraîner un risque sérieux qu'un demandeur de protection internationale soit, en cas de transfert vers un

¹ CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., C-411/10 et C-493/10, point 78.

Etat membre, traité d'une manière incompatible avec les droits fondamentaux, étant relevé que la présomption selon laquelle les Etats membres respectent les droits fondamentaux prévus par la CEDH est réfragable².

Force est toutefois de constater qu'en l'espèce, le demandeur reste en défaut d'établir l'existence en Suisse de défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale qui entraîneraient un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 CEDH ou de l'article 4 de la Charte. En effet, outre le fait que le demandeur n'affirme pas que, personnellement et concrètement ses droits n'auraient pas été respectés en Suisse lors du traitement de sa demande de protection internationale, il n'apporte pas non plus la preuve que, personnellement, ses droits ne seraient pas garantis en Suisse, que, de manière générale, les droits des demandeurs de protection internationale déboutés en Suisse ne seraient automatiquement et systématiquement pas respectés, ou encore que les demandeurs de protection internationale déboutés n'auraient, en Suisse, aucun droit ou aucune possibilité de les faire valoir, étant, à cet égard, relevé qu'il se dégage, au contraire, des éléments fournis au tribunal que le demandeur a pu exercer en Suisse tous les recours internes prévus sous l'assistance d'un avocat.

Ces constats ne sont pas ébranlés par l'invocation par le demandeur d'un jugement du tribunal administratif luxembourgeois que le ministre aurait méconnu au mépris de la « *primauté de son intérêt supérieur* ». En effet, outre le fait que le demandeur reste en défaut d'étayer ce moyen et qu'il n'appartient en tout état de cause pas au tribunal de suppléer à la carence du demandeur et rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses conclusions, force est encore de constater que, tel que le relève à juste titre le délégué du gouvernement, il reste en défaut d'expliquer dans quelle mesure ledit jugement, dans le cadre duquel un ressortissant érythréen s'est vu octroyer le statut conféré par la protection subsidiaire compte tenu de sa situation personnelle telle que vécue en Erythrée, est transposable à sa situation personnelle. A cela s'ajoute que le demandeur ne saurait remettre en cause les décisions de justice suisses sur base d'une jurisprudence luxembourgeoise qu'il estime lui être plus favorable que les décisions de justice suisses, alors qu'à défaut d'invoquer les moindres défaillances systémiques générales ou particulières du système d'asile suisse, une telle façon de procéder relève du « *forum shopping* » que le règlement Dublin III vise justement à éviter.

Pour ce qui est ensuite plus particulièrement de la crainte mise en avant par le demandeur d'être expulsé par les autorités suisses vers l'Erythrée, force est au tribunal de relever qu'il reste en défaut d'étayer concrètement l'existence d'un tel risque dans son chef, le demandeur ne fournissant, en effet, pas d'éléments susceptibles de démontrer que la Suisse ne respecterait pas le principe du non-refoulement et faillirait, dès lors, à ses obligations internationales en le renvoyant dans un pays où sa vie, son intégrité physique ou sa liberté seraient sérieusement en danger ou encore qu'il risquerait d'être forcé de se rendre dans un tel pays sans avoir pu faire valoir ses droits, la seule circonstance que sa demande de protection internationale ait été rejetée, impliquant, de ce fait, un ordre de quitter le territoire n'étant, en tout état de cause, pas suffisante à cet égard.

Il se dégage, au contraire, des explications étatiques non utilement énoncées, telles que documentées par des articles de presse, que seul un retour volontaire vers l'Erythrée est possible à partir de la Suisse alors que les autorités érythréennes refusent d'émettre des

²CEDH, grande chambre, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, n° 29217/12; CEDH, grande chambre, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, n° 30696/09.

documents de voyage qui permettraient aux autorités suisses de procéder par des retours forcés.

Par ailleurs, il ne se dégage pas des éléments soumis au tribunal que si les autorités suisses devaient quand même décider de rapatrier le demandeur dans son pays d'origine en violation des articles 3 de la CEDH et 33 de la Convention de Genève, alors même qu'il y serait exposé à un risque concret et grave pour sa vie, il ne lui serait pas possible de faire valoir ses droits directement auprès des autorités suisses en usant des voies de droit adéquates³. A cela s'ajoute que même si toutes les voies de recours devaient être épuisées, il serait possible au demandeur de saisir la CourEDH pour lui demander, sur base de l'article 39 de son règlement intérieur, de demander aux autorités suisses de surseoir à l'exécution du rapatriement jusqu'à l'issue de la procédure devant cet organe.

Il ne se dégage dès lors pas des éléments soumis au tribunal que le transfert du demandeur vers la Suisse l'exposerait à un retour forcé en Erythrée qui serait contraire au principe de non-refoulement ancré dans l'article 33 de la Convention de Genève ou découlant des articles 3 de la CEDH et 4 de la Charte.

Dans la mesure où le tribunal vient de retenir ci-avant que le demandeur est resté en défaut d'établir que tout demandeur de protection internationale érythréen débouté soit automatiquement et sans possibilité de recours éloigné par les autorités suisses vers l'Erythrée alors même que sa vie, son intégrité physique ou sa liberté y seraient sérieusement en danger et que c'est sur base de cette même argumentation que le demandeur semble estimer que le ministre aurait dû tout de même examiner sa demande de protection internationale, il y a lieu de retenir qu'il ne saurait être reproché au ministre de s'être mépris sur ses possibilités de choix et sur les limites de son pouvoir d'appréciation en ne faisant pas usage de la simple faculté discrétionnaire lui offerte par l'article 17, paragraphe (1), du règlement Dublin III d'examiner la demande de protection internationale de Monsieur ... alors même que cet examen incombe aux autorités suisses.

Il s'ensuit que c'est à bon droit et sans commettre d'erreur d'appréciation, ni excéder ses pouvoirs, que le ministre a décidé de transférer le demandeur vers la Suisse, l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale, respectivement de ses suites.

Au vu des considérations qui précèdent, et à défaut d'autres moyens, le recours est à rejeter pour ne pas être fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en annulation 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 de vacation du 25 juillet 2018 par :

³ Voir article 26 de la directive n°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.

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

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

Arny Schmit

Annick Braun