

Audience publique du 12 juin 2018

Recours formé par Monsieur ..., Findel,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative (art. 22. L.18.12.2015)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 41227 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 5 juin 2018 par Maître Ardavan Fatholahzadeh, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Syrie), de nationalité syrienne, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 mai 2018 ayant ordonné son placement au Centre de rétention pour une durée de trois mois à partir de sa notification ;

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

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ardavan Fatholahzadeh et Madame le délégué du gouvernement Christiane Martin en leurs plaidoiries respectives.

Le 12 avril 2017, Monsieur ..., né le ... à ... en Syrie, de nationalité syrienne, alias ..., né au cours de l'année 1987, de nationalité palestinienne, ci-après dénommé « Monsieur ... », introduisit auprès des autorités luxembourgeoises 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 ... 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. Les recherches effectuées à cette occasion dans les banques de données révélèrent qu'il était enregistré dans la banque de données EURODAC, suivant laquelle ses empreintes digitales avaient été enregistrées à Leros en Grèce en date du 18 novembre 2015, à Tovarnik en Croatie en date du 23 novembre 2015 et une « *mobile Erfassung* » fut réalisée à son sujet en date du 18 février 2016 en Allemagne. Au cours de cet

entretien, l'intéressé indiqua encore avoir introduit une demande d'asile en Allemagne, à laquelle il n'aurait toutefois pas été fait droit.

Le même jour, Monsieur ... fut encore entendu par un agent 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 Parlement européen et 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 désigné par « le règlement Dublin III ». Au cours de cet entretien, Monsieur ... indiqua à l'agent du ministère qu'il avait sollicité un statut de protection internationale en Allemagne qui lui aurait toutefois été refusé en raison du fait qu'il ne se serait pas présenté à un rendez-vous fixé en vue d'un entretien. Il indiqua encore être venu directement de l'Allemagne au Luxembourg.

A la suite d'une requête lui présentée par les autorités luxembourgeoises en date du 14 avril 2017, le « *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* » de la République fédérale d'Allemagne se déclara d'accord, par un courrier du 21 avril 2017, à reprendre Monsieur ... en application de l'article 18, paragraphe 1, point d) du règlement Dublin III.

Par décision du 15 mai 2017, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après dénommé le « ministre », informa Monsieur ... de sa décision de le transférer dans les meilleurs délais vers l'Allemagne qui est l'Etat membre responsable pour examiner sa demande de protection internationale, et ce, sur base des dispositions de l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 et de l'article 18, paragraphe (1), point d) du règlement Dublin III.

Il se dégage d'un courrier adressé en date du même jour par le ministre aux autorités allemandes que le transfert de Monsieur ... vers l'Allemagne a dû être suspendu du fait qu'il avait disparu.

Par un deuxième courrier du même jour adressé par le ministre au directeur général de la Police grand-ducale, Monsieur ... fut signalé afin de découvrir sa résidence et de l'intercepter le cas échéant en vue d'un placement en rétention.

Par arrêté du 28 mai 2018, le ministre ordonna le placement de Monsieur ... en rétention administrative au Centre de rétention pour une durée de trois mois à partir de la notification de la décision en question. Cet arrêté, qui fut notifié à l'intéressé le même jour, est fondé sur les considérations et motifs suivants :

« Vu l'article 22 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire;

Vu la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

Vu le rapport N° SPJ/15/2017/60115/1/BAJO du 12 avril 2017 établi par le Service de police judiciaire, section police des étrangers et des jeux ;

Vu ma décision de transfert du 15 mai 2017 ;

Attendu qu'il a été signalé aux fins de découvrir sa résidence en date du 15 mai 2017 ;

Attendu que la mesure moins coercitive prévue à l'article 22, (3), point a) ne peut être efficacement appliquée, alors que le demandeur ne dispose d'aucun document d'identité et de voyage valable ;

Attendu que la mesure moins coercitive prévue à l'article 22, (3), point b) ne peut être efficacement appliquée, alors que le demandeur ne présente pas des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de fuite ;

Attendu que la mesure moins coercitive prévue à l'article 22, (3), point c) ne peut être efficacement appliquée, alors que le demandeur n'est pas en mesure de déposer une garantie financière d'un montant de cinq mille euros ;

Attendu que les mesures moins coercitives telles qu'elles sont prévues par l'article 22, paragraphe (3), points a), b) et c) susmentionnées de la loi du 18 décembre 2015 précitée ne sauraient être efficacement appliquées ;

Attendu qu'il existe un risque de fuite non négligeable dans le chef de l'intéressé comme défini à l'article 22, (2), point d) de la loi du 18 décembre 2015 précitée ;

Par conséquent la décision de placement s'avère nécessaire ;

Considérant que l'intéressé a introduit une demande de protection internationale au Luxembourg ;

Considérant qu'il est signalé au système EURODAC comme ayant introduit une demande de protection internationale en Allemagne ;

Considérant qu'une demande de prise/reprise en charge en vertu de l'article 18§1b du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 a été adressée aux autorités allemandes ;

Considérant que les autorités allemandes ont marqué leur accord de prise/ reprise en charge ;

Considérant qu'il est établi que le demandeur a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement vers l'Allemagne ; ».

Par un transmis adressé par le ministre en date du 28 mai 2018 au service de Police judiciaire, ce dernier fut informé que le transfert de Monsieur ... vers l'Allemagne pouvait être organisé « *sans délai* ».

En date du 4 juin 2018, ledit service de Police judiciaire informa le ministre que le transfert était prévu pour le 18 juin 2018, ce dont les autorités allemandes furent informées en date du 5 juin 2018.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 5 juin 2018, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de la décision ministérielle précitée du 28 mai 2018.

Etant donné que l'article 22, paragraphe (6), de la loi du 18 décembre 2015 institue un recours de pleine juridiction contre une décision de rétention administrative, le tribunal est compétent pour connaître du recours principal en réformation introduit par Monsieur ..., ledit recours étant, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

Il n'y a par conséquent pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours, et en fait, le demandeur expose qu'il se serait rendu, en date du 28 mai 2018, sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, en compagnie de sa sœur, afin de récupérer l'original de son permis de conduire qui aurait été détenu par les services du ministère des Affaires étrangères et européennes, étant entendu que ledit permis de conduire aurait été remis par lui aux autorités luxembourgeoises dans le cadre de l'introduction de sa demande de protection internationale au Luxembourg. Il soutient encore que dans la mesure où les autorités allemandes auraient accepté leur responsabilité afin d'examiner sa demande de protection internationale, il se serait rendu immédiatement en Allemagne après la décision de transfert précitée du 15 mai 2017, et que lors de son retour sur le territoire luxembourgeois en date du 28 mai 2018, il n'aurait pas eu l'intention d'introduire à nouveau une demande de protection internationale au Luxembourg.

En droit, le demandeur expose, en premier lieu, que les conditions pour pouvoir prononcer une mesure de placement en rétention administrative à son encontre ne seraient pas remplies en l'espèce, étant donné que les autorités allemandes auraient accepté de le reprendre en charge sur base du règlement Dublin III, de sorte qu'il n'existerait aucune circonstance de fait de nature à empêcher les autorités luxembourgeoises à l'éloigner vers l'Allemagne. Une impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement prise à son encontre ne saurait partant être retenue en l'espèce.

En deuxième lieu, le demandeur se rapporte à la sagesse du tribunal quant à la question de savoir si le ministre a accompli toutes les diligences nécessaires et suffisantes afin d'écourter au maximum la mesure privative de liberté prise à son égard, et ce, alors qu'il lui serait impossible de connaître l'étendue exacte desdites diligences entreprises par le ministre quant à l'organisation de son éloignement vers l'Allemagne.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours en tous ses moyens, en relevant que dans la mesure où la décision ministérielle précitée du 15 mai 2017, par laquelle a été ordonné le transfert du demandeur vers l'Allemagne, n'aurait pas fait l'objet d'un recours contentieux, elle aurait acquis autorité de chose décidée. Le représentant gouvernemental retient encore que le demandeur n'aurait pas contesté qu'il existerait un risque de fuite non négligeable dans son chef, ce risque étant d'ailleurs établi par le fait que le demandeur aurait « *disparu dans la nature du 15 mai 2017 jusqu'au 28 mai 2018* », en relevant dans ce contexte qu'en date du 15 mai 2017, le demandeur a dû faire l'objet d'un signalement national afin de découvrir sa résidence.

En ce qui concerne l'affirmation du demandeur suivant laquelle il se serait rendu de sa propre initiative en Allemagne après que les autorités de ce pays auraient accepté de le reprendre en charge, le délégué du gouvernement soutient qu'il s'agirait d'une pure allégation qui ne serait corroborée par aucun élément tangible du dossier. D'ailleurs, le demandeur ne serait pas en droit de se rendre lui-même, et de sa propre initiative, en Allemagne, sans avoir eu au préalable l'accord des autorités allemandes, et ce, au vu de ce qu'il ne disposerait ni d'un titre de séjour allemand valable ni d'un document de voyage valable. Dans ce contexte, la considération

évoquée par le demandeur suivant laquelle il se serait rendu sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg uniquement pour y récupérer son permis de conduire serait sans pertinence en l'espèce.

Quant au bien-fondé de la mesure critiquée, le représentant gouvernemental soutient que même s'il n'existerait aucun empêchement légal quant à l'éloignement du demandeur vers l'Allemagne, puisque celui-ci serait prévu pour le 18 juin 2018, le ministre aurait été en droit, en raison du risque de fuite non négligeable existant dans le chef du demandeur, d'ordonner une mesure de placement à son égard, du fait qu'il aurait déjà, dans le passé, eu l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à la mesure d'éloignement.

Enfin, le représentant gouvernemental estime qu'un manque de diligences ne saurait être reproché au ministre, et ce, au vu des démarches effectuées par lui, telles que documentées au dossier administratif.

L'article 22, paragraphe (2) de la loi du 18 décembre 2015 dispose qu'« *Un demandeur ne peut être placé en rétention que :*

(...)

d) conformément à l'article 28 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 d'un pays tiers ou un apatride et lorsqu'il existe un risque de fuite basé sur un faisceau de circonstances établissant que le demandeur a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement ; (...). ».

En vertu de l'article 22, paragraphe (4), de la loi du 18 décembre 2015 « *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. (...). ».

L'article 22, paragraphe (2), point d), de la loi du 18 décembre 2015, qui renvoie à l'article 28 du règlement Dublin III, permet dès lors de placer un demandeur de protection internationale en rétention administrative pour une durée maximale de trois mois en vue de garantir les procédures de transfert prévues par ledit règlement, sous condition, (i) qu'il existe un

risque de fuite non négligeable dans le chef de cette personne, basé sur un faisceau de circonstances établissant que l'intéressé a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement, (ii) que le placement en rétention soit proportionnel et, (iii) que d'autres mesures moins coercitives ne puissent être effectivement appliquées.

L'article 22, paragraphe (4), de la même loi précise, par renvoi au règlement Dublin III, que la mesure de placement en rétention est prise pour une durée la plus brève possible ne dépassant pas trois mois et que les procédures liées aux motifs de rétention énoncés au paragraphe (2) sont exécutées avec toute la diligence voulue, sans que les retards dans les procédures administratives qui ne sont pas imputables au demandeur ne puissent justifier une prolongation de la durée de rétention, impliquant plus particulièrement que le ministre est dans l'obligation d'entreprendre toutes les démarches requises pour exécuter le transfert dans les meilleurs délais et que le placement ne se prolonge pas au-delà du délai raisonnable nécessaire pour accomplir les procédures administratives requises. Cette mesure de placement en rétention peut être reconduite, chaque fois pour une durée de trois mois, tant que les motifs énoncés à l'article 22, paragraphe (2), précité, de la loi du 18 décembre 2015 sont applicables, mais sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.

Tel que relevé ci-dessus, le ministre a informé le demandeur, par décision du 15 mai 2017, lui notifiée par voie d'affichage public en raison de sa disparition, que le Grand-Duché de Luxembourg avait pris la décision de le transférer vers l'Allemagne qui est l'Etat responsable de l'examen de sa demande de protection internationale. Il ressort de la décision de placement litigieuse qu'elle a été adoptée en exécution de cette décision de transfert et donc en application de l'article 22, paragraphe (2), point d), précité, de la loi du 18 décembre 2015.

A travers son recours sous examen, le demandeur critique tout d'abord la décision sous examen, en ce que son placement en rétention administrative n'aurait pas été nécessaire, du fait que les autorités allemandes auraient d'ores-et-déjà donné leur accord en vue de sa reprise en charge, à la suite de la demande de protection internationale déposée antérieurement en Allemagne. Ainsi, il n'existerait aucune circonstance de fait empêchant son rapatriement immédiat vers l'Allemagne.

Il convient toutefois de relever à cet égard que contrairement à ce qui est soutenu par le demandeur, l'article 22, paragraphe (3), point d) de la loi du 18 décembre 2015 ne soumet pas le placement en rétention à la condition selon laquelle l'exécution d'une mesure d'éloignement soit impossible en raison de circonstances de fait, la mesure de placement prévue à l'article 22, paragraphe (3), point d), précité, pouvant, en effet, être ordonnée, tel que relevé ci-avant, en vue de garantir les procédures de transfert prévues par le règlement Dublin III, lorsqu'il existe un risque de fuite non négligeable dans le chef de la personne concernée, basé sur un faisceau de circonstances établissant que l'intéressé a l'intention de se soustraire aux autorités dans le seul but de faire obstacle à une mesure d'éloignement, et uniquement si le placement en rétention est proportionnel et que d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées.

En l'espèce, il échet tout d'abord de confirmer le délégué du gouvernement dans son constat suivant lequel le demandeur ne conteste pas qu'il existe un risque de fuite dans son chef, au sens de l'article 22, paragraphe (2), point d) de la loi du 18 décembre 2015, ce qui ressort d'ailleurs également des pièces et éléments du dossier administratif, étant donné que lors de la prise de la décision de transfert précitée du 15 mai 2017, le demandeur avait disparu, de sorte que la décision en question n'a pas pu lui être notifiée, entraînant son signalement national, tel que relevé également ci-avant. Il se dégage partant des faits ainsi rappelés qu'à l'époque, le demandeur n'avait pas l'intention de rester à la disposition des autorités luxembourgeoises afin d'assurer son transfert vers l'Allemagne, de sorte qu'il y a lieu de conclure que sur base des faits en question, il n'existe à l'heure actuelle aucune garantie à cet égard, en l'absence d'un quelconque élément nouveau depuis cette date, étant encore relevé que le demandeur a utilisé un alias pour cacher sa véritable identité.

Il suit partant de ce qui précède que ce premier moyen est à rejeter pour ne pas être fondé.

Quant au deuxième moyen soulevé par le demandeur, et ayant trait à une éventuelle absence de diligences suffisantes de nature à écourter au maximum sa privation de liberté, il échet de relever qu'il se dégage du dossier administratif qu'à la suite de la prise de la mesure sous examen, en date du 28 mai 2018, le ministre a saisi, le jour même, les services de la police judiciaire afin d'organiser « *sans délai* » son transfert vers l'Allemagne et que lesdites autorités policières ont répondu par un transmis du 4 juin 2018 suivant lequel ledit transfert est prévu pour avoir lieu le 18 juin 2018. En outre, en date du 5 juin 2018, les autorités luxembourgeoises ont informé les autorités allemandes de l'organisation du transfert pour le 18 juin 2018.

Au vu de ces éléments de fait, aucun reproche ne saurait être adressé au ministre de ne pas avoir accompli des diligences nécessaires afin de transférer le demandeur le plus rapidement possible vers l'Allemagne, étant relevé à cet égard qu'en considération du fait que le demandeur n'est pas en possession de papiers d'identité, un laissez-passer a dû être délivré en sa faveur, une escorte a dû être organisée afin de l'accompagner jusqu'à la frontière allemande et les autorités allemandes ont dû être prévenues à l'avance pour leur permettre de s'organiser en vue de le prendre en charge à cette même frontière.

Il suit partant de ce qui précède que ce deuxième moyen est également à rejeter pour ne pas être fondé.

Enfin, en ce qui concerne les allégations non autrement circonstanciées du demandeur suivant lesquelles la mesure litigieuse serait « *amplement disproportionnée* », « *entachée d'illégalité, d'excès et de détournement de pouvoir et [aurait] violé la loi et les formes destinées à protéger les intérêts privés* », il y a lieu de retenir qu'il n'y a pas lieu de prendre position par rapport à ces critiques d'ordre tout à fait général, non argumentées, étant donné qu'il n'appartient pas au tribunal de suppléer la carence des parties dans le cadre de la formulation des moyens en droit.

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 :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Anne Gosset, premier juge,
Olivier Poos, premier juge,

et lu à l'audience publique du 12 juin 2018 par le premier vice-président, en présence du greffier Marc Warken.

s. Marc Warken

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 13 juin 2018

Le greffier du tribunal administratif