

**Audience publique du 7 juin 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 41232 du rôle et déposée le 5 juin 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Aurore GIGOT, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... en Azerbaïdjan, de nationalité azerbaïdjanaise, actuellement retenu au Centre de rétention de Findel, tendant à voir ordonner une mesure provisoire par rapport à une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 25 mai 2018 par laquelle les autorités luxembourgeoises ont pris la décision de le transférer vers le Danemark, Etat membre compétent pour connaître de sa demande de protection internationale, un recours en réformation sinon en annulation dirigé contre la prédite décision ministérielle du 25 mai 2018, inscrit sous le numéro 41231, introduit le même jour, étant pendant devant le tribunal administratif ;

Vu les articles 11 et 12 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 Aurore GIGOT, pour le requérant, et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth PESCH entendues en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique de ce jour.

---

Le 3 mai 2018, Monsieur ..., de nationalité azerbaïdjanaise, fut appréhendé par la police grand-ducale devant la Synagogue à Luxembourg-Ville.

Il s'avéra à cette occasion que Monsieur ... n'était ni en possession d'un passeport ou d'un document d'identité en cours de validité, ni d'un visa en cours de validité.

Par décision du 3 mai 2018, notifiée à l'intéressé le même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après « le ministre », constata le séjour irrégulier de Monsieur ... sur le territoire luxembourgeois et lui intima l'ordre de quitter immédiatement ce même territoire, tout en lui interdisant l'entrée sur le même territoire pour une durée de 3 ans, ladite décision étant libellée comme suit :

*« Vu les articles 100 et 109 à 115 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;*

*Vu le Rapport no ... du 3 mai 2018 établi par la Police Grand-Ducale, CR Luxembourg Cl Ville-Haute ;*

*Attendu que l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport ou d'un document d'identité en cours de validité ;*

*Attendu que l'intéressé n'est pas en possession d'un visa en cours de validité ;*

*Arrête:*

*Art. 1<sup>er</sup>. - Le dénommé ..., né le ..., de nationalité azerbaïdjanaise, est en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois.*

*Art. 2. - L'intéressé devra quitter le territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, l'Azerbaïdjan ou à destination du pays qui lui aura délivré un document de voyage en cours de validité, ou à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner.*

*Art. 3. - Copie du présent arrêté est remise à l'intéressé.*

*Art 4. - L'entrée sur le territoire est interdite à l'intéressé pour une durée de 3 ans. »*

Par arrêté du même jour, il notifia encore à l'intéressé un arrêté ordonnant son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de cette décision.

Il s'avéra que Monsieur ... avait précédemment introduit des demandes de protection internationale en Suisse, Allemagne, Liechtenstein, Danemark, Norvège et Suède.

Par courrier du 24 mai 2018, les autorités danoises acceptèrent sa reprise sur base de l'article 18 (1) b) 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 arrêté du 25 mai 2018, le ministre décida encore du transfert de Monsieur ... vers le Danemark, ledit arrêté étant libellé comme suit :

*« Vu le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;*

*Vu ma décision du 3 mai 2018 comportant une interdiction d'entrée sur le territoire de 3 ans ;*

*Attendu qu'en date 11 mai 2018 une demande de reprise en charge a été adressée aux autorités danoises ;*

*Attendu qu'en date du 24 mai 2018 la reprise en charge a été accordée;*

*Attendu que le transfert vers le Danemark sera organisé dans les meilleurs délais et les modalités du transfert vous seront communiquées en temps utile.*

*Arrête :*

*Art. 1<sup>er</sup>.- Le nommé ..., né le ..., de nationalité azerbaïdjanaise, sera transféré vers le Danemark.*

*Art. 2.- Copie du présent arrêté est remise à l'intéressé (...).*

Monsieur ... introduisit le 1<sup>er</sup> juin 2018 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 ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 5 juin 2018, inscrite sous le numéro 41231 du rôle, Monsieur ... a introduit un recours en annulation visant apparemment la décision ministérielle précitée du 25 mai 2018, encore que citant dans son dispositif une décision, non autrement identifiée, du 3 mai 2018. Par requête séparée déposée en date du même jour, inscrite sous le numéro 41232 du rôle, il a encore introduit une demande en institution d'une mesure provisoire tendant en substance à se voir provisoirement autorisé à demeurer sur le territoire luxembourgeois jusqu'au jour où le tribunal administratif aura statué sur le mérite de son recours au fond.

Monsieur ... fait plaider à l'appui de sa requête que l'exécution de la décision attaquée risquerait de lui causer un préjudice grave et définitif.

Il relève à cet égard avoir fait l'objet de quatre décisions du ministre contre lesquelles il aurait intenté un recours en date de ce jour. Par ailleurs, une décision du 3 mai 2018 lui ordonnerait de quitter le territoire à destination de l'Azerbaïdjan ou de tout autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner, tandis que la décision attaquée du 25 mai 2018 ordonnerait son transfert vers le Danemark, de sorte qu'il aurait reçu deux décisions contradictoires, l'une renseignant un transfert vers l'Azerbaïdjan et l'autre un transfert vers le Danemark, de sorte qu'il serait confronté à une incertitude quant à sa situation future, ce qui serait particulièrement stressant.

Il affirme encore que son transfert vers le Danemark ou l'Azerbaïdjan entrainerait un préjudice grave et définitif dans son chef, et ce, d'une part, par le fait que son maintien sur le territoire luxembourgeois serait compromis et qu'il se verrait contraint en vertu de la décision attaquée de le quitter sans que sa demande de protection internationale ne puisse être examinée.

Il affirme encore souffrir de problèmes de santé, dont notamment de graves problèmes au dos, des problèmes de vue et d'audition, sans avoir été correctement pris en charge jusqu'à présent ; par ailleurs, il aurait subi d'importantes aggravations de ses douleurs en raison des conditions climatiques au Danemark.

Enfin, son pays d'origine, l'Azerbaïdjan, ne lui aurait jamais offert de soins adéquats et il n'aurait jamais pu y exercer l'emploi qu'il désirait en raison des restrictions dont il aurait sans cesse été victime ; il affirme encore craindre d'être exposé à des persécutions en Azerbaïdjan, et plus précisément à des tortures.

A l'appui de son recours au fond, il affirme avoir bénéficié d'un visa pour la Hongrie, visa qu'il aurait dû remettre aux autorités lors de son séjour en Suisse. S'il admet que ce visa n'apparaît pas dans son dossier au Grand-Duché de Luxembourg, il estime que les autorités luxembourgeoises pourraient en demander communication aux autorités suisses.

Dès lors, il entend se prévaloir de l'article 12 du règlement Dublin III, aux termes duquel « *Lorsque le demandeur est titulaire d'un ou plusieurs titres de séjour périmés depuis plus de deux ans ou d'un ou plusieurs visas périmés depuis plus de six mois lui ayant effectivement permis d'entrer sur le territoire d'un Etat membre et s'il n'a quitté le territoire des Etats membres, l'Etat membre dans lequel la demande de protection internationale est introduite est responsable.* » pour soutenir que comme il aurait déposé une demande de protection internationale en date du 1<sup>er</sup> juin 2018 et qu'il disposerait d'un visa pour la Hongrie, aujourd'hui périmé, le Grand-Duché de Luxembourg serait l'Etat responsable, de sorte qu'il ne devrait pas faire l'objet d'un transfert.

Il s'empare encore de l'article 11 (sic) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration pour soutenir prévoit que comme il aurait déposé une demande de protection internationale en date du 1<sup>er</sup> juin 2018, il ne pourrait faire l'objet d'un transfert vers le Danemark.

Enfin, il réitère ses problèmes de santé qui imposeraient qu'il reste sur le territoire luxembourgeois afin d'y être soigné, et que sa demande de protection internationale soit instruite.

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 12 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le président du tribunal administratif ou le magistrat le remplaçant peut au provisoire ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire, à l'exclusion des mesures ayant pour objet des droits civils.

Sous peine de vider de sa substance l'article 11 de la même loi, qui prévoit que 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, il y a lieu d'admettre que l'institution d'une mesure de sauvegarde est soumise aux mêmes conditions concernant les caractères du préjudice et des moyens invoqués à l'appui du recours.

Admettre le contraire reviendrait en effet à autoriser le sursis à exécution d'une décision administrative alors même que les conditions posées par l'article 11 ne seraient pas remplies, le libellé de l'article 12 n'excluant pas, a priori, un tel sursis qui peut à son tour être compris comme mesure de sauvegarde. 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 9 juillet 2018, de sorte qu'elle doit *a priori* être considérée comme pouvant être plaidée à relativement brève échéance, le requérant n'ayant fourni aucun élément susceptible d'énervé cette première conclusion.

Au-delà de cette première considération, force est ensuite au soussigné de constater que la décision déferée du 25 mai 2018, prise en application de l'article 28 (1) de la loi du 18 décembre 2015, a *a priori* pour seul objet de transférer la personne concernée vers l'Etat membre compétent - en l'espèce le Danemark- pour connaître de sa demande de protection internationale, Etat membre qui a accepté sa reprise sur base de l'article 18, paragraphe 1 b), du règlement Dublin III, disposition qui vise le cas d'un demandeur de protection internationale « *dont la demande est en cours d'examen 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* ».

Or, à cet égard, le requérant reste en défaut de prouver en quoi la décision de transfert, risquerait de lui causer un préjudice grave et définitif, étant souligné qu'en la présente matière la condition de l'existence d'un risque de préjudice grave et définitif est étroitement liée à celle du caractère sérieux des moyens avancés au fond.

En effet, la preuve de la gravité du préjudice implique en principe que le demandeur donne concrètement des indications concernant la nature et l'ampleur du préjudice prévu, et qui démontrent le caractère difficilement réparable du préjudice.

Le soussigné relève d'abord que si le requérant invoque le risque d'être éloigné vers son pays d'origine, l'Azerbaïdjan, il y a lieu de rappeler que l'acte entrepris n'implique pas un retour au pays d'origine mais désigne uniquement l'Etat membre responsable pour le traitement de la demande de protection internationale de l'intéressé, soit en l'espèce le Danemark, les autorités danoises ayant d'ailleurs explicitement accepté de le reprendre en

charge alors qu'une demande de protection internationale y introduite par le requérant y est toujours en cours d'examen.

Or, un sursis à exécution, respectivement une mesure de sauvegarde, ne saurait être ordonné que si le préjudice invoqué par le requérant résulte de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, la condition légale n'étant en effet pas remplie si le préjudice ne trouve pas sa cause dans l'exécution de l'acte attaqué<sup>1</sup>, le risque dénoncé devant en effet découler de la mise en œuvre de l'acte attaqué et non d'autres actes étrangers au recours<sup>2</sup> : or, il appert en l'espèce que la situation de fait critiquée, à la base du présent litige, se situe dans l'éloignement redouté du requérant vers l'Azerbaïdjan, retour qui, comme relevé ci-avant, ne fait pas l'objet de la décision présentement déferée, laquelle ne porte que sur le transfert du requérant vers le Danemark, pays responsable du traitement de sa demande de protection.

Quant au préjudice que le requérant semble situer dans le fait, *per se* qu'il soit obligé de quitter le territoire luxembourgeois sans que les autorités luxembourgeoises n'aient pu statuer sur sa demande de protection internationale, il convient d'abord de rappeler que le règlement Dublin III ne permet pas à un demandeur d'asile individuel de choisir lui-même par quel pays il souhaite voir traiter sa demande d'asile, le but poursuivi par le règlement Dublin III étant précisément 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>3</sup><sup>4</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.

Il convient ensuite de réitérer le constat que la demande de protection internationale formulée par le requérant est *a priori* toujours en cours d'examen au Danemark, de sorte qu'il ne saurait prétendre qu'il serait privé de son droit à voir sa demande de protection internationale examinée.

En ce qui concerne la mise en avant de son état de santé en tant qu'obstacle à son transfert, aucune pièce ne vient en l'espèce établir une raison médicale justifiant soit un report du transfert, soit une suspension du transfert du requérant.

Le soussigné relève à cet égard que la Cour de Justice de l'Union européenne, dans un arrêt du 16 février 2017<sup>5</sup>, a mis en évidence le fait, en ce qui concerne les conditions d'accueil et les soins disponibles dans l'Etat membre responsable, que les Etats membres liés

---

<sup>1</sup> J.-P. Lagasse, *Le référé administratif*, 1992, n° 46, p.60.

<sup>2</sup> Ph. Coenraets, *Le contentieux de la suspension devant le Conseil d'Etat*, synthèses de jurisprudence, 1998, n° 92, p.41.

<sup>3</sup> CJUE, 21 décembre 2011, *N.S. e.a.*, C-411/10 et C-493/10, point. 79.

<sup>4</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>5</sup> CJUE, 16 février 2017, *C. K., H. F., A.S. c. Republika Slovenija*, n° C-578/16.

par 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, sont tenus, y compris dans le cadre de la procédure au titre du règlement Dublin III, conformément aux articles 17 à 19 de cette directive, de fournir aux demandeurs d'asile les soins médicaux et l'assistance médicale nécessaires comportant, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves : « *Dans ces conditions, et conformément à la confiance mutuelle que s'accordent les États membres, il existe une forte présomption que les traitements médicaux offerts aux demandeurs d'asile dans les États membres seront adéquats* ». Aussi, ce ne serait que lorsqu'un demandeur d'asile produit « *des éléments objectifs, tels que des attestations médicales établies au sujet de sa personne* », de nature à démontrer la gravité particulière de son état de santé et les conséquences significatives et irrémédiables que pourrait entraîner un transfert sur celui-ci, que les autorités de l'Etat membre concerné, y compris ses juridictions, doivent tenir compte de ces éléments, ces autorités étant alors tenues d'apprécier le risque que de telles conséquences se réalisent lorsqu'elles décident du transfert de l'intéressé ou, s'agissant d'une juridiction, de la légalité d'une décision de transfert, dès lors que l'exécution de cette décision pourrait conduire à un traitement inhumain ou dégradant de celui-ci.

Enfin, rien n'indique que le requérant ne puisse le cas échéant trouver au Danemark une aide spécifique au vu des besoins éventuels particuliers en matière d'accueil requis le cas échéant par son état de santé, à admettre l'existence de problèmes de santé graves.

Etant donné que l'une des conditions cumulatives pour prononcer un sursis à exécution, en l'occurrence la condition de l'existence d'un risque de préjudice grave et définitif, n'est pas remplie en l'espèce, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondé.

A titre tout à fait superfétatoire et à l'issue d'un examen nécessairement sommaire, le soussigné relève encore que les moyens avancés par le requérant à l'appui de son recours au fond ne semblent pas pouvoir aboutir à une annulation de la décision déferée et ne sont dès lors pas à qualifier de sérieux.

En effet, le premier moyen repose sur une double allégation, à savoir l'existence d'un visa qui aurait été confisqué par les autorités suisses, et que ledit visa serait périmé au sens de l'article 12 du règlement Dublin III, à savoir soit périmé depuis plus de deux ans soit avoir servi à son entrée régulière sur le territoire de l'un des Etats membre, mais entre-temps périmé depuis plus de six mois : or, aucun indice ne vient confirmer cette double affirmation.

Quant à l'invocation de la demande de protection internationale déposée le 1<sup>er</sup> juin 2018 par l'intéressé, soit postérieurement à la décision déferée, il convient de rappeler qu'il est de principe que la légalité d'une décision administrative s'apprécie, dans le cadre d'un recours en annulation, en considération de la situation de droit et de fait au jour où elle a été prise, la vérification de la matérialité des faits s'effectue, en principe, d'après les pièces et

éléments du dossier administratif<sup>6</sup>, respectivement en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance ou aurait dû avoir connaissance au moment où elle statue : en effet, il ne saurait être reproché à l'autorité administrative de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utile<sup>7</sup>, le juge de l'annulation ne pouvant en effet prendre en considération ni des éléments de fait, ni des changements législatifs ou réglementaires s'étant produits postérieurement à la prise de la décision<sup>8</sup>.

Il ne saurait partant *a priori* être reproché au ministre de ne pas avoir tenu compte en date du 25 mai 2018 d'une demande introduite postérieurement à la décision ministérielle. La situation actuellement soulevée ne saurait partant constituer un élément supportant un moyen sérieux, susceptible d'aboutir à l'annulation par les juges du fond, statuant en tant que juges de l'annulation, de la décision déferée.

Quant à l'invocation de la situation de santé du requérant, il convient de relever, tel que constaté ci-avant, qu'aucune pièce ou élément ne permettent, en état actuel du dossier, de retenir l'existence d'une raison médicale susceptible d'aboutir à l'annulation par les juges du fond de la décision déferée, le requérant n'ayant de surcroît indiqué aucune base légale à l'appui de son moyen. Or, il résulte d'une jurisprudence constante que l'exposé d'un moyen de droit requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué : aussi, comme le sursis d'exécution, respectivement l'institution d'une mesure de sauvegarde doit rester une procédure exceptionnelle, puisque qu'ils constituent une dérogation apportée aux privilèges du préalable et de l'exécution d'office des décisions administratives, les conditions permettant d'y accéder doivent être appliquées de manière sévère, de sorte que de tels moyens ébauchés, non autrement précisés, ne sauraient en tout état de cause être considérés comme sérieux.

Il suit de ce qui précède que les moyens invoqués tant à l'appui du présent recours qu'à l'appui de la demande au fond par le requérant relativement à la décision déferée ne présentent pas, au stade actuel de l'instruction de l'affaire, le caractère sérieux nécessaire pour justifier le bénéfice de la mesure provisoire sollicitée.

Etant donné qu'aucune des conditions cumulatives pour ordonner une mesure provisoire n'est remplie en l'espèce, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondé.

---

<sup>6</sup> F. Schockweiler, *Le contentieux administratif et la procédure administrative non contentieuse en droit luxembourgeois*, 1996, n° 276.

<sup>7</sup> Voir notamment CE belge, arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002 ; CE belge, arrêt n° 93.593 du 27 février 2001 ; dans le même sens également : CE belge, arrêt n° 87.676 du 26 août 1998, CE belge, arrêt n° 78.664 du 11 février 1999, CE belge, arrêt n° 82.272 du 16 septembre 1999, consultables sur [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), ainsi que CCE belge, n° 43 905 du 27 mai 2010, CCE belge, n° 46 725 du 27 juillet 2010, consultables sur [www.cce-rvv.be](http://www.cce-rvv.be) ainsi que trib. adm. (prés) 23 mars 2012, n° 29992 ; trib. adm. 11 juin 2012, n° 29126 ; trib. adm. 9 juillet 2012, n° 28965, consultables sous [www.ja.etat.lu](http://www.ja.etat.lu).

<sup>8</sup> Cour adm. 25 février 2014, n° 32165C ; Cour adm. 20 mars 2014, n° 33780 ; Cour adm. 26 juin 2014, n° 34374C, Pas. adm. 2017, V° Recours en annulation, n° 25.



**Par ces motifs,**

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

rejette la demande en obtention d'une mesure provisoire,

condamne le requérant aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 7 juin 2018 par Marc Sünner, président du tribunal administratif, en présence du greffier Xavier Drebenstedt.

s. Xavier Drebenstedt

s. Marc Sünner

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 7 juin 2018  
Le greffier du tribunal administratif