

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 41254 du rôle et déposée le 8 juin 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Michel Karp, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Irak), de nationalité irakienne, ayant demeuré à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg (SHUK), sis à L-1734 Luxembourg, 11, rue Carlo Hemmer, élisant domicile en l'étude de Maître Michel Karp, préqualifié, 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 l'Autriche, l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 5 juillet 2018 ;

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

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

Le 11 mai 2018, Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, ci-après désigné par « le ministère », une 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, ci-après désignée par « la loi du 18 décembre 2015 ».

Le même jour, il 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.

Le 11 mai 2018, Monsieur ... fut également entendu par un agent du ministère 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'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 désigné par « le règlement Dublin III ».

Par arrêté du même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », assigna Monsieur ... à résidence à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg.

Les autorités luxembourgeoises contactèrent les autorités autrichiennes en date du 18 mai 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 22 mai 2018, les autorités autrichiennes 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 l'Autriche, sur base des dispositions de l'article 28 (1) de la loi du 18 décembre 2015 et à 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 11 mai 2018.

Il résulte des informations dont nous avons connaissance que vous avez précédemment introduit une demande de protection internationale en Autriche en date du 30 août 2015.

L'Autriche a accepté en date du 22 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 l'Autriche, 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 8 juin 2018, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation de la décision ministérielle du 28 mai 2018, précitée.

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 l'Autriche. 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, le demandeur expose tout d'abord les faits et rétroactes à la base de la décision ministérielle litigieuse, tout en soulignant qu'un retour en Autriche aurait pour conséquence qu'il se verrait opposer un ordre de quitter le territoire en vertu d'une décision prise par l'autorité autrichienne compétente et lui notifiée le 10 janvier 2018, qui serait entretemps devenue exécutoire, le demandeur mettant en avant que cet ordre de quitter le territoire autrichien lui aurait été notifié alors même que l'Irak se trouverait depuis presque vingt ans dans un état de guerre et que le climat d'instabilité et d'insécurité y régnant rendrait impossible d'y mener une vie saine et paisible. Il ajoute qu'en Irak, il aurait subi à plusieurs reprises des menaces de la part de milices et que des coups de feu auraient été portés sur sa voiture le « 30 juillet 2018 ».

En droit, le demandeur fait valoir qu'afin de déterminer si l'Etat luxembourgeois ne devait pas tout de même accepter d'analyser sa demande de protection internationale, il y aurait lieu d'examiner la situation des demandeurs de protection internationale irakiens en Autriche afin de rechercher s'il existe des défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil ayant pour conséquence d'infliger des traitements inhumains et dégradants aux demandeurs de protection internationale au sens de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ci-après désignée par « la Charte ». Dans l'affirmative, l'Etat luxembourgeois devrait admettre sa compétence pour connaître de l'examen d'une demande de protection internationale.

Pour ce qui est concrètement de la situation en Autriche, le demandeur met en avant que ce pays estimerait que l'Irak est un pays d'origine sûr et que, en conséquence, les demandes de protection internationale de ressortissants irakiens seraient systématiquement refusées. Or, cette position des autorités autrichiennes l'exposerait à un risque réel d'être soumis en Irak à des traitements inhumains ou dégradants.

Pour appuyer ses affirmations, le demandeur s'appuie sur deux articles du journal autrichien « *Kurier* » intitulé « *Asyl : 42% der Negativ-Bescheide revidiert* » du 9 avril 2018, respectivement « *Asylbescheide : Würfeln wäre richtiger* » du 14 avril 2018 à travers lesquels des experts, y inclus des avocats et des organisations non-gouvernementales, critiqueraient des décisions administratives du « *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* » (BFA), au motif qu'une grande partie de celles-ci seraient basées sur des préjugés et seraient erronées. Il se dégagerait desdits articles qu'en 2017, le taux de décisions de refus de protection internationale qui auraient été remises en cause par le tribunal administratif autrichien, se serait chiffré à 42,4%. Au vu de ces considérations, le demandeur estime qu'il ne ferait aucun doute que l'Autriche connaît des défaillances systémiques au niveau de sa procédure d'asile et des conditions d'accueil.

Le demandeur se réfère ensuite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) du 28 mars 2013 dans lequel l'Autriche a été condamnée pour avoir enfreint le principe de non-refoulement en décidant de refouler un ressortissant russe d'origine tchétchène vers la Russie.

Finally, in referring to a decision of the National Court of Asylum Law of 11 April 2016 in which it was held that an Iraqi national originally from the city of Baghdad should be considered as being exposed, in the event of return to Iraq, via the city of Baghdad, to a serious and individual threat to his life or person on account of a violence which is foreseeable, the applicant insists on the fact that his fear would be perfectly founded and that it would be reasonable to think that his life is in danger in the event of return to Austria if he were expelled *manu militari* to Iraq.

The delegate of the government concludes on the rejection of the appeal as not being founded.

The court notes that Article 28, paragraph (1), of the Law of 18 December 2015 provides that: « *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.* ».

Article 18, paragraph (1), point d), of the Dublin III Regulation, on which the minister has based his conclusion on the responsibility of the Austrian authorities for proceeding to the examination of the international protection application of Monsieur ..., provides that « *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.* ».

It follows that if the minister estimates that in application of the Dublin III Regulation another country is responsible for the examination of the international protection application and if that country accepts the takeover of the applicant, the minister decides to transfer the person concerned to the responsible Member State without examining the international protection application introduced in Luxembourg.

The court notes in the first place that in the present case, the ministerial decision referred to is motivated, on the one hand, by the fact, not contested, that the applicant filed on 30 August 2015 an application for international protection in Austria and, on the other hand, by the fact that the Austrian authorities have accepted to take over Monsieur ..., so that it is *a priori* correct that the minister has decided to transfer him to Austria and not to examine his international protection application.

It is necessary, in this regard, to point out that the soundness of this motivation is based not only on the result of the research carried out in the EURODAC database in the file and on the communication of the Austrian authorities competent as of 22 May 2018, which have, in fact, accepted the takeover of the applicant, in that it has been requested by the Luxembourg authorities on the basis of the aforementioned Article 18, paragraph (1), point d), but also on the statements of the applicant himself during his hearing by the Immigration Directorate, in which he confirmed that his international protection application had been rejected by the Austrian authorities.

The court notes that the applicant does not contest the principle of competence.

de l'Etat autrichien, 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 alors même que les demandes de protection internationales de ressortissants irakiens y seraient systématiquement refusées parce que l'Autriche estimerait que l'Irak est à considérer comme un pays d'origine sûr, de sorte qu'il serait exposé en Autriche à un risque d'être expulsé en Irak alors même que sa vie y serait en danger. Encore que le demandeur n'invoque aucune disposition légale ou réglementaire à l'appui de ses prétentions, il semble, en substance et au vu de ses développements, estimer que le ministre aurait dû, compte tenu de sa situation particulière, faire application de la clause discrétionnaire prévue à l'article 17, paragraphe (1), du règlement Dublin III.

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 l'Autriche, 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 de l'article 3 CEDH en cas de retour en Irak.

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 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 tout d'abord de constater qu'en l'espèce, le demandeur reste en défaut d'établir l'existence en Autriche de défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale. En effet, outre le fait que le demandeur n'affirme pas que, personnellement et concrètement ses droits n'auraient pas été

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

² CEDH, 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.

respectés en Autriche 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 Autriche, que, de manière générale, les droits des demandeurs de protection internationale déboutés en Autriche ne seraient automatiquement et systématiquement pas respectés, ou encore que les demandeurs de protection internationale déboutés n'auraient, en Autriche, aucun droit ou aucune possibilité de les faire valoir, étant encore relevé que l'Autriche est signataire de la Charte, de la CEDH et la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de la Convention de Genève - comprenant le principe de non-refoulement y inscrit à l'article 33 - ainsi que du Protocole additionnel du 31 janvier 1967 relatif aux réfugiés et, à ce titre, en applique les dispositions. Il se dégage, au contraire, des articles de presse versés en cause que les demandeurs de protection internationale déboutés en Autriche peuvent contester les décisions de refus devant le « *Bundesverwaltungsgericht* », ce que le demandeur semble, au vu des pièces versées en cause, avoir fait. Il se dégage d'ailleurs également d'un courrier d'un avocat autrichien que, suite au rejet, en date du 11 juin 2018, d'un recours non autrement identifié, Monsieur ... semble avoir fait introduire un recours en Autriche auprès du « *Verfassungsgerichtshof* » contre une décision du « *Bundesverwaltungsgericht* » du 28 mars 2018, il aurait encore eu la possibilité d'introduire une « *Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof* » jusqu'au 27 juin 2018 et que, par la suite, il lui aurait encore été possible d'introduire une « *außerordentliche Revision* » devant le « *Verwaltungsgerichtshof* ».

Pour ce qui est ensuite plus particulièrement de la crainte mise en avant par le demandeur d'être expulsé par les autorités autrichiennes vers l'Irak, 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 pas d'éléments susceptibles de démontrer que l'Autriche 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, 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.

En effet, il échet de constater qu'il ne ressort pas des éléments soumis à l'appréciation du tribunal qu'au moment de la prise de la décision actuellement litigieuse, tout demandeur de protection internationale irakien définitivement débouté de sa demande de protection internationale en Autriche risque d'être automatiquement et sans possibilité de recours éloigné de force vers son pays d'origine.

Le tribunal relève encore que le demandeur ne fournit pas de précisions quant à la situation des personnes transférées vers l'Autriche dans le cadre du règlement Dublin III, ni n'invoque-t-il une jurisprudence de la CourEDH relative à une suspension générale des transferts vers l'Autriche, voire une demande en ce sens de la part de l'UNHCR. Le demandeur ne fait pas non plus état de l'existence d'un rapport ou avis de l'UNHCR interdisant ou recommandant l'arrêt des transferts vers l'Autriche dans le cadre du règlement Dublin III en raison plus particulièrement de la politique d'asile autrichienne ou du renvoi des demandeurs d'asile déboutés irakiens qui les exposerait à un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH et de l'article 4 de la Charte.

Par ailleurs, il ne se dégage pas des éléments soumis au tribunal que si les autorités autrichiennes 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 autrichiennes 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 autrichiennes de surseoir à l'exécution du rapatriement jusqu'à l'issue de la procédure devant cet organe, tel que cela a également été le cas dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt de la CourEDH du 28 mars 2013 invoqué par le demandeur lui-même.

Il ne se dégage dès lors pas des éléments soumis au tribunal que le transfert du demandeur en Autriche l'exposerait à un retour forcé en Irak 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 dans le cadre de l'examen de la légalité de la décision attaquée par rapport aux articles 3 de la CEDH et 4 de la Charte que le demandeur est resté en défaut d'établir que tout demandeur de protection internationale irakien débouté soit automatiquement et sans possibilité de recours éloigné par les autorités autrichiennes vers l'Irak 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 du règlement Dublin III d'examiner la demande de protection internationale de Monsieur ... alors même que cet examen incombe aux autorités autrichiennes.

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 l'Autriche, l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale.

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 :

Annick Braun, vice-président,

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.

Alexandra Castegnaro, premier juge,
Alexandra Bochet, attaché de justice,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

Arny Schmit

Annick Braun