

Audience publique de vacation du 25 juillet 2018

Recours formé par
Monsieur ..., Findel,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de rétention administrative (art. 120, L.29.08.2008)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 41440 du rôle et déposée le 17 juillet 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Edévi Amegandji, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Nigéria), de nationalité nigériane, actuellement retenu au Centre de rétention au Findel, tendant à la réformation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 4 juillet 2018 ayant ordonné la prorogation de son placement au Centre de rétention pour une durée d'un mois à partir de la notification de la décision en question ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 19 juillet 2018 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ibrahima Diassy, en remplacement de Maître Edévi Amegandji, et Madame le délégué du gouvernement Danitza Greffrath en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique de vacation du 25 juillet 2018.

Par arrêt de la Cour d'appel de Luxembourg, siégeant en matière correctionnelle, du 28 mars 2018, Monsieur ... fut condamné à une peine d'emprisonnement de 24 mois, dont 12 mois avec sursis, du chef d'infractions à la loi sur les stupéfiants.

A sa libération du Centre pénitentiaire le 8 juin 2018, Monsieur ... se vit notifier un arrêté pris par le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », le 5 juin 2018 par le biais duquel celui-ci constata son séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois et lui ordonna de le quitter sans délai soit à destination du pays dont il a la nationalité, soit à destination du pays qui lui aura délivré un document de voyage en cours de validité, soit à destination d'un autre pays dans lequel il est autorisé à séjourner, tout en lui interdisant l'entrée sur le territoire luxembourgeois pour une durée de cinq ans à partir de sa sortie de l'espace Schengen.

Par arrêté séparé du 5 juin 2018, notifié également le 8 juin 2018, le ministre ordonna le placement de Monsieur ... au Centre de rétention pour une durée d'un mois à compter de la notification de ladite décision.

Ladite décision est basée sur les motifs et considérations suivants :

« Vu les articles 111, 120 à 123 et 125, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

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

Vu les antécédents judiciaires de l'intéressé ;

Vu ma décision de retour et ma décision d'interdiction d'entrée sur le territoire du 5 juin 2018 ;

Attendu qu'il existe un risque de fuite dans le chef de l'intéressé, alors qu'il ne dispose pas d'une adresse au Grand-Duché de Luxembourg ;

Attendu par conséquent que les mesures moins coercitives telles qu'elles sont prévues par l'article 125, paragraphe (1), points a), b) et c) de la loi modifiée du 29 août 2008 précitée ne sauraient être efficacement appliquées ;

Considérant que les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'intéressé seront engagées dans les plus brefs délais ;

Considérant que l'exécution de la mesure d'éloignement est subordonnée au résultat de ces démarches [...] ».

Le recours contentieux introduit par Monsieur ... contre l'arrêté de placement précité fut déclaré non fondé par jugement du tribunal administratif du 27 juin 2018, n°41333 du rôle.

Par arrêté du 4 juillet 2018, notifié à l'intéressé le 6 juillet 2018, le ministre prorogea pour une durée d'un mois le placement en rétention de Monsieur Ledit arrêté est fondé sur les motifs et considérations suivants :

« Vu les articles 111 et 120 à 123 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

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

Vu mon arrêté du 5 juin 2018, notifié en date du 8 juin 2018, décidant de soumettre l'intéressé à une mesure de placement ;

Attendu que les motifs à la base de la mesure de placement du 5 juin 2018 subsistent dans le chef de l'intéressé ;

Considérant que les démarches en vue de l'éloignement ont été engagées ;

Considérant que ces démarches n'ont pas encore abouti ;

Considérant qu'une demande de réadmission a été adressée aux autorités italiennes en date du 8 juin 2018 ;

Considérant que la demande de réadmission est toujours pendante ;

Considérant qu'il y a lieu de maintenir la mesure de placement afin de garantir l'exécution de la mesure de l'éloignement ; [...] »

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 17 juillet 2018, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation de l'arrêté ministériel, précité, du 4 juillet 2018.

Etant donné que l'article 123, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, désignée ci-après par « la loi du 29 août 2008 », institue un recours de pleine juridiction contre une décision de rétention administrative, le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation, lequel est encore recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, Monsieur ... fait valoir que, comme le placement en rétention devrait être une exception, le ministre devrait envisager au préalable des « *sanctions moins coercitives* » avant de décider de prendre la mesure la plus coercitive.

Il ajoute que, comme il aurait été placé en rétention après avoir fini une peine de prison, il vivrait la rétention comme une prolongation de sa peine de prison.

Le demandeur reproche ensuite au ministre de ne pas être capable de lui garantir un éloignement rapide du Centre de rétention, ce qui serait confirmé par le fait que le ministre se serait borné à indiquer, sans autres précisions, qu'il aurait contacté les autorités italiennes en vue de sa reprise en charge, sans toutefois qu'il ne se dégage du dossier administratif qu'il aurait insisté auprès desdites autorités pour que son éloignement se fasse rapidement.

Monsieur ... insiste, à cet égard, sur le fait qu'avant et pendant son incarcération, il aurait disposé de papiers italiens légaux qui auraient expiré pendant son séjour en prison et qu'il entendrait les renouveler en retournant en Italie. Le demandeur est, en conséquence, d'avis que le ministre aurait pu et dû tout simplement lui permettre un départ volontaire vers l'Italie pour les besoins du renouvellement de ses papiers, ce d'autant plus que, selon lui, la possibilité de lui demander de quitter le territoire dans les vingt-quatre heures aurait été plus efficace et moins onéreuse que son placement au Centre de rétention.

Il ajoute que la décision ministérielle lui interdisant son entrée sur le territoire serait un moyen de pression supplémentaire entre les mains du ministre pour le faire quitter volontairement le territoire luxembourgeois. Or, en lui interdisant l'entrée sur le territoire luxembourgeois et en le privant par la même de la garantie de pouvoir aller et venir librement, le ministre abuserait de son pouvoir.

Le demandeur fait encore valoir que le ministre n'aurait fait aucun effort pour écourter au maximum son séjour au Centre de rétention, tout en mettant en avant que la loi, en instituant la possibilité d'un placement en rétention, indiquerait clairement qu'un tel placement viserait les personnes sans documents officiels et légaux, d'une part, et imposerait, d'autre part, au ministre d'entreprendre toutes les démarches pour écourter au maximum la durée de la rétention. Or, en l'espèce, non seulement il ne serait pas démuné de tout papier d'identité, mais le ministre ne lui offrirait, qui plus est, pas la possibilité de quitter volontairement le territoire.

En second lieu, le demandeur conteste la motivation invoquée à la base de la prorogation de son placement en rétention en faisant plus particulièrement valoir que la notion de risque de fuite ne saurait lui être appliquée alors qu'il disposerait de papiers italiens certes expirés, mais renouvelables.

Il insiste sur le fait qu'il n'entendrait pas rester au Luxembourg et qu'il souhaiterait seulement regagner l'Italie pour y renouveler ses papiers, pour en conclure que le risque de fuite qui serait allégué par le ministre pour justifier à tout prix sa décision de prorogation de son placement en rétention rendrait cette décision illégale, sinon disproportionnée.

Le délégué du gouvernement conclut, quant à lui, au rejet du recours pour ne pas être fondé.

Aux termes de l'article 120, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 : « *Afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement en application des articles 111, 116 à 118*

[...], l'étranger peut, sur décision du ministre, être placé en rétention dans une structure fermée, à moins que d'autres mesures moins coercitives telles que prévues à l'article 125, paragraphe (1), ne puissent être efficacement appliquées. Une décision de placement en rétention est prise contre l'étranger en particulier s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. [...]

».

Par ailleurs, en vertu de l'article 120, paragraphe (3) de la même loi : « La durée de la rétention est fixée à un mois. La rétention ne peut être maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise. Elle peut être reconduite par le ministre à trois reprises, chaque fois pour la durée d'un mois si les conditions énoncées au paragraphe (1) qui précède sont réunies et qu'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien. Si, malgré les efforts employés, il est probable que l'opération d'éloignement dure plus longtemps en raison du manque de coopération de l'étranger ou des retards subis pour obtenir de pays tiers les documents nécessaires, la durée de rétention peut être prolongée à deux reprises, à chaque fois pour un mois supplémentaire.

».

L'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008 permet ainsi au ministre, afin de préparer l'exécution d'une mesure d'éloignement, de placer l'étranger concerné en rétention dans une structure fermée pour une durée maximale d'un mois, ceci plus particulièrement s'il existe un risque de fuite ou si la personne concernée évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. En effet, la préparation de l'exécution d'une mesure d'éloignement nécessite notamment la mise à disposition de documents de voyage valables, lorsque l'intéressé ne dispose pas des documents requis pour permettre son éloignement et que des démarches doivent être entamées auprès d'autorités étrangères notamment en vue de l'obtention d'un accord de reprise en charge ou de réadmission de l'intéressé. Elle nécessite encore l'organisation matérielle du retour, en ce sens qu'un moyen de transport doit être choisi et que, le cas échéant, une escorte doit être organisée. C'est précisément afin de permettre à l'autorité compétente d'accomplir ces formalités que le législateur a prévu la possibilité de placer un étranger en situation irrégulière en rétention pour une durée maximale d'un mois, mesure qui peut être prorogée par la suite.

En vertu de l'article 120, paragraphe (3), de la même loi, le maintien de la rétention est cependant conditionné par le fait que le dispositif d'éloignement soit en cours et soit exécuté avec toute la diligence requise, impliquant plus particulièrement que le ministre est dans l'obligation d'entreprendre toutes les démarches requises pour exécuter l'éloignement dans les meilleurs délais.

Une mesure de placement peut être reconduite à trois reprises, chaque fois pour une durée d'un mois, si les conditions énoncées au paragraphe (1) de l'article 120, précité, sont réunies et s'il est nécessaire de garantir que l'éloignement puisse être mené à bien.

Une décision de prorogation d'un placement en rétention est partant en principe soumise à la réunion de quatre conditions, à savoir que les conditions ayant justifié la décision de rétention initiale soient encore données, que le dispositif d'éloignement soit toujours en cours, que celui-ci soit toujours poursuivi avec la diligence requise et qu'il y ait des chances raisonnables de croire que l'éloignement en question puisse être « mené à bien ».

Le tribunal est tout d'abord amené à relever qu'il n'est pas lié par l'ordre des moyens dans lequel ils lui ont été soumis et qu'il détient la faculté de les toiser suivant une bonne administration de la justice et l'effet utile qui s'en dégagent.

Ainsi, en ce qui concerne tout d'abord le reproche du demandeur suivant lequel son placement en rétention ne serait pas justifié à défaut d'existence dans son chef d'un risque de fuite, le tribunal est amené à constater que, dans le jugement précité du tribunal administratif du 27 juin 2018, il a été retenu qu'à défaut pour le demandeur d'avoir apporté le moindre élément probant de nature à renverser la présomption de risque de fuite qui, en raison notamment de son séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois, existait dans son chef, en application de l'article 111, paragraphe (3), point c) de la loi du 29 août 2008, le ministre avait valablement pu placer le demandeur en rétention sur base de l'article 120, paragraphe (1), de la loi du 29 août 2008. Etant donné qu'à l'heure actuelle, le demandeur, dont il n'est pas contesté qu'il est en situation irrégulière sur le territoire luxembourgeois et qu'il ne dispose pas de ressources suffisantes pour s'y maintenir, ni de domicile légal, ne fournit toujours pas d'éléments susceptibles de renverser la présomption de risque de fuite qui existe dans son chef - le simple fait qu'il dispose de papiers italiens certes expirés, mais renouvelables n'étant en tout état de cause pas suffisant à cette égard -, le placement en rétention en vue de la préparation de son éloignement doit être considéré comme étant *a priori* toujours justifié.

Pour ce qui de la volonté exprimée du demandeur de retourner en Italie pour y faire renouveler ses papiers, le tribunal ne saurait que réitérer, à défaut d'éléments nouveaux lui fournis depuis le prononcé du jugement du 27 juin 2018, que si le demandeur avait effectivement voulu régulariser sa situation administrative en Italie, rien ne l'aurait empêché d'entamer les démarches en ce sens pendant son incarcération au lieu d'attendre sa sortie de prison. A cela s'ajoute que, comme le risque de fuite visé à l'article 120 de la loi du 29 août 2008 n'est pas à considérer comme le risque qu'un étranger quitte le territoire luxembourgeois pour un autre pays, mais comme le risque de se soustraire à sa mesure d'éloignement, la déclaration du demandeur qu'il n'entend pas rester au Luxembourg et qu'il souhaite uniquement regagner l'Italie pour y régulariser sa situation administrative ne fait que conforter le risque qu'il puisse se soustraire à son éloignement.

Il s'ensuit que les contestations du demandeur tenant à l'existence d'un risque de fuite justifiant le maintien de son placement en rétention sont à rejeter pour ne pas être fondées.

En ce qui concerne ensuite les démarches concrètement entreprises, en l'espèce, par le ministre pour organiser l'éloignement du demandeur, tel que relevé ci-avant, afin de pouvoir éloigner le demandeur qui ne dispose pas des documents requis pour permettre son éloignement, les autorités luxembourgeoises doivent tout d'abord entreprendre des démarches en vue d'obtenir un accord de reprise en charge ou de réadmission de la part des autorités étrangères, étant relevé que l'arrêté de prolongation du placement en rétention sous examen est justement fondé sur le constat qu'une demande de réadmission du demandeur a été adressée aux autorités italiennes et qu'elle est toujours pendante.

Si le demandeur reproche, à cet égard, au ministre de ne pas lui avoir permis de se rendre volontairement en Italie, alors même que cela aurait été plus efficace et moins onéreux qu'un placement en rétention, le tribunal est amené à relever que dans la mesure où il est constant en cause que le titre de séjour italien du demandeur a expiré le 11 janvier 2018 et que le demandeur ne fait pas non plus état d'une autre autorisation lui conférant un droit de séjour en Italie, c'est à bon droit que le ministre ne lui a pas donné la possibilité de se rendre de son

propre chef en Italie, sans avoir préalablement obtenu un accord de réadmission de la part des autorités italiennes.

Pour ce qui est ensuite des développements du demandeur visant à contester l'interdiction d'entrée sur le territoire prononcée à son encontre par le ministre, le tribunal se doit de rappeler qu'il n'est pas saisi d'une telle décision dans le cadre du présent recours, de sorte que ces développements sont à rejeter pour défaut de pertinence.

En ce qui concerne ensuite les démarches concrètement entreprises par le ministre, en l'espèce, pour organiser l'éloignement du demandeur et plus particulièrement pour obtenir un accord de réadmission de la part du pays qui lui a antérieurement délivré un permis de séjour, le tribunal a constaté dans son jugement précité du 27 juin 2018, qu'en date du 8 juin 2018, soit le jour même du placement initial en rétention, le ministre avait adressé une demande de réadmission de Monsieur ... aux autorités italiennes en application de l'article 6, paragraphe (2) de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays-tiers en séjour irrégulier, et ce, sur base du constat que le demandeur est en possession d'un passeport nigérian établi à Rome le 6 mai 2014, valable jusqu'au 5 mai 2019, de même que d'un permis de séjour établi par l'Italie et périmé depuis le 11 janvier 2018, ainsi que d'une carte d'identité italienne valide jusqu'au 16 février 2027. Il a encore relevé qu'en date du 25 juin 2018, les autorités italiennes avaient été relancées par les services du ministre en relation avec la demande de réadmission de Monsieur

Or, sur base de ces considérations, le tribunal a retenu dans son jugement, précité, du 27 juin 2018, que les démarches entreprises jusque-là étaient à considérer comme raisonnables en vue de réaliser le plus rapidement possible l'éloignement du demandeur vers l'Italie.

En ce qui concerne les démarches entreprises depuis le jugement du tribunal administratif du 27 juin 2018 et la prorogation de la mesure de placement actuellement litigieuse, il résulte du dossier administratif que le 17 juillet 2018, les autorités luxembourgeoises ont relancé les autorités italiennes au sujet de leur demande de réadmission de Monsieur

Au regard des diligences ainsi déployées et au vu du fait que, d'une part, les autorités luxembourgeoises sont tributaires de la collaboration et de l'efficacité des autorités italiennes, et que, d'autre part, les autorités luxembourgeoises ne sauraient nuire aux relations diplomatiques par un nombre exagéré de rappels adressés aux autorités étrangères compétentes, le tribunal est amené à retenir que le dispositif d'éloignement est actuellement toujours en cours et est toujours poursuivi avec la diligence requise conformément aux exigences posées par l'article 120, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008.

Finalement, pour ce qui est de l'affirmation non autrement étayée du demandeur suivant laquelle, il appartiendrait au ministre d'envisager au préalable des « *sanctions moins coercitives avant de décider la mesure la plus coercitive qu'est le placement en rétention* », le tribunal rappelle que des moyens simplement suggérés, sans être soutenus effectivement, sont à rejeter, étant donné qu'il n'appartient pas au tribunal de suppléer à la carence de la partie demanderesse et de rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses conclusions.

Il se dégage de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en l'état actuel du dossier et compte tenu des moyens figurant dans la requête introductive d'instance, le tribunal ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité ni le bien-fondé de la décision déférée.

Il s'ensuit que le recours sous analyse est, en l'absence d'autres moyens, à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, chambre de vacation, statuant contradictoirement ;

reçoit en la forme le recours en réformation ;

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,
Alexandra Castegnaro, premier juge,
Daniel Weber, juge,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

Arny Schmit

Annick Braun