

Audience publique du 26 juillet 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 41479 du rôle et déposée le 23 juillet 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 ..., déclarant être né le ... à ... (Somalie), et être de nationalité somalienne, actuellement assigné à résidence à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg (SHUK), sise à L-1734 Luxembourg, 11, rue Carlo Hemmer, tendant à voir ordonner une mesure provisoire consistant en l'institution d'un sursis à exécution, sinon d'une mesure de sauvegarde par rapport à une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 9 juillet 2018 par laquelle les autorités luxembourgeoises ont pris la décision de le transférer vers la Suisse, Etat membre compétent pour connaître de sa demande de protection internationale, un recours en annulation dirigé contre la prédite décision ministérielle du 9 juillet 2018, inscrit sous le numéro 41478, 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 Sarah ERNST entendues en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 24 juillet 2018.

Le 28 mai 2018, Monsieur ..., déclarant être né le ... à ... et être de nationalité somalienne, alias ..., né le ..., de nationalité éthiopienne, alias ..., né le ..., de nationalité somalienne, ci-après désigné par « 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, ci-après désignée 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.

Le 28 mai 2018, Monsieur ... passa encore 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 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, dénommé ci-après « le règlement Dublin III ». Une recherche dans la base de données EURODAC révéla que l'intéressé avait précédemment introduit des demandes de protection internationale en France en date des 23 novembre 2017 et 22 mai 2018, de même qu'en Suisse, en date du 5 juin 2015.

Par décision du même jour, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », notifia à Monsieur ... un arrêté ordonnant son assignation à résidence à la structure d'hébergement d'urgence du Kirchberg pour une durée de trois mois.

Après avoir contacté infructueusement les autorités françaises et suisses en date respectivement des 5 et 7 juin 2018 en vue de la reprise en charge de Monsieur ..., les autorités luxembourgeoises réitérèrent le 7 juin 2018 leur demande de reprise en charge auprès des autorités suisses.

Le 28 juin 2018, les autorités suisses acceptèrent la reprise en charge de Monsieur ... sur le fondement de l'article 18, paragraphe (1), d), du règlement Dublin III.

Par décision du 9 juillet 2018, 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 28 mai 2018.

Il résulte des informations dont nous avons connaissance que vous avez précédemment introduit une demande de protection internationale en Suisse en date du 5 juin 2015.

La Suisse a accepté en date du 29 juin 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) n° 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. [...] ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 23 juillet 2018, inscrite sous le numéro 41478 du rôle, Monsieur ... a introduit un recours en annulation contre la décision ministérielle précitée du 9 juillet 2018. Par requête séparée déposée en date du même jour, inscrite sous le numéro 41479 du rôle, il a encore introduit une demande en institution d'une mesure provisoire tendant à voir surseoir à l'exécution de son transfert vers la Suisse, sinon à voir instituer une mesure de sauvegarde afin de lui permettre de 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 affirme plus particulièrement que comme le recours au fond, qui a été déposé le même jour, tendrait à l'annulation de la décision de le transférer en Suisse, un tel transfert entraînerait dans son chef un préjudice grave et définitif. La gravité du préjudice résulterait du fait que son maintien sur le territoire luxembourgeois serait compromis et qu'en cas de transfert, il se verrait contraint, en vertu de la décision attaquée, de quitter ledit territoire sans que sa demande de protection internationale ne puisse être examinée. Le caractère définitif du préjudice serait, quant à lui, parfaitement établi au regard de la nature de la décision attaquée.

A l'appui de son recours au fond, il soutient que, comme il aurait déposé une demande de protection internationale au Luxembourg en date du 28 mai 2018, il ne pourrait faire l'objet d'un transfert vers la Suisse.

Il ajoute avoir été victime du groupe terroriste islamiste somalien AL-SHABAB qui aurait d'ores et déjà tué son frère après que ce dernier ait refusé de rejoindre ledit groupe. Lui-même aurait été torturé, ce qui lui aurait valu un séjour d'un mois à l'hôpital. Ce serait afin d'échapper aux menaces de mort proférées par ce groupe terroriste pour le forcer à rejoindre leurs rangs, qu'il aurait été obligé de quitter son pays où il aurait, par ailleurs, fait l'objet d'actes de racisme en raison de son appartenance à un clan minoritaire.

Au vu de ces considérations, le demandeur fait valoir qu'un transfert en Suisse l'empêcherait d'être entendu et le soumettrait à une décision de retour vers son pays d'origine où il craindrait pourtant de subir des persécutions, ce risque étant, selon lui, encore accru du fait de son départ vers l'Europe.

Le délégué du gouvernement, pour sa part, conclut au rejet de la requête au motif qu'aucune des conditions légales ne serait remplie en cause.

En vertu de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ci-après désignée par « la loi du 21 juin 1999 », 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, précitée, prévoit en la matière à travers son article 35, paragraphe (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, à savoir au plus tard pour le 23 septembre 2018, les plaidoiries étant d'ailleurs fixées au 29 août 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'énervier cette première conclusion, ce d'autant plus qu'il se dégage du dossier administratif que le transfert ne pourra pas être organisé avant le 1^{er} août 2018.

Au-delà de cette première considération, force est ensuite à la soussignée de constater que la décision déférée du 9 juillet 2018, prise en application de l'article 28, paragraphe (1), de la loi du 18 décembre 2015, a *a priori* un double objet, conformément à la même disposition, à savoir celui, d'une part, de transférer la personne concernée vers l'Etat membre compétent - en l'espèce la Suisse - pour connaître de sa demande de protection internationale, et, d'autre part, celui de ne pas examiner sa demande de protection internationale, ce dernier volet étant la conséquence du premier volet de la décision.

Or, à cet égard, le requérant reste en défaut de prouver en quoi la décision d'incompétence, respectivement 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, étant encore relevé que le juge du provisoire ne peut avoir égard qu'aux arguments contenus dans la requête et doit écarter les éléments développés par le conseil du requérant, pour la première fois à l'audience.

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.

En l'espèce, l'affirmation du requérant selon laquelle le fait d'être transféré en Suisse, sans que son recours au fond contre la décision ministérielle litigieuse du 9 juillet 2018 n'ait fait l'objet d'un jugement du tribunal administratif, emporterait en lui-même un préjudice grave et définitif n'est pas de nature à prouver l'existence d'un tel préjudice, dans la mesure où il n'y a pas lieu de prendre en considération le dommage subi pendant l'application de l'acte illégal et avant son annulation ou sa réformation. Admettre le contraire reviendrait, en effet, à remettre en question le principe du caractère immédiatement exécutoire des actes administratifs, car avant l'intervention du juge administratif, tout acte administratif illégal cause en principe un préjudice qui, en règle générale, peut être réparé *ex post* par l'allocation de dommages et intérêts. Ce n'est que si l'illégalité présumée cause un dommage irréversible dans le sens qu'une réparation en nature, pour l'avenir, ou qu'un rétablissement de la situation antérieure, ne seront pas possibles que le préjudice revêt le caractère définitif tel que prévu par l'article 11 de la loi du 21 juin 1999.

Or, en cas d'annulation éventuelle de la décision déférée par les juges du fond suite à l'audience publique du 29 août 2018, la présence de l'intéressé en Suisse - le Luxembourg étant dans ce cas de figure obligé conformément à l'article 30 du règlement Dublin III de le reprendre

- n'aura duré qu'un peu plus d'un mois, de sorte à ne pas pouvoir être considérée *per se* comme ayant entraîné ni des conséquences graves ni surtout des conséquences irréversibles, le requérant pouvant, en effet, en cas d'annulation de la décision ministérielle par le jugement définitif à intervenir, revenir au Luxembourg.

Quant au préjudice que le requérant semble encore 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 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 participants¹²: 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.

La soussignée relève ensuite qu'il n'appert pas, à première vue, que la Suisse ait omis ou refusé de traiter la demande de protection internationale du requérant : au contraire, la soussignée constate que le requérant a bien vu sa demande de protection internationale examinée en Suisse, puisque les autorités suisses ont explicitement accepté de la reprendre en charge sur base de l'article 18, paragraphe 1 d), du règlement Dublin III, disposition qui vise le cas d'un demandeur de protection internationale « *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* », étant encore relevé que le demandeur ne critique d'aucune façon la procédure ayant abouti en Suisse au rejet de sa demande de protection internationale en invoquant des défaillances systémiques dans la procédure d'asile ou des conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale. Le fait que le requérant, d'ores et déjà débouté en Suisse, d'une demande de protection internationale, ne puisse réitérer cette demande dans un autre Etat membre, ne saurait, à lui seul, être considéré comme un préjudice suffisant, voire comme un préjudice légitime. Finalement, si le requérant invoque sa crainte de faire l'objet, en cas de transfert en Suisse, d'une décision de retour dans son pays d'origine où il craint de subir des persécutions, la soussignée est amenée à relever qu'il n'a fourni aucun élément susceptible de démontrer que la Suisse ne respecterait pas le principe de non-refoulement et faillirait donc à ses obligations internationales en le renvoyant dans un pays où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté seraient sérieusement menacées, ou encore qu'il risquerait d'être contraint de se rendre dans un tel pays, sans avoir pu faire valoir ses droits.

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, la requête sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondée.

A titre tout à fait superfétatoire et à l'issue d'un examen nécessairement sommaire, la soussignée relève encore que les moyens avancés par le requérant à l'appui de son recours au

¹ CJUE, 21 décembre 2011, *N.S. e.a.*, C-411/10 et C-493/10, point. 79.

² 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.

fond ne semblent pas pouvoir aboutir à une annulation de la décision déferée et ne sont dès lors pas à qualifier de sérieux, étant donné que le requérant se limite, d'une part, à résumer son prétendu vécu dans son pays d'origine - sans toutefois préciser de quel pays il s'agit -, tout en affirmant, d'autre part, qu'un transfert vers la Suisse l'empêcherait d'être entendu et aboutirait *in fine* à une décision de retour vers son pays d'origine. Il reste toutefois en défaut d'invoquer concrètement une quelconque disposition du règlement Dublin III qui n'aurait pas été respectée, en l'espèce, par le ministre, étant précisé, à cet égard, que selon une jurisprudence bien établie des juges du fond 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 convient plus précisément de relever que le ministre ne saurait, *a priori*, déroger à l'application du règlement Dublin III et se déclarer compétent pour connaître de la protection internationale d'un ressortissant d'un pays-tiers, nonobstant la compétence de principe d'un autre Etat membre, que dans le cadre de l'article 3, paragraphe 2, 2^e alinéa, du règlement Dublin III, et ce compte tenu de l'existence de défaillances systémiques existantes dans l'Etat membre requis, ou dans le cadre de l'article 17 du règlement Dublin III, disposition ne permettant toutefois pas, tel que relevé ci-avant, à un demandeur d'asile individuel de choisir lui-même par quel pays il souhaite voir traiter sa demande d'asile, mais offrant uniquement à un Etat membre la possibilité, lorsque cela se révèle nécessaire ou opportun, de prendre lui-même la responsabilité du traitement d'une demande d'asile, sans qu'il ne puisse être déduit des termes de l'article 17.1 du règlement Dublin III une obligation pour un Etat membre de traiter une demande d'asile, lorsque sur la base des critères repris au chapitre III dudit règlement, il est constaté qu'un autre Etat membre doit traiter cette demande³.

Or, le requérant, en omettant toute discussion relative au cadre juridique de son transfert, à savoir le règlement Dublin III, n'a, à cet égard, formulé aucun moyen cohérent, étant toutefois rappelé 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 à 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.

Le requérant est partant à débouter de sa demande en institution d'une mesure provisoire.

Par ces motifs,

la soussignée, premier juge du tribunal administratif, siégeant en remplacement du président et des magistrats plus anciens en rang, tous légitimement empêchés, statuant contradictoirement et en audience publique ;

³ CJUE, 16 février 2017, C. K., H. F., A. S. contre Republika Slovenija, affaire C-578/16 PPU

rejette la demande en obtention d'une mesure provisoire ;

condamne le requérant aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 26 juillet 2018 par Alexandra Castegnaro, premier juge du tribunal administratif, en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Alexandra Castegnaro

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 26 juillet 2018
Le greffier du tribunal administratif