

Audience publique du 21 décembre 2016

Recours formés par
Monsieur ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de protection internationale (art. 28 (1), L.18.12.2015)

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 38699 du rôle et déposée le 10 novembre 2016 au greffe du tribunal administratif par Maître Carole HARTMANN, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, assistée de Maître Anouk MEIS, avocat, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Diekirch, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Géorgie), alias ... né le ... à ..., déclarant être de nationalité géorgienne, actuellement détenu au Centre pénitentiaire de Luxembourg à Schrassig, et ayant élu domicile en l'étude de Maître Carole HARTMANN, sise à L-1660 Luxembourg, 84, Grand-rue, tendant à l'annulation d'une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 26 octobre 2016 de le transférer vers l'Allemagne comme étant l'Etat membre responsable pour connaître de sa demande de protection internationale ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 5 décembre 2016 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Anouk MEIS, en remplacement de Maître Carole HARTMANN et Madame le délégué du gouvernement Elisabeth PESCH en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 21 décembre 2016.

Le 9 septembre 2016, Monsieur ..., alias ..., ci-après « Monsieur ... », introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes 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 ».

Monsieur ... fut entendu le même jour 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. Il fit également l'objet d'un relevé anthropométrique par prise des empreintes digitales.

Lors de la comparaison des empreintes digitales de Monsieur ..., la base de données

EURODAC a relevé qu'il a déposé une demande de protection internationale dans les pays suivants :

Date :	lieu :
12/01/2009	Suisse
03/09/2009	Norvège
04/03/2010	Suisse
26/05/2011	Suisse
01/09/2014	Pays-Bas
05/12/2014	Allemagne

Le 27 septembre 2016, Monsieur ... fut 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'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 ».

Les autorités luxembourgeoises contactèrent les autorités allemandes en date du 5 octobre 2016 en vue de la reprise en charge de Monsieur ... conformément à l'article 18, paragraphe (1) du règlement Dublin III.

Par courrier du 17 octobre 2016, les autorités allemandes acceptèrent la reprise en charge de Monsieur ..., enregistré dans les fichiers allemands sous le nom « ..., né le 3 mai 1968 ».

Par une décision du 26 octobre 2016, notifiée à l'intéressé en date du 28 octobre 2016, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après dénommé le « ministre », sur base de la considération que Monsieur ... avait déposé une demande de protection internationale en date du 5 décembre 2014 en Allemagne, et que les autorités allemandes ont accepté de reprendre en charge l'examen de sa demande de protection internationale, informa ce dernier de sa décision de le transférer dans les meilleurs délais vers l'Allemagne sur base de l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015, et de l'article 18, paragraphe (1), b) du règlement Dublin III.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 10 novembre 2016, inscrite sous le numéro 38699 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours en annulation à l'encontre de la décision ministérielle du 26 octobre 2016.

En vertu de l'article 35, paragraphe (3) de la loi du 18 décembre 2015, le tribunal administratif est compétent pour connaître du recours en annulation, lequel est encore recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur explique qu'il aurait quitté son pays d'origine en 2014 et serait entré sur le territoire italien muni d'un visa grec pour ensuite se rendre aux Pays-Bas, où il aurait déposé une demande de protection internationale sous le nom de « ... ». En décembre de la même année, il aurait toutefois quitté les Pays-Bas pour déposer une demande de protection internationale en Allemagne sous le nom de « ... », mais qu'à défaut d'avoir obtenu une réponse à sa demande de protection internationale et afin de « tenter sa chance » dans un autre Etat signataire du règlement Dublin III, il se serait rendu pour

plusieurs mois en France pour finalement arriver au Luxembourg et y déposer une troisième demande de protection internationale en date du 9 septembre 2016.

En droit, le demandeur invoque un défaut de motivation de la décision déferée, estimant que la seule référence au fait qu'il aurait déposé une demande de protection internationale en Allemagne en date du 5 décembre 2014 ne lui permettrait pas de savoir pourquoi l'Allemagne serait l'Etat membre responsable de sa demande de protection internationale.

Le demandeur estime en effet que l'Allemagne ne serait pas l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale et que le ministre aurait fait une mauvaise application des critères de détermination de l'Etat membre responsable tels que déterminés par le règlement Dublin III. Il fait valoir qu'en vertu de l'article 7, paragraphe (2) dudit règlement, la situation à prendre en compte, pour déterminer l'Etat membre responsable, serait celle ayant existé au moment où le demandeur a introduit sa demande pour la première fois, ce qui serait en l'espèce, la situation au moment du dépôt de sa demande aux Pays-Bas en date du 1^{er} septembre 2014. Etant donné qu'il aurait néanmoins été muni d'un visa grec au moment du dépôt de sa demande aux Pays-Bas, la Grèce serait, en tant qu'Etat ayant délivré le visa en question, l'Etat membre responsable de sa demande de protection internationale en application des paragraphes (2) et (4), de l'article 12 du règlement Dublin III.

Pour le cas où l'article 12 du règlement Dublin III ne serait pas applicable, le demandeur fait valoir qu'à défaut d'application d'un autre critère prévu par le chapitre III dudit règlement et en application de son article 3, l'Etat membre compétent pour examiner sa demande de protection internationale seraient les Pays-Bas, comme étant l'Etat membre où il a déposé sa première demande de protection internationale.

Le demandeur estime qu'en aucun cas l'Allemagne pourrait être qualifiée d'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale, de sorte que la décision ministérielle déferée devrait encourir l'annulation pour violation de la loi.

Le délégué du gouvernement pour sa part fait valoir que la décision déferée serait à suffisance motivée alors qu'elle renverrait à l'article 18, paragraphe (1), b) du règlement Dublin III, à l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015, qu'elle relèverait le fait que l'intéressé a déposé une demande de protection internationale en Allemagne le 5 décembre 2014 et que les autorités allemandes ont accepté sa reprise en charge.

En ce qui concerne la désignation de l'Etat membre responsable pour l'examen de la demande de protection internationale du demandeur, la partie étatique explique tout d'abord que la demande de reprise en charge adressée aux autorités allemandes aurait eu comme but de clarifier si Monsieur ... a été rapatrié par l'Allemagne ou non.

En admettant que, théoriquement, les Pays-Bas auraient pu se déclarer compétent en vertu de l'article 3, paragraphe (2) du règlement Dublin III, la partie étatique fait valoir que chaque Etat membre pourrait se déclarer spontanément compétent pour traiter une demande de protection internationale en vertu de l'article 17, paragraphe (1) du règlement Dublin III. Etant donné que l'Allemagne a directement accepté de reprendre en charge Monsieur ..., il conviendrait de considérer que ce pays serait l'Etat responsable de l'examen de sa demande.

Le délégué du gouvernement se base encore sur un arrêt de la Cour de Justice de

l'Union européenne, ci-après « la CJUE » du 10 décembre 2013¹ pour faire valoir que le règlement Dublin III aurait été établi afin d'éviter le « *forum shopping* », et que le demandeur ne pourrait mettre en cause le choix d'un critère de détermination de l'Etat membre compétent qu'en invoquant l'existence de défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions de l'accueil des demandeurs d'asile dans cet Etat membre.

En ce qui concerne le moyen tendant à une motivation insuffisante de la décision déferée, l'article 34, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 dispose que « *Les décisions prises par le ministre en matière de protection internationale sont communiquées par écrit au demandeur dans un délai raisonnable. Toute décision négative est motivée en fait et en droit et les possibilités de recours sont communiquées par écrit au demandeur. [...]* ».

En l'espèce, c'est à bon droit que le délégué du gouvernement conclut au rejet de ce premier moyen, alors que la décision litigieuse contient une motivation, en fait et en droit, en ce qu'elle précise que Monsieur ... a introduit une demande de protection internationale en Allemagne en date du 5 décembre 2014 et que les autorités allemandes ont accepté le 17 octobre 2016 de reprendre en charge l'examen de sa demande de protection internationale. Le ministre s'est, par ailleurs, encore référé aux bases légales applicables en la matière, à savoir les articles 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 et 18, paragraphe (1), b) du règlement Dublin III.

Il y a encore lieu de relever que l'auteur d'une décision administrative peut valablement en compléter la motivation, même pendant la procédure contentieuse, cette faculté lui ayant été reconnue suivant l'interprétation de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes de la Cour administrative², dont le raisonnement doit également s'appliquer, par analogie, à l'obligation de motivation découlant de l'article 34, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015.

Dans son mémoire en réponse, le délégué du gouvernement a ainsi complété la motivation à la base de la décision déferée en indiquant que le demandeur avait déposé six demandes de protection internationale dans quatre pays différents et que, bien que les Pays-Bas auraient théoriquement pu être compétents, l'Allemagne se serait spontanément déclarée compétente en vertu de l'article 17, paragraphe (1) du règlement Dublin III, de sorte que ce dernier pays serait l'Etat responsable du traitement de la demande de protection internationale de Monsieur ..., de sorte qu'aucun reproche ni quant à la motivation en fait ni quant à la motivation en droit ne saurait être adressé au ministre.

Il s'ensuit que le moyen tiré d'un défaut de motivation de la décision déferée est à rejeter pour ne pas être fondé.

Quant au fond, l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 dispose que : « *Si, en application du règlement (UE) n°604/2013, le ministre estime qu'un autre Etat membre est responsable 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*

¹ CJUE, grande chambre, 10 décembre 2013, Shamsu Abdullahi c. Bundesasylamt, C-394/12.

² Cour adm., 20 octobre 2009, n°25738C du rôle, Pas. adm. 2016, V° Procédure administrative non contentieuse, n° 82 et les autres références y citées.

et de ne pas examiner sa demande de protection internationale ».

Aux termes de l'article 18, paragraphe (1) du règlement Dublin III : « *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.* ».

Il s'ensuit que si, en vertu du règlement Dublin III, un autre pays est responsable de l'examen de la demande de protection internationale et si ce pays accepte la reprise en charge de l'intéressé, le ministre décide, d'un côté, de transférer la personne concernée vers l'Etat membre responsable et, de l'autre côté, de ne pas examiner sa demande de protection internationale introduite au Luxembourg.

Le tribunal constate de prime abord qu'en l'espèce, la décision ministérielle déferée est motivée, d'une part, par le fait que le demandeur a déposé le 5 décembre 2014 une demande de protection internationale en Allemagne et, d'autre part, par le fait que les autorités allemandes ont accepté de reprendre en charge l'examen de sa demande de protection internationale, de sorte que c'est *a priori* à bon droit que le ministre a décidé de transférer le demandeur vers l'Allemagne et de ne pas examiner sa demande de protection internationale.

En l'espèce, force est de relever que le demandeur n'invoque pas l'existence de défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs en Allemagne au sens de l'article 3, paragraphe (2), 2^e alinéa du règlement Dublin III, mais qu'il conteste essentiellement la compétence de principe de l'Etat allemand et invoque l'application erronée des critères de détermination de l'Etat membre responsable de sa demande de protection internationale par les autorités luxembourgeoises, telles que prévues par la chapitre III dudit règlement.

A cet égard, et au vu des contestations de la partie étatique relatives à la possibilité du demandeur de mettre en cause les critères de détermination de l'Etat membre compétent pour l'examen de sa demande de protection internationale, il y a d'abord lieu de souligner que la CJUE a retenu que l'article 27, paragraphe (1) du règlement Dublin III, lequel prévoit le droit du demandeur à un recours effectif contre la décision de transfert, lu à la lumière du considérant 19 du même règlement, lequel souligne qu'un tel recours effectif devait porter à la fois sur l'examen de l'application du règlement et sur l'examen de la situation en fait et en droit dans l'Etat membre vers lequel le demandeur est transféré, doit être interprété en ce sens qu'un demandeur d'asile peut invoquer, dans le cadre d'un recours exercé contre une décision de transfert prise à son égard, l'application erronée d'un critère de responsabilité énoncé au chapitre III du règlement Dublin III³.

En tenant compte de l'évolution du règlement Dublin III par rapport au règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers, applicable dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 10 décembre 2013⁴ cité par la partie étatique, la CJUE a encore retenu que l'introduction d'un tel recours ne saurait être assimilée au « *forum shopping* »,

³ CJUE, grande chambre, 7 juin 2016, Mehrdad Ghezelbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-63/15 et CJUE, grande chambre, 7 juin 2016, George Karim c. Migrationsverket, C-155/15.

⁴ CJUE, grande chambre, 10 décembre 2013, Shamso Abdullahi c. Bundesasylamt, C-394/12.

alors que « *la juridiction saisie d'un tel recours est appelée non pas à confier la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile à un État membre désigné selon la convenance du requérant, mais bien à vérifier si les critères de responsabilité fixés par le législateur de l'Union ont été correctement appliqués* »⁵ et que le constat éventuel d'une erreur dans le cadre d'un tel examen ne porte pas atteinte au principe de confiance mutuelle entre les États membres, sur lequel repose le système européen commun d'asile, étant donné que « *ce constat signifiant simplement que l'État membre vers lequel le demandeur doit être transféré n'est pas l'État membre responsable, au sens des critères énoncés au chapitre III du règlement [Dublin III]* »⁶.

Il s'ensuit, qu'afin de garantir à l'intéressé un recours effectif contre la décision de transfert en vertu de l'article 27, paragraphe (1) du règlement Dublin III, ce dernier est en droit de mettre en cause les critères d'application prévus au chapitre III dudit règlement sur lesquels la décision de transfert est basée, et le tribunal est appelé de procéder au contrôle de l'application correcte desdits critères par les autorités luxembourgeoises.

L'article 3, paragraphe (1) du règlement Dublin III dispose que « [...] *La demande est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable* ».

En l'espèce, force est tout d'abord de constater, qu'à défaut d'un quelconque indice figurant au dossier administratif, et face au résultat négatif de la recherche effectuée par l'agent du service de police judiciaire en date du 9 septembre 2016 dans le système d'échange de données sur les visas (VIS), les affirmations de Monsieur ..., suivant lesquelles il aurait été en possession d'un visa délivré par les autorités grecques - affirmations soutenues pour la première fois dans la requête introductive d'instance - le demandeur ayant en effet en date du 27 septembre 2016 répondu par la négative à la question relative aux visas lui posée par l'agent de la direction de l'Immigration, restent en l'état de pure allégations, de sorte que le tribunal est amené à retenir, au stade actuel de l'instruction de l'affaire, que c'est à bon droit que le ministre n'a pas fait application des dispositions de l'article 12 du règlement Dublin III relatives à la délivrance de titres de séjour ou de visas, afin de déterminer l'Etat membre responsable de la demande de protection internationale du demandeur.

Force est encore de constater qu'aucun des critères de détermination de l'Etat membre responsable prévus au chapitre III du règlement Dublin III n'est susceptible de s'appliquer au cas de Monsieur ..., ce dernier n'étant pas mineur, ni un membre de famille d'un demandeur ou bénéficiaire d'une protection internationale, ni titulaire d'un titre de séjour ou visa. Il ne ressort d'aucun élément du dossier soumis à l'appréciation du tribunal que le demandeur a franchi irrégulièrement la frontière d'un Etat membre ou qu'il a présenté sa demande de protection internationale dans une zone de transit international d'un aéroport.

Or, s'il ressort de l'article 3, paragraphe (2) du règlement Dublin III que « *lorsque aucun Etat membre responsable ne peut être désigné sur base des critères énumérés dans le présent règlement, le premier Etat membre auprès duquel la demande protection internationale a été introduite est responsable de l'examen* » et si la partie étatique admet que, sur base de cette disposition, les Pays-Bas auraient théoriquement pu être compétents de l'examen de la demande de protection internationale de Monsieur ..., il échet toutefois de

⁵ CJUE, grande chambre, 7 juin 2016, Mehrdad Ghezlbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-63/15, point 54.

⁶ CJUE, grande chambre, 7 juin 2016, Mehrdad Ghezlbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-63/15, point 55.

souligner que ledit paragraphe ne fait pas uniquement référence aux critères de détermination de l'Etat membre, tels qu'ils figurent au chapitre III dudit règlement, mais fait référence à tous les critères contenus dans ledit règlement, de sorte qu'il convient, avant d'appliquer le paragraphe (2) de l'article 3, précité, de vérifier si un autre critère peut être retenu afin de déterminer l'Etat membre responsable de la demande de protection internationale.

Ainsi, l'article 17 du règlement Dublin III, figurant au chapitre IV relatif aux personnes à charge et aux clauses discrétionnaires, dispose dans son paragraphe (1), que : « *Par dérogation à l'article 3, paragraphe 1⁷, chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le présent règlement. L'Etat membre qui décide d'examiner une demande de protection internationale en vertu du présent paragraphe devient l'Etat membre responsable et assume les obligations qui sont liées à cette responsabilité [...]* ». Il s'ensuit que, par dérogation aux critères énoncés au chapitre III dudit règlement, chaque Etat membre est libre de décider d'examiner une demande de protection internationale lui présentée, et que cet Etat devient dès lors l'Etat membre responsable et assume les obligations qui sont liées à cette responsabilité.

En l'espèce, les autorités allemandes ont, par courrier du 17 octobre 2016, accepté de reprendre en charge Monsieur ... sur base de l'article 18, paragraphe (1), b) du règlement Dublin III en informant les autorités luxembourgeoises que sa demande de protection internationale est en cours d'examen en Allemagne. Cette acceptation par les autorités allemandes a eu lieu nonobstant le fait qu'elles ont été informées par les autorités luxembourgeoises dans la requête de reprise en charge du 5 octobre 2016, que le demandeur a déposé plusieurs demandes de protection internationales, notamment aux Pays-Bas en date du 1^{er} septembre 2014, et nonobstant le fait que les résultats de la base de données EURODAC ont été annexés à ladite requête, de sorte qu'il y a lieu de conclure, au stade actuel de l'instruction de l'affaire, que les autorités allemandes se sont déclarées compétentes pour examiner la demande de protection internationale introduite par le demandeur à Bielefeld en date du 5 décembre 2014 sur base du précité article 17 du règlement Dublin III.

La décision ministérielle de transférer le demandeur en Allemagne et de ne pas examiner sa demande de protection internationale en application de l'article 28, paragraphe (1) de la loi du 18 décembre 2015 et des dispositions de l'article 18, paragraphe 1, b) du règlement Dublin III n'encourt dès lors aucune critique.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent, et à défaut d'autres moyens, que le recours est à rejeter pour ne pas être fondé.

Au vu de l'issue du litige la demande en allocation d'une indemnité de procédure, d'un montant de 1.000.- euros, formulée par le demandeur est à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

⁷ Le paragraphe (1) de l'article 3 précise que la demande est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable.

reçoit le recours en annulation en la forme ;
quant au fond, le déclare non fondé, partant en déboute ;
rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure ;
condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 21 décembre 2016 par :

Thessy Kuborn, vice-président,
Hélène Steichen, juge,
Géraldine Anelli, juge,

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 23 décembre 2016

Le greffier du tribunal administratif