

**Audience publique du 12 février 2009**

Recours formé par  
Monsieur ..., Insenborn  
contre une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration  
en matière de protection internationale (art. 20, L. 5.05.2006)

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 25203 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 19 décembre 2008 par Maître Jean-Marc Ueberecken, avocat à la Cour, assisté de Maître Emmanuelle Poret, avocat, les deux inscrits au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à Al Baqah (Jordanie), de nationalité jordanienne, demeurant à L-..., tendant, d'une part, à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 20 novembre 2008 par laquelle celui-ci a refusé de faire droit à sa demande de protection internationale et, d'autre part, à l'annulation de l'ordre de quitter le territoire inscrit dans la même décision ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 5 janvier 2009 ;

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

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Emmanuelle Poret et Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul Reiter en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 9 février 2009.

---

Le 29 juillet 2008, Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration une demande de protection internationale au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, ci-après dénommée la « loi du 5 mai 2006 ».

Le 17 octobre 2008, Monsieur ... fut entendu par un agent du ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration sur sa situation et sur les motifs se trouvant à la base de sa demande de protection internationale.

Par décision du 20 novembre 2008, notifiée par courrier recommandé du 2 décembre 2008, le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, ci-après dénommé le « ministre », informa Monsieur ... que sa demande avait été rejetée comme étant non fondée par application de la procédure accélérée prévue à l'article 20 de la loi du 5 mai 2006. Cette décision est libellée comme suit :

*« J'ai l'honneur de me référer à votre demande en obtention d'une protection internationale au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection que vous avez présentée auprès du service compétent du Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 29 juillet 2008.*

*En vertu des dispositions de l'article 20§1 de la loi précitée du 5 mai 2006, je vous informe qu'il est statué sur le bien-fondé de votre demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée parce qu'il apparaît que vous tombez sous un des cas prévus au paragraphe (1), à savoir :*

*a) « le demandeur, en déposant sa demande et en exposant les faits, n'a soulevé que des questions sans pertinence ou d'une pertinence insignifiante au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale; »*

*b) « il apparaît clairement que le demandeur ne remplit pas les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale; »*

*h) « le demandeur n'a pas introduit plus tôt sa demande, sans motif valable, alors qu'il avait la possibilité de le faire; ».*

*En mains le rapport de l'agent du Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration du 17 octobre 2008.*

*Il résulte de vos déclarations que vous viviez comme Palestinien dans le camp de AL BAQAH en Jordanie. Vous disposez d'un passeport jordanien. Vous auriez quitté votre pays en 2006 avec un visa touristique pour la Belgique. Vous auriez vécu en Belgique pendant un an et demi auprès de votre soeur et de votre beau-frère. Vous dites n'avoir pas déposé de demande d'asile dans ce pays car il y a trop de monde dans les Centres d'accueil belges et que l'accueil est meilleur au Luxembourg. Vous expliquez que vos parents avaient des terres en Palestine mais qu'en 1948 ils en auraient été chassés par les Juifs. Ils auraient d'abord vécu dans un camp en Palestine près de Tulcarem et ils seraient partis en Jordanie en 1967 pour aller vivre dans le camp de Al Baqah où vous seriez né. Vous auriez vécu tout le temps dans ce camp, vous y auriez vécu de petits boulots, par exemple vous auriez travaillé dans une boulangerie ou dans un restaurant. D'après vous 50 pour cent des gens qui vivent dans ces camps souffrent de dépression et de problème psychique. Vous auriez eu peur de devenir comme eux et vous auriez donc décidé de quitter la Jordanie pour venir en Europe. Vous précisez encore que ce camp est supervisé par les Nations unies et par une agence américaine qui, elle, s'occupe des*

*problèmes sanitaires. Vous n'auriez subi aucune persécution ni mauvais traitement dans ce camp ni en Jordanie en général.*

*Il résulte de vos déclarations transcrites dans le rapport d'entretien du 17 octobre 2006 (sic !) que les raisons pour lesquelles vous auriez quitté la Jordanie seraient essentiellement de convenance personnelle parce que vous vouliez une vie meilleure en Europe.*

*Je vous rends de toute façon attentif au fait que le camp de AL BAQAH dans lequel vous vous trouviez se trouve sur la protection de l'ONU et que les ressortissants palestiniens se trouvant dans des zones de protection des Nations unies ne peuvent pas invoquer la protection de la Convention de Genève en vertu de l'article 1(d) de ladite Convention. En effet celui-ci dispose que: «cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés". Ainsi votre demande en obtention du statut de réfugié est déjà considérée comme exclue du champ d'application de la Convention de Genève en vertu de l'article 1(d) de cette Convention précitée.*

*De plus, les faits exposés ne sauraient constituer un motif justifiant la reconnaissance du statut de réfugié, puisqu'ils ne peuvent, à eux seuls, établir dans votre chef une crainte fondée d'être persécuté dans votre pays d'origine du fait de votre race, de votre religion, de votre nationalité, de votre appartenance à un groupe social ou de vos convictions politiques ainsi que le prévoit l'article 1er, section 1, § 2 de la Convention de Genève ainsi que les articles 31 et 32 de la loi précitée du 5 mai 2006.*

*En outre, vous n'invoquez pas non plus des motifs sérieux et avérés permettant de croire que vous courez un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 37 de la loi précitée du 5 mai 2006. En effet, selon le même raisonnement que celui appliqué à l'évaluation de votre demande d'asile, des raisons de convenance personnelle ne justifient pas la reconnaissance du statut conféré par la protection subsidiaire parce qu'ils n'établissent pas que a) vous craignez de vous voir infliger la peine de mort ou de vous faire exécuter, b) vous risquez de subir des actes de torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants, c) vous êtes susceptible de faire l'objet de menaces graves et individuelles contre votre vie en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.*

*Votre demande en obtention d'une protection internationale est dès lors refusée comme non fondée au sens de l'article 20 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection.*

*La présente décision vaut ordre de quitter le territoire. (...) »*

Par requête déposée le 19 décembre 2008 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... a fait introduire un recours contentieux tendant, d'une part, à la réformation, sinon à l'annulation de la décision précitée du 20 novembre 2008 par laquelle il s'est vu

refuser une protection internationale et, d'autre part, à l'annulation de l'ordre de quitter le territoire contenu dans la même décision.

1. Quant au recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de la décision du ministre portant refus d'une protection internationale

Etant donné que l'article 20 (4) de la loi du 5 mai 2006 prévoit un recours en réformation en matière de demandes de protection internationale déclarées non fondées dans le cadre d'une procédure accélérée, seule une demande en réformation a pu être dirigée contre la décision ministérielle déférée. Le recours subsidiaire en annulation est partant à déclarer irrecevable.

Le recours en réformation est encore recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur fait exposer qu'en avril 2007, il aurait quitté son pays d'origine, la Jordanie, pour se rendre en Belgique avec un visa touristique pour y rejoindre sa sœur qui y résiderait avec son époux, qu'il y serait resté un an et demi avant de déposer une demande de protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg. Il expose plus particulièrement que depuis sa naissance, il aurait vécu avec presque toute sa famille dans un camp de réfugiés palestiniens, géré par les Nations Unies, en Jordanie. Ce camp accueillerait près de 200.000 personnes qui y habiteraient dans des conditions très difficiles, au point qu'il aurait craint pour sa santé physique et mentale, alors que son frère souffrirait déjà de problèmes psychiques. Il affirme qu'il ne serait pas possible de consulter des médecins spécialistes à l'extérieur du camp dont les services seraient très onéreux. Il ajoute encore que l'existence d'une décharge pour ordures ménagères à proximité du camp aggraverait la situation sanitaire dans le camp.

En droit, le demandeur estime qu'il aurait invoqué des faits pertinents quant aux conditions de vie auxquelles il serait soumis dans le camp où il aurait vécu, en relevant que lui-même et sa famille habiteraient à sept dans une petite maison et que seul un membre de sa famille aurait une rémunération régulière et ferait vivre le reste de la famille. Il précise que son frère souffrirait d'une dépression nerveuse, causée par le confinement du camp, et craignant de subir le même sort, il aurait quitté la Jordanie. Il affirme que les soins médicaux disponibles dans le camp seraient limités et que pour consulter un médecin spécialiste, il faudrait se rendre à l'extérieur du camp et avoir les moyens financiers nécessaires, ce qui ne serait pas son cas. Il souligne que la présence d'une décharge à côté du camp aurait pour conséquence d'aggraver les conditions de vie dans le camp et constituerait un risque pour la santé des habitants du camp. Il donne ensuite à considérer qu'il se serait présenté auprès de plusieurs employeurs en vue d'obtenir un emploi au Grand-Duché de Luxembourg et de subvenir à ses besoins, mais faute de papiers en règle, il se serait vu refuser le poste. Quant au reproche lui opposé de ne pas avoir déposé une demande de protection internationale plus tôt, il répond qu'il aurait ignoré quels étaient ses droits et qu'il aurait déposé sa demande de bonne foi.

Le délégué du gouvernement rétorque que le ministre aurait fait une saine appréciation de la situation du demandeur, de sorte que celui-ci serait à débouter de son recours. Il insiste sur le fait que si le demandeur avait vraiment été persécuté pour l'un des motifs prévus à l'article 1<sup>er</sup>, section A, § 2 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, il n'aurait pas attendu deux ans avant de déposer une demande de protection internationale. Il relève par ailleurs que la demande de protection internationale serait exclue du champ de compétence de la Convention de Genève, dès lors que le demandeur aurait vécu dans le camp d'Al Baqah qui se trouverait sous la protection des Nations Unies. Enfin, il soutient que des conditions de vie précaires et le souhait d'une vie meilleure ne sauraient justifier la reconnaissance d'un statut de protection internationale.

Aux termes de l'article 20 (1) de la loi du 5 mai 2006, « *le ministre peut statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée dans les cas suivants : a) le demandeur, en déposant sa demande et en exposant les faits, n'a soulevé que des questions sans pertinence ou d'une pertinence insignifiante au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale ; b) il apparaît clairement que le demandeur ne remplit pas les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale ; (...) h) le demandeur n'a pas introduit plus tôt sa demande, sans motif valable, alors qu'il avait la possibilité de le faire ; (...)* », tandis qu'aux termes de l'article 2 a) de la même loi, la notion de « *protection internationale* » se définit comme correspondant au statut de réfugié et au statut conféré par la protection subsidiaire.

La notion de « *réfugié* » est définie par l'article 2 c) de la loi du 5 mai 2006 comme étant « *tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays (...)* ».

Il se dégage des termes de l'article 20 (1) de la loi du 5 mai 2006 que le ministre peut statuer sur le bien-fondé d'une demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée notamment lorsqu'il est manifeste (« *apparaît clairement* ») que le demandeur reste en défaut de faire état et d'établir à suffisance de droit, des raisons de nature à justifier dans son chef dans son pays de provenance une crainte fondée de persécution du fait de sa race, de sa religion, de ses opinions politiques, de sa nationalité ou de son appartenance à un certain groupe social, respectivement un risque de subir des atteintes graves au sens de l'article 37 de la même loi.

Force est de constater que le demandeur fait essentiellement état des conditions de vie dans le camp de réfugiés palestiniens en Jordanie où il serait né et où il aurait vécu jusqu'à son départ pour la Belgique avant de venir au Luxembourg pour y déposer une demande de protection internationale.

Il convient tout d'abord de relever qu'il n'est pas contesté en cause que le demandeur est né et a vécu jusqu'à son départ en Belgique dans le camp de réfugiés palestiniens d'Al Baqah en Jordanie, qui se trouve sous la protection de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (U.N.R.W.A.).

Dans ce contexte, c'est à tort que le ministre a invoqué, dans sa décision litigieuse, l'article 1<sup>er</sup>, D de la Convention de Genève, pour soutenir que le demandeur ne rentrerait pas dans le champ d'application de ladite Convention.

L'article 1<sup>er</sup>, D de la Convention de Genève dispose comme suit :

*« Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.*

*Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention ».*

Or, même à supposer que le demandeur ait été enregistré comme réfugié palestinien bénéficiant de l'assistance de l'UNRWA, l'assistance qui est assurée par cette agence des Nations Unies à l'égard des réfugiés relevant de son mandat s'exerce dans les limites de la zone d'activités qui est fixée par son statut. Or, le demandeur dès lors qu'il se trouve en dehors de cette zone de protection, doit être considéré comme ne bénéficiant pas actuellement de l'assistance de l'UNRWA au sens des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, D précité de la Convention de Genève, de sorte qu'il y a lieu de vérifier s'il est fondé à se prévaloir de la qualité de réfugié au sens de ladite Convention et de la loi du 5 mai 2006.

En l'espèce, l'examen des faits et motifs invoqués par le demandeur à l'appui de sa demande de protection internationale lors de son audition, ainsi qu'au cours de la procédure contentieuse, amène le tribunal à conclure qu'il n'a manifestement pas fait état de raisons personnelles suffisamment précises de nature à établir dans son chef l'existence d'une crainte justifiée de persécutions dans son pays de provenance au sens de la loi et qu'il ne remplit dès lors pas les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié.

En effet, il ressort des explications du demandeur que celui-ci n'avait, à part les conditions de vie difficiles dans le camp d'Al Baqah, aucun problème en Jordanie et en particulier aucun problème politique avec les autorités. Il a par ailleurs déclaré ne pas avoir été persécuté ou avoir subi de mauvais traitements en Jordanie.

Le demandeur a déclaré être parti du camp et avoir quitté la Jordanie pour la raison qu'il voulait une meilleure vie pour lui-même et qu'il avait peur de souffrir un

jour de problèmes d'ordre psychique causés par sa vie dans un camp de réfugiés.

Force est dès lors de constater que le demandeur reste clairement en défaut d'établir une persécution ou un risque de persécution dans son pays d'origine et que la décision ministérielle est fondée sur des motifs valables à cet égard.

Quant au refus du statut conféré par la protection subsidiaire, telle que prévue par la loi du 5 mai 2006, il y a lieu de rappeler qu'aux termes de l'article 2 e) de cette loi, est une « *personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire* », « *tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 37, l'article 39, paragraphes (1) et (2), n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays* ».

L'article 37 de la loi du 5 mai 2006 énumère en tant qu'atteintes graves la peine de mort ou l'exécution, la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine et les menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

Le tribunal constate que les éléments mis en avant par le demandeur, à savoir des conditions de vie précaires et sa crainte de tomber malade, sont également insuffisants pour établir dans son chef un risque réel de subir à l'heure actuelle l'une des atteintes graves visées à l'article 37 et qu'en conséquence c'est à juste titre que le ministre a estimé, dans la décision critiquée, que le demandeur ne court pas, en cas de retour éventuel en Jordanie, un risque réel de se voir infliger la peine de mort ou de se faire exécuter ou encore de subir des actes de torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants, respectivement de faire l'objet de menaces graves et individuelles contre sa vie en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

C'est dès lors à bon droit que le ministre a refusé au demandeur la reconnaissance du statut de protection subsidiaire, conformément aux termes des articles 2 e) et 37 de la loi du 5 mai 2006.

Au vu de ce qui précède, le ministre a dès lors valablement pu rejeter la demande de protection internationale comme non fondée au sens de l'article 20 de la loi du 5 mai 2006, étant donné qu'il apparaît clairement que le demandeur ne remplit pas les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale.

Il se dégage des considérations qui précèdent que le recours en réformation est à rejeter comme n'étant pas fondé.

## 2. Quant au recours tendant à l'annulation de la décision du ministre portant ordre de quitter le territoire

Etant donné que l'article 20 (4) de la loi du 5 mai 2006 prévoit un recours en annulation contre l'ordre de quitter le territoire, une requête sollicitant l'annulation de pareil ordre contenu dans la décision déférée du 20 novembre 2008 a valablement pu être dirigée contre ce volet de la décision ministérielle litigieuse.

Le recours en annulation est recevable pour avoir par ailleurs été introduit dans les formes et délai prévus par la loi.

Aux termes de l'article 20 (2) de la loi du 5 mai 2006, une décision négative du ministre prise dans le cadre de la procédure accélérée vaut ordre de quitter le territoire.

En l'espèce, le demandeur se contente de solliciter l'annulation de cet ordre de quitter le territoire, sans avancer de moyens à la base de cette demande.

Il résulte des conclusions retenues ci-avant que le ministre a valablement pu refuser au demandeur l'octroi d'un statut de protection internationale, de sorte qu'il a *a priori* également valablement pu émettre l'ordre de quitter le territoire à l'égard du demandeur.

Etant donné que le demandeur reste en défaut de formuler utilement un quelconque moyen de légalité, voire seulement d'invoquer une quelconque base légale susceptible d'étayer ses prétentions nonobstant le constat par le tribunal de la régularité et du bien-fondé de la décision négative ministérielle, le tribunal ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité, ni le bien-fondé de la décision déférée portant ordre de quitter le territoire.

Partant, le recours en annulation est à rejeter comme étant non fondé.

### **Par ces motifs,**

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit en la forme le recours en réformation introduit contre la décision ministérielle déférée portant refus d'une protection internationale ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

déclare irrecevable le recours subsidiaire en annulation introduit contre cette même décision ;

reçoit en la forme le recours en annulation introduit contre l'ordre de quitter le territoire contenu dans la même décision ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,  
Martine Gillardin, premier juge,  
Annick Braun, juge,

et lu à l'audience publique du 12 février 2009 par le premier vice-président, en présence du greffier Claude Legille.

s. Claude Legille

s. Carlo Schockweiler