

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 25180C
Inscrit le 16 décembre 2008

Audience publique du 3 mars 2009

**Appel formé par
Monsieur ..., ...**

contre un jugement du tribunal administratif du 26 novembre 2008 (n° 24543 du rôle) ayant statué sur son recours dirigé contre une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en matière de protection internationale (art. 19 L 5.5.2006)

Vu la requête d'appel inscrite sous le numéro 25180C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 16 décembre 2008 par Maître Ardavan Fatholahzadeh, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à .. (Kosovo), de nationalité serbe, demeurant à ..., dirigée contre un jugement du tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg du 26 novembre 2008 (n° 24543 du rôle), ayant déclaré non fondé son recours sous son double volet, tant en ce qu'il sollicite la réformation de la décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 28 mai 2008, en ce qu'elle porte refus de sa demande de protection internationale qu'en ce qu'il tend à l'annulation de l'ordre de quitter le territoire luxembourgeois y contenu ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 13 janvier 2009 par Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul Reiter ;

Vu les pièces versées au dossier et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ardavan Fatholahzadeh et Madame le délégué du gouvernement Jacqueline Guillou-Jacques en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 17 février 2009.

En date du 17 octobre 2007 Monsieur ... introduisit auprès du service compétent du ministre 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 « *la loi du 5 mai 2006* ».

Cette demande fut rejetée par décision du ministre des Affaires Étrangères et de l'Immigration, ci-après « *le ministre* », du 28 mai 2008 contenant également dans le chef de l'intéressé l'ordre de quitter le territoire luxembourgeois.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 30 juin 2008, Monsieur ... introduisit à l'égard de la décision ministérielle de refus précitée du 28 mai 2008 un recours tendant à sa réformation dans la mesure du rejet de la protection internationale et à son annulation concernant l'ordre de quitter le territoire y contenu.

Par jugement du 26 novembre 2008, le tribunal administratif déclara ce recours non fondé sous son double volet.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 16 décembre 2008, Monsieur ... reprend le jugement précité du 26 novembre 2008 dont il sollicite la réformation dans le sens de lui voir accorder le statut de réfugié, sinon le bénéfice de la protection subsidiaire et de voir annuler l'ordre de quitter le territoire avec mise des frais des deux instances à charge de l'Etat.

A l'appui de sa requête d'appel l'appelant déclare d'abord réitérer ses arguments et moyens de première instance qu'il y réexpose *in extenso*. Concernant le refus du statut de réfugié, l'appelant estime que les premiers juges n'ont pas pris en considération l'ensemble des éléments du dossier. Ainsi, ce serait à tort qu'ils ont estimé que l'appelant ne faisait état que d'incidents isolés alors qu'il ressortirait clairement de son rapport d'audition qu'il a fait l'objet de violences graves et répétées des droits de l'homme dans son pays d'origine en raison de son appartenance ethnique à la minorité bochniaque. Ainsi encore, il aurait subi de manière continue et répétée des menaces, ainsi qu'une discrimination à l'embauche. Même si de par leur nature ces actes n'étaient pas d'une gravité suffisante pour relever de la Convention de Genève, ils pourraient néanmoins constituer des actes de persécution en raison de leur caractère répété.

L'appelant insiste sur les dispositions de l'article 26 (4) de la loi du 5 mai 2006 instaurant une présomption que la crainte d'un demandeur d'asile qui a fait dans le passé l'objet d'actes de persécution est fondée, à moins que le ministre n'établisse de bonnes raisons de penser que cette persécution ou ces atteintes graves ne se reproduiront plus. L'appelant cite le rapport du UNHCR relatif au Kosovo datant du 16 juin 2006 ainsi que l'« *Operational Guidance note* » du 12 février 2007 pour souligner que les minoritaires serbes et les Roms seraient encore particulièrement exposés. De plus, l'appelant renvoie à une communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 6 novembre 2007 exposant la situation des différentes minorités au Kosovo ainsi qu'au rapport actualisé de la même Commission européenne du 5 novembre 2008 retenant notamment que les droits économiques et sociaux ne sont que partiellement garantis et que surtout les communautés roms, ashkali et égyptienne continuent de faire l'objet de discriminations au Kosovo et ont un accès médiocre à l'éducation, à la protection sociale, aux soins de santé, à l'emploi et au logement. Les rapports d'Amnesty International du 28 mai 2008 confirmeraient également cet « *état des lieux* » ainsi qu'un extrait du procès-verbal de la 41^{ème} réunion du Comité du HCR du 4 au 6 mars 2008 insistant sur la création de nouveaux postes et une révision des procédures, vu l'évaluation conduite au Kosovo. Sur base de l'ensemble de ces documents, l'appelant conclut au caractère précaire et préoccupant de la situation des minorités au Kosovo, justifiant, selon lui, la délivrance du statut de réfugié dans son chef.

Egalement au niveau du refus de la protection subsidiaire, l'appelant reproche aux premiers juges de ne pas avoir pris en considération l'ensemble des éléments du dossier tant au niveau de la situation générale du pays d'origine qu'à celui de sa situation particulière. Eu égard aux

éléments exposés au niveau du volet de l'appel ayant trait au statut de réfugié et selon le même raisonnement qu'y mené, l'appelant déclare encourir un risque réel de subir les atteintes graves telles que définies à l'article 37 pris en ses points a) et b) de la loi du 5 mai 2006 pour estimer qu'en ordre subsidiaire le bénéfice de la protection subsidiaire devrait lui revenir.

Enfin, l'appelant estime que contrairement aux conclusions des premiers juges, l'ordre de quitter le territoire formulé à son égard doit encourir l'annulation pour être contraire au principe de non-refoulement tel que prévu tant à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) qu'aux articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ainsi qu'à l'article 14 de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant : 1) l'entrée de séjour des étrangers, 2) le contrôle médical des étrangers, 3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Dans ce contexte, l'appelant insiste particulièrement sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'application de l'article 3 CEDH.

Le délégué du gouvernement déclare en ordre principal se rallier pleinement aux développements et conclusions du tribunal administratif dans le jugement dont appel. Il souligne en outre que la requête d'appel fait uniquement état du sentiment général d'insécurité généré par le climat environnant en se référant aux rapports sur la situation au Kosovo. A aucun moment la situation personnelle de l'appelant ne serait précisée, sauf à la décrire sous des vocables généraux non autrement explicités. Pour le surplus et pour autant que de besoin la partie publique déclare se référer également à son mémoire de première instance ainsi qu'aux pièces y versées.

Considérant que l'appel est recevable pour avoir été introduit suivant les formes et délai prévus par la loi ;

Considérant que l'appel ayant été introduit après l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2008, de la modification opérée à l'article 19 (4) de la loi du 5 mai 2006 à travers l'article 155-5° de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la Cour est appelée à statuer sur l'appel lui soumis non plus seulement en tant que juge de l'annulation mais en tant que juge d'appel suivant le droit commun, partant comme juge de la réformation ;

Considérant qu'en tant que juge de la réformation, la Cour est appelée à faire application de la situation de fait et de droit telle qu'elle se présente au moment où elle est amenée à statuer ;

Considérant que parmi des documents récents versés au dossier auxquels la Cour peut avoir égard, elle est amenée à puiser dans le rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 5 novembre 2008 {SEC(2008) 2697 final}, apparemment uniquement disponible en anglais, par ailleurs également invoqué par l'appelant lui-même, les éléments d'appréciation concernant la situation au Kosovo sur base des analyses d'évaluation les plus récentes (cf. notamment Cour adm. 18 décembre 2008, n° 24853C du rôle) et Cour adm. 27 janvier 2009 n°25013C du rôle et Cour adm. 27 janvier 2009 25014C du rôle) ;

Considérant qu'au regard de l'appelant déclarant être de nationalité serbe, tout en faisant partie de la minorité bochniaque du Kosovo, il y a lieu de relever plus particulièrement que le

rapport constate que *"no major ethnically motivated incident took place following the declaration of independence. Some progress can be reported in the field of security and freedom of movement for minority communities"* et que *"despite some incidents targeting returnees, the overall security situation in Kosovo during the reporting period remained relatively calm"*;

Considérant qu'au niveau de la situation générale du Kosovo et, en particulier, celle de ses minorités, dont la minorité bochniaque, la Cour constate, au vu des éléments ci-avant relevés, que s'il est vrai que la situation sécuritaire actuelle au Kosovo en général et celle des minorités ethniques en particulier demeure difficile, elle n'est cependant pas telle que tout membre d'une minorité ethnique serait de ce seul fait exposé à des persécutions au sens de la Convention de Genève et de la loi du 5 mai 2006 ;

Qu'au contraire, il se dégage du rapport de la Commission européenne précité que les autorités nationales, en coopération avec l'Union européenne, déploient de sérieux efforts pour instaurer et consolider l'Etat de droit et protéger de manière efficace les minorités ethniques ;

Que s'il est dès lors vrai qu'actuellement les institutions du Kosovo ne répondent pas aux standards d'une démocratie occidentale ayant fait ses preuves, il importe en revanche de souligner qu'il existe une réelle volonté de se conformer aux standards de l'Union européenne et que la collaboration avec les institutions européennes est acceptée voire recherchée par les autorités kosovares ;

Considérant que dans une matière comme le respect des droits de l'homme qui dépend très étroitement de l'évolution de la situation politique dans un pays et qui est de ce chef sujet à de constantes fluctuations, il y a lieu de porter un regard particulier aux tendances – positives ou négatives – qui se dessinent au vu de l'évolution la plus récente ;

Que la Cour constate sur base des éléments lui soumis que dans le cas du Kosovo, l'évolution est nettement dans le sens de l'amélioration sous ces différents aspects alors que les informations soumises à la Cour permettent de retenir dans ce contexte que les incidents motivés par des raisons ethniques ont fortement diminué en 2008, voire ont disparu ;

Qu'il y a lieu encore d'ajouter qu'outre les autorités kosovares et communautaires, des forces internationales veillent au maintien de l'ordre, la MINUK orientant même désormais ses principaux efforts vers des minorités non albanaises ;

Considérant que la Cour vient dès lors à la conclusion qu'à l'heure actuelle, eu égard aux éléments qui précèdent, la situation générale au Kosovo n'est pas telle que les personnes qui y résident, y compris celles appartenant à des minorités ethniques, devraient craindre de la part des autorités des persécutions au sens de la Convention de Genève, de même qu'elles ne sont pas fondées à admettre actuellement que les autorités en place ne seraient ni disposées, ni capables de les protéger contre des violations de leurs droits de la part de groupes de la population ou d'individus non étatiques.

Considérant que si suivant la toile de fond ainsi retenue concernant la situation actuelle au Kosovo, l'absence de craintes de persécution dans le chef des minorités ethniques est à retenir en règle générale, cette conclusion d'ordre général n'empêche cependant pas la vérification

d'éléments de fait à établir dans le cas particulier allant dans le sens d'une crainte de persécution justifiée ;

Considérant que l'appelant affirme, d'une part, être de nationalité serbe et, d'autre part, faire partie de la minorité bosniaque, sans toutefois tirer des conclusions de la combinaison de ces deux affirmations ;

Considérant que les extraits des rapports récents des années 2007 et 2008 cités par l'appelant dans sa requête d'appel ne visent par ailleurs nullement ni les minoritaires serbes, ni les minoritaires bosniaques en particulier ;

Considérant que force est encore à la Cour de retenir à la seule lecture des premiers juges que les affirmations de l'appelant, qui ne reprend pas expressément les faits figurant dans le rapport d'audition, se ramènent à des incidents isolés témoignant tout au plus d'un climat d'insécurité ou d'une attitude agressive ou belliqueuse de la population en général, cette attitude pouvant s'expliquer par le passé récent de l'ex-Yougoslavie, caractérisé par plusieurs conflits armés, mais dont l'acuité est, de manière générale, en voie de s'estamper d'après les éléments concordants ci-avant cités relatés par les rapports pertinents les plus récents ;

Considérant qu'il s'ensuit que l'appel laisse dès lors d'être fondé dans son premier volet concernant le refus du statut de réfugié ;

Que le jugement entrepris est partant à confirmer sous ce volet ;

Considérant que sous le volet de la protection subsidiaire l'appelant se rapporte aux mêmes faits en les qualifiant encore de traitements inhumains et dégradants auxquels il risquerait à nouveau de devoir s'exposer en cas de retour au Kosovo ;

Considérant que les premiers juges ont encore toisé la demande de protection subsidiaire sur base des dispositions pertinentes applicables des articles 2 e) et 37 de la loi du 5 mai 2006 pour conclure au caractère non fondé de cette demande, de sorte que le jugement entrepris est de même à confirmer sous ce volet, l'appel afférent étant à rejeter ;

Considérant que le recours en annulation dirigé par Monsieur ... contre l'ordre de quitter le territoire part de la prémisse que cet ordre serait à considérer de manière autonome ;

Considérant que toutefois le législateur, à travers les dispositions claires et précises de l'article 19 paragraphe 1^{er} de la loi du 5 mai 2006, a retenu que l'ordre de quitter le territoire constitue la conséquence automatique du refus de l'octroi de la protection internationale, qu'elle soit envisagée comme statut de réfugié ou comme protection subsidiaire ;

Considérant que c'est pour cette raison que le législateur a exigé que les recours dirigés contre une décision de refus de protection internationale et un ordre de quitter le territoire en découlant doivent obligatoirement faire l'objet d'une seule requête introductive ;

Que par ailleurs, la loi a prévu à travers ledit article 19 un recours en réformation contre la décision de refus de protection internationale – statut de réfugié et protection subsidiaire – tandis qu'à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire seul un recours en annulation est prévu, étant donné qu'il ne peut s'agir aux termes dudit texte de loi que de la seule remise en question de la légalité de cette dernière décision pour un vice qui lui est propre ;

Considérant que si tant l'article 3 CEDH que les articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unis contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, que l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de même qu'enfin l'article 14 de la loi modifiée du 28 mars 1972 précitée peuvent être invoqués et pris en considération en dehors de demandes de protection internationale dans d'autres procédures, toujours est-il que, dans le cadre d'une décision de refus de protection internationale, l'ordre de quitter le territoire n'en constitue que la conséquence automatique et légale ;

Considérant qu'à défaut pour l'appelant d'invoquer un moyen relatif à la légalité intrinsèque de l'ordre de quitter le territoire, le jugement dont appel est à confirmer en ce qu'il a rejeté comme n'étant pas fondé le recours en annulation dirigé à l'encontre dudit ordre ministériel ;

Que l'appel laisse dès lors également d'être fondé sous ce troisième volet ;

Considérant que l'appel n'étant fondé en aucun de ses volets, il y a lieu d'en débouter l'appelant par confirmation du jugement entrepris

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause ;

déclare l'appel recevable ;

au fond, le déclare non justifié ;

partant en déboute l'appelant ;

confirme le jugement entrepris ;

condamne l'appelant aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par :

Francis DELAPORTE, vice-président,
Serge SCHROEDER, conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence de la greffière de la Cour Anne-Marie WILTZIUS.

s.WILTZIUS

s.DELAPORTE

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 3 mars 2009
Le greffier de la Cour administrative