

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro 40731C du rôle

Inscrit le 8 février 2018

Audience publique du 29 mars 2018

**Appel formé par
l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg
contre un jugement du tribunal administratif
du 8 janvier 2018 (n° 40139 du rôle)
ayant statué sur le recours
de Madame ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de protection internationale**

Vu la requête d'appel, inscrite sous le numéro 40731C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 8 février 2018 par Madame le délégué du gouvernement Sarah ERNST, agissant au nom et pour compte de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, en vertu d'un mandat lui conféré à cet effet par le ministre de l'Immigration et de l'Asile le 5 février 2018, dirigée contre le jugement du 8 janvier 2018 (n° 40139 du rôle) par lequel le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg a déclaré - partiellement - fondé le recours introduit par Madame ..., née le ... (Serbie), de nationalité serbe, demeurant à L-..., contre la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 juillet 2017 portant refus de sa demande de protection internationale et ordre de quitter le territoire et, par réformation de ladite décision ministérielle du 28 juillet 2017, lui a accordé le statut de la protection subsidiaire au sens de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire et a annulé l'ordre de quitter le territoire ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 15 mars 2018 par Maître Sarah MOINEAUX, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ... ;

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

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Madame le délégué du gouvernement Stéphanie LINSTER et Maître Mariana LUNCA, en remplacement de Maître Sarah MOINEAUX, en leurs plaidoiries à l'audience publique du 20 mars 2018.

Le 10 juillet 2015, Madame ..., de nationalité serbe, introduisit auprès du service compétent du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction 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, abrogée par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, ci-après la « loi du 18 décembre 2015 ».

Par décision du 28 juillet 2017, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après le « ministre », résuma les déclarations de Madame ... faites auprès du service des réfugiés comme suit :

« Il résulte de vos déclarations que vous auriez vécu avec votre ex-compagnon, le dénommé ... depuis l'âge de 18 ans et que vous auriez eu deux enfants ensemble. Si les premières années votre relation s'était bien passée, les choses auraient changé en 2005, lorsque ... se serait lié à des criminels comme ... et aurait commencé à consommer et à vendre de la drogue en Serbie et des armes au Kosovo et surtout à partir de 2007, lorsque deux de ses frères également impliqués dans des réseaux criminels auraient été tués par d'autres criminels serbes.

..., de mère serbe et de père albanais aurait alors « commencé à prendre conscience qu'il est Albanais » (p. 4/12) et à vous maltraiter et violer régulièrement parce que vous seriez « 100% serbe ». Vous faites également état d'actes humiliants auxquels il vous aurait forcée, notamment de vous déshabiller devant ses invités, de manger ses excréments ou le contenu d'un cendrier. Ces maltraitances auraient eu lieu aussi bien à ... en Serbie, où vous auriez vécu dans la maison de votre belle-mère, qu'à ... au Kosovo où sa famille aurait possédé une maison.

Vous signalez qu'à part pour vos deux fausses couches prétendument liées aux dites agressions, vous n'auriez jamais consulté de médecin de peur que la police ne soit alertée et que la situation ne s'aggrave. Ainsi, vous expliquez que ... aurait cultivé des contacts avec des « personnes hauts placées », dont les dénommés ... « ex-commandant de la police », ... et ... du Ministère de la Justice, ..., un policier ou encore ..., une juge de Pour cette raison, vous n'auriez jamais contacté la police, à part un jour, quand des policiers se seraient déplacés chez vous après que vous ayez jeté des objets par la fenêtre lors d'une dispute avec Vous dites qu'ils seraient repartis après avoir été payés par votre ex-concubin. De même, vous ne vous seriez jamais adressée à une association pour femmes en détresse et vous n'auriez pas non plus voulu demander de l'aide à votre frère pour ne pas le « mêler aux problèmes ».

En avril 2015, vous auriez rendu visite à des amis en Allemagne et vous auriez également visité le Luxembourg pendant quelques jours. Vous seriez par la suite rentrée en Serbie à bord d'un bus, or, après avoir passé la frontière, ... vous aurait déjà attendue à ... et vous aurait forcée à rentrer avec lui tout en brûlant votre passeport. Vous supposez qu'« apparemment quelqu'un de la frontière l'avait prévenu ». Les trois jours suivants, ..., « complètement drogué », vous aurait de nouveau maltraitée et abusée sexuellement.

Finalement, votre belle-mère, qui n'aurait jamais été témoin des violences conjugales mais qui selon vos dires se serait toutefois doutée de quelque chose, vous aurait aidée à partir en promettant de garder vos enfants jusqu'à ce que vous puissiez recommencer votre vie. Vous précisez que vos enfants ne seraient pas au courant de votre lieu de séjour actuel et que votre dernier contact avec vos enfants daterait d'une communication par « Skype » lors du nouvel an qu'ils auraient passé chez votre frère à

Enfin, il ressort du rapport d'entretien et de vos déclarations écrites qu'il n'y a plus d'autres faits à invoquer au sujet de votre demande de protection internationale. (...) ».

Le ministre informa ensuite Madame ... que sa demande de protection internationale était refusée comme étant non fondée sur base des articles 26 et 34 de la loi du 18 décembre 2015, tout en lui ordonnant de quitter le territoire dans un délai de trente jours.

Le ministre estima que les faits invoqués par Madame ..., à savoir des violences conjugales, aussi condamnables soient-elles, ne seraient pas de nature à établir dans son chef une crainte fondée d'être persécutée motivée par l'un des critères de fond définis par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, ci-après la « *Convention de Genève* », et par la loi du 18 décembre 2015, puisqu'il s'agirait de faits constitutifs d'infractions de droit commun commises par une personne privée et qui seraient dès lors du ressort des autorités serbes. Il constata que bien que Madame ... eût été majeure dès le début de sa relation avec son ex-compagnon violent, elle n'aurait jamais recherché de l'aide que ce soit de la part des autorités serbes que des médecins ou même de membres de sa famille. Il ne serait dès lors pas établi que les autorités serbes ne voudraient ou ne pourraient pas lui venir en aide. Le ministre précisa que les autorités serbes ne resteraient pas inactives dans la lutte contre la violence faite aux femmes et ce, tant d'un point de vue législatif que judiciaire. A cela s'ajouterait que la Serbie aurait mis en place un certain nombre de mesures permettant aux citoyens de se plaindre du comportement de membres de la police ou d'employés publics, notamment en termes de corruption.

Le ministre releva ensuite un certain nombre d'éléments l'amenant à douter de la gravité de la situation dans laquelle Madame ... déclare s'être trouvée dans son pays d'origine, mettant, à cet égard, plus particulièrement en avant la circonstance qu'alors même qu'elle a quitté une première fois la Serbie en 2015 en direction de l'Allemagne et du Luxembourg, elle n'a pas déposé de demande de protection internationale dans l'un de ces pays, mais est retournée volontairement dans son pays, pour revenir en Belgique et au Luxembourg quelques semaines plus tard. A cela s'ajouterait qu'elle aurait décidé de laisser ses enfants en Serbie. Si elle prétendait ne pas être en contact avec ceux-ci de peur qu'ils puissent divulguer à leur père des informations quant à son lieu de séjour, il ressortirait toutefois de son compte Facebook qu'elle serait « *amis* » avec ses enfants qui seraient eux-mêmes « *amis* » avec leur père.

Le ministre donna ensuite à considérer que la Serbie serait à considérer comme pays d'origine sûr, tout en évoquant la possibilité d'une fuite interne dans le chef de Madame

S'agissant finalement de la protection subsidiaire, le ministre conclut que Madame ... ne ferait état d'aucun motif sérieux et avéré de croire qu'elle courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 48 de la loi du 18 décembre 2015 en cas de retour dans son pays d'origine.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 1^{er} septembre 2017, Madame ... fit déposer un recours tendant à la réformation de la décision du ministre du 28 juillet 2017 portant refus de faire droit à sa demande en obtention d'une protection internationale et de l'ordre de quitter le territoire contenu dans le même acte.

Par jugement du 8 janvier 2018, le tribunal administratif déclara le recours en réformation recevable et - partiellement - fondé et, par réformation de la décision querellée, accorda à Madame ... le statut conféré par la protection subsidiaire au sens de la loi du 18

décembre 2015, renvoya l'affaire devant le ministre pour exécution, tout en annulant l'ordre de quitter le territoire et en condamnant l'Etat aux frais de l'instance.

Par requête d'appel déposée au greffe de la Cour administrative le 8 février 2018, l'Etat a régulièrement fait entreprendre le jugement du 8 janvier 2018, dont il sollicite la réformation partielle dans le sens de voir réformer sinon annuler ledit jugement en ce qu'il a accordé à Madame ... la protection subsidiaire.

A l'audience des plaidoiries, la Cour a soulevé d'office la question de la recevabilité du mémoire en réponse au regard des délais. Le mandataire de l'appelante s'est remis à la sagesse de la Cour en ce qui concerne la recevabilité de son mémoire.

Aux termes de l'article 35, paragraphe (2), de la loi du 18 décembre 2015 : « *L'appel doit être interjeté dans le délai d'un mois à partir de la notification par les soins du greffe. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne pourra y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête d'appel* ».

S'il est exact que l'article 35, paragraphe (1), de la même loi prévoit un délai de deux mois pour fournir le mémoire en réponse en première instance, tel n'est pas le cas en instance d'appel, dès lors que la disposition précitée ne le prévoit pas expressément et ne déroge pas autrement à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. Il convient partant de faire application de l'article 46, paragraphe (1), de la loi précitée du 21 juin 1999 qui prévoit que le mémoire en réponse est à fournir dans le délai d'un mois à dater de la signification de la requête d'appel.

En l'espèce, la requête d'appel étatique ayant été signifiée le 9 février 2018, le mémoire en réponse qui a été déposé au greffe de la Cour administrative le 15 mars 2018, est à écarter pour avoir été déposé en dehors du délai d'un mois.

Quant au fond, le délégué du gouvernement soutient que c'est à tort que les premiers juges ont retenu que l'intimée n'aurait pu se prévaloir d'aucune protection efficace de la part des autorités de son pays d'origine. Tout en reconnaissant la gravité des mauvais traitements que l'ex-compagnon de l'intimée aurait fait subir à celle-ci, le délégué estime que la deuxième condition cumulative posée par l'article 48 de la loi du 18 décembre 2015 pour pouvoir bénéficier d'une protection subsidiaire n'est pas remplie en l'espèce. Le délégué ne partage pas la conclusion des premiers juges, selon laquelle les liens que le compagnon de l'intimée aurait entretenus avec des personnes haut placées aurait valablement empêché celle-ci de solliciter l'aide des autorités. En effet, concernant le dénommé «...» qui, d'après les déclarations de l'intimée, serait le « *boss de la criminalité en Serbie* », le délégué du gouvernement précise que les recherches effectuées sur le moteur de recherche Google n'auraient pas donné de résultats, par contre le nom de «...», le plus grand trafiquant de drogues en Serbie, y aurait été référencé. Les recherches effectuées sur Google à partir des autres noms de personnes haut placées indiquées par l'intimée n'auraient donné aucun résultat. Il met encore en doute que l'intimée ait pu reconstituer à elle seule la hiérarchie d'un réseau criminel dont son compagnon aurait fait partie et dans lequel celui-ci aurait occupé la seconde position. Il soutient que le fait que ces individus et le compagnon de l'intimée appartiendraient à un réseau criminel ne suffirait pas pour conclure à une défaillance des autorités serbes.

Le délégué du gouvernement conteste également l'existence d'une corruption d'envergure nationale qui aurait empêché l'intimée de s'adresser à d'autres autorités, en soulignant le fait que la Serbie est considérée comme un pays d'origine sûr et qu'elle a obtenu le statut de candidat officiel à l'Union européenne le 1^{er} mars 2012. Il précise que la Serbie aurait mis en place un certain nombre de mécanismes permettant de combattre la corruption. L'intimée aurait dès lors eu la possibilité de se plaindre contre des policiers ou d'autres fonctionnaires si une aide lui avait été refusée. L'allégation que le silence des deux policiers venus sur place lors d'une querelle avec son compagnon ait pu être acheté, ne serait pas suffisante pour conclure à un défaut de protection généralisé des autorités serbes. Le délégué soutient encore que l'intimée ne pourrait pas se retrancher derrière la corruption des autorités serbes, alors qu'elle n'aurait ni averti la police ni porté plainte contre son ex-compagnon. Il se prévaut ensuite de divers rapports de sources internationales pour soutenir que les autorités serbes ne resteraient pas inactives face à la violence contre les femmes. Ainsi, des efforts législatifs seraient accompagnés d'efforts de sensibilisation au niveau de la police et du système judiciaire pour lutter contre les violences domestiques. Il serait dès lors faux de conclure que les autorités serbes, dans leur ensemble, ne seraient ni aptes ni disposées à protéger les femmes victimes de violences conjugales et, de manière plus particulière, à protéger l'intimée. Il précise encore que le phénomène des violences domestiques existerait dans tous les pays du monde et que la notion de protection de la part du pays d'origine n'impliquerait pas une sécurité physique absolue.

La Cour constate tout d'abord que l'appel étatique est limité au seul volet du jugement ayant accordé à l'intimée le statut conféré par la protection subsidiaire, le volet du jugement ayant confirmé le rejet par le ministre de la demande de reconnaissance du statut de réfugié n'étant pas utilement soumis à la Cour.

En ce qui concerne la demande tendant à l'octroi d'une protection subsidiaire, les premiers juges ont valablement tracé le cadre légal à partir des dispositions des articles 2 *sub g*), 37, paragraphe (4), 39, 40 et 48 de la loi du 18 décembre 2015.

L'article 2 *sub g*) de la loi du 18 décembre 2015 définit la personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire comme étant celle pour laquelle il y a « *des motifs sérieux et avérés de croire que* », si elle était renvoyée dans son pays d'origine, elle « *courrait un risque réel de subir des atteintes graves définies à l'article 48* ».

Aux termes de l'article 48 de la même loi, sont considérées comme atteintes graves : « *a) la peine de mort ou l'exécution ; ou b) la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; ou c) des menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international* ».

L'octroi de la protection subsidiaire est notamment soumis à la double condition que les actes invoqués par le demandeur, de par leur nature, répondent aux hypothèses envisagées aux points a), b) et c) de l'article 48 de la loi du 18 décembre 2015 et qu'ils émanent de personnes qualifiées comme acteurs aux termes des articles 39 et 40 de ladite loi, étant entendu qu'au cas où les auteurs des actes sont des personnes privées, elles sont à qualifier comme acteurs seulement s'il peut être démontré que les acteurs visés aux points a) et b) de l'article 39, à savoir l'Etat, des partis ou organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie importante de son territoire, y compris les organisations internationales, ne peuvent pas ou ne veulent pas accorder une protection contre les atteintes graves invoquées.

Il s'y ajoute que dans la mesure où les conditions sus-énoncées doivent être réunies cumulativement, le fait que l'une d'entre elles ne soit pas valablement remplie est suffisant pour conclure qu'un demandeur ne saurait bénéficier d'une protection internationale.

Le cadre légal ainsi tracé, la Cour rejoint tout d'abord les premiers juges en leur conclusion que les graves violences physiques, psychiques et sexuelles que Madame ... déclare avoir subies, durant huit ans, de la part de son ex-compagnon et père de ses deux enfants peuvent sans conteste être qualifiées d'atteintes graves au sens de l'article 48 *sub* b) de la loi du 18 décembre 2015, à savoir des traitements inhumains et dégradants.

Dans la mesure où les maltraitances invoquées par l'intimée émanent non pas d'agents étatiques, mais de personnes privées, c'est à bon droit que les premiers juges ont analysé, conformément à l'article 39 *sub* c), de la loi du 18 décembre 2015, la question de savoir s'il était possible que Madame ... obtienne une protection effective et non temporaire de la part des autorités serbes, en application de l'article 40 de la loi du 18 décembre 2015, ou si elle avait de bonnes raisons de ne pas vouloir se réclamer de leur protection. En effet, dès lors que l'intéressée serait admise à bénéficier de la protection du pays dont elle a la nationalité et qu'elle n'aurait aucune raison de refuser cette protection, elle n'aurait pas besoin d'une protection internationale.

Dans ce contexte, il convient encore d'insister sur ce qu'une protection n'est considérée comme suffisante que si les autorités ont mis en place une structure policière et judiciaire capable et disposée à déceler, à poursuivre et à sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave et lorsque le demandeur a accès à cette protection, la disponibilité d'une protection nationale exigeant par conséquent un examen de l'effectivité, de l'accessibilité et de l'adéquation d'une protection disponible dans le pays d'origine même si une plainte a pu être enregistrée, - ce qui inclut notamment la volonté et la capacité de la police, des tribunaux et des autres autorités du pays d'origine, à identifier, à poursuivre et à punir ceux qui sont à l'origine des persécutions - cette exigence n'impose toutefois pas pour autant un taux de résolution et de sanction des infractions de l'ordre de 100 %, taux qui n'est pas non plus atteint dans les pays dotés de structures policière et judiciaire les plus efficaces, ni qu'elle n'impose nécessairement l'existence de structures et de moyens policiers et judiciaires identiques à ceux des pays occidentaux.

En effet, la notion de protection de la part du pays d'origine n'implique pas une sécurité physique absolue des habitants contre la commission de tout acte de violence, mais suppose des démarches de la part des autorités en place en vue de la poursuite et de la répression des actes de violence commis, d'une efficacité suffisante pour maintenir un certain niveau de dissuasion.

Or, l'examen des éléments d'appréciation soumis en cause ne permet pas de dégager que les autorités serbes aient refusé ou aient été dans l'incapacité de fournir à Madame ... une protection contre les violences dont elle déclare avoir été victime de la part de son ex-compagnon. En effet, la Cour se doit de constater qu'il se dégage des déclarations de l'intéressée que celle-ci, depuis le début de ses problèmes en 2007 jusqu'à son départ de la Serbie en 2015, ne s'est adressée ni aux autorités policières pour requérir leur assistance face

aux problèmes rencontrés avec son compagnon, ni à d'autres institutions mises en place pour aider les victimes de violences domestiques, ni aux autorités judiciaires de son pays.

Si l'intimée a affirmé devant les premiers juges qu'elle n'aurait pas pu s'adresser aux autorités de son pays d'origine en raison de sa crainte de se faire tuer par son ex-compagnon en guise de représailles et en raison des liens que ce dernier entretiendrait avec le trafiquant de drogues ...et des personnes haut placées, également impliquées dans ce trafic de drogues, et notamment un juge pénal, un ex-commandant de police, un employé de police et deux employés du ministère de l'Intérieur, rien ne permet de croire que, actuellement, les autorités chargées de la sécurité et de l'ordre public en place en Serbie ne soient ni disposées ni capables de prendre des mesures afin d'assurer une protection à l'intimée, étant relevé par ailleurs que la Serbie figure sur la liste des pays d'origine sûrs.

Même s'il peut être admis de manière générale que des femmes victimes de violences domestiques ont davantage de difficultés à requérir l'aide des autorités, il convient de relever que des structures auxquelles les femmes victimes de violences domestiques peuvent s'adresser existent en Serbie et que ce pays a fait des progrès en matière de lutte et de prévention des violences domestiques en adoptant une série de mesures visant à améliorer la protection des victimes de violences conjugales et familiales, comme le délégué du gouvernement l'a établi en première instance à partir de sources internationales soumises en ce sens. S'y ajoute la possibilité qu'aurait eue l'intimée de se plaindre du comportement de certains policiers ou employés publics, ainsi que les mesures anti-corruption mises en place par l'Etat serbe, de même que le rôle de l'Ombudsman auquel elle aurait pu s'adresser si elle avait estimé que ses droits n'avaient pas été respectés en Serbie.

S'il est exact que les rapports font état de certaines défaillances et lenteurs dans la mise en œuvre des mesures législatives adoptées par la Serbie pour lutter contre les violences domestiques et la formation d'agents de police en matière de protection des droits des femmes, le système policier et judiciaire serbe ne paraît pas être inefficace ou corrompu à un tel point que l'intimée ait valablement pu renoncer à rechercher une protection auprès des autorités de police suite aux maltraitances infligées par son compagnon, la seule affirmation de l'intimée que la justice serbe ne fonctionnerait pas en la matière des violences domestiques et que son compagnon serait protégé en haut lieu ne permettant pas de retenir des dysfonctionnements du système policier et judiciaire serbe tels qu'il aurait été vain pour elle de requérir de l'aide face aux maltraitances dont elle se prévaut.

En considération de l'ensemble de ces éléments, la Cour arrive à la conclusion qu'il n'est pas établi en cause que les autorités serbes seraient dans l'incapacité de fournir à l'intimée une protection au sens de l'article 40, paragraphe (2), de la loi du 18 décembre 2015, de sorte qu'elle ne saurait, à travers la protection internationale, réclamer la protection d'un autre Etat.

Au vu de ce qui précède, c'est dès lors à tort que les premiers juges ont accordé à Madame ... le statut conféré par la protection subsidiaire et il y a lieu, par réformation du jugement entrepris, de rejeter le recours en réformation dirigé contre la décision du ministre du 28 juillet 2017 en ce qu'elle porte refus d'une protection subsidiaire et ordre de quitter le territoire.

PAR CES MOTIFS

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

reçoit l'appel partiel, limité au volet du jugement relatif à la protection subsidiaire, en la forme;

écarte des débats le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 15 mars 2018 ;

au fond, déclare l'appel justifié ;

partant, par réformation partielle du jugement entrepris du 8 janvier 2018, rejette le recours en réformation dirigé contre la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 28 juillet 2017 en ce qu'elle porte refus d'accorder à Madame ... le statut conféré par la protection subsidiaire et ordre de quitter le territoire ;

condamne l'intimée aux dépens des deux instances.

Ainsi délibéré et jugé par:

Henri CAMPILL, vice-président,
Lynn SPIELMANN, conseiller,
Martine GILLARDIN, 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 du greffier de la Cour Jean-Nicolas SCHINTGEN.

s. SCHINTGEN

s. CAMPILL

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 30 mars 2018

Le greffier de la Cour administrative