

La politique à l'égard des réfugiés

**A l'heure
actuelle,
il n'y a pas
de chiffres
définitifs
et précis sur
le nombre
de réfugiés
reconnus.**

Nous allons tout d'abord énumérer les différents statuts de réfugié, avant de fournir certaines données statistiques. Ensuite nous passerons en revue divers faits significatifs de l'année 1992 se rapportant directement à l'attitude politique vis-à-vis des réfugiés. Nous ne revenons plus sur les contenus des Accords de Schengen et de la Convention de Dublin, qui ont été abordés dans *forum* n° 125.

1. Les différents statuts de réfugié au Luxembourg

Quatre types de statuts existent actuellement au Luxembourg:

- le statut du demandeur d'asile qui fait une demande en obtention du statut de réfugié (aux termes de la Convention de Genève);
- le statut de réfugié reconnu¹: le réfugié bénéficie d'une autorisation de séjour et de travail;
- le statut humanitaire qui s'applique actuellement aux réfugiés de Bosnie-Herzégovine: ce statut est renouvelable de 6 mois en 6 mois et comporte une autorisation temporaire de séjour et de travail;
- une situation de fait où l'on tolère la présence sur le territoire du Grand-Duché de personnes ayant fui l'ancienne Yougoslavie, en attendant que leur rapa-

triement/éloignement devienne possible, mais sans qu'on leur accorde ni autorisation de séjour, ni autorisation de travail.

2. Chiffres

2.1. Les demandeurs d'asile²

En 1992, 120 demandes d'asile ont été enregistrées auprès du Ministère des Affaires Etrangères:

* Accord du statut:	1
* Sans objet ³ :	45
* Renonciation:	8
* Refus:	51
* En suspens:	15

Région de provenance des demandeurs d'asile:

* 52	de l'Europe de l'Est (dont Pologne: 28, Roumanie: 15,...)
* 48	de l'Afrique (dont Zaïre: 19,...);
* 4	de l'Amérique latine (Pérou: 4)
* 16	de l'Asie (dont Turquie: 5, Irak: 5,...).

2.2. Les réfugiés reconnus

A l'heure actuelle, il n'y a pas de chiffres définitifs et précis sur le nombre de réfugiés reconnus, parce qu'il reste toujours des demandes en instruction depuis un certain nombre d'années.

Le nombre de demandes actuellement en suspens est cependant moins élevé que celui qui figure dans le tableau ci-dessous: ces chiffres se réfèrent en effet chaque fois à la fin des années de référence (décembre 90, décembre 91, décembre 92).

Années	1990	1991	1992
Demandes	114	238	120
Accords	5	5	1
En suspens	14	71	15

2.3. Le statut humanitaire

Depuis août 1991 jusqu'au 7 janvier 1993, sur 1669 personnes fuyant l'ancienne Yougoslavie enregistrées auprès du Ministère des Affaires Etrangères, 1149 (=69%) bénéficient du statut humanitaire⁴.

Signalons que le statut humanitaire (autorisation de séjour avec accès au travail) fut déjà accordé par le passé à des personnes qui se sont vues refuser le statut de réfugié (notamment 38 ressortissants bulgares et roumains en 1990).

2.4. Les "tolérés"

520 réfugiés d'Ex-Yougoslavie sont plongés dans une situation précaire de présence tolérée. Pour l'instant il n'y a pas encore de données exactes disponibles sur la région d'origine de ces personnes. Il semble toutefois qu'une bonne partie de ces personnes soit originaire de minorités persécutées du Kosovo et du Sandjak.

3. L'attitude politique vis-à-vis des réfugiés

3.1. Les réfugiés yougoslaves

3.1.1. La situation

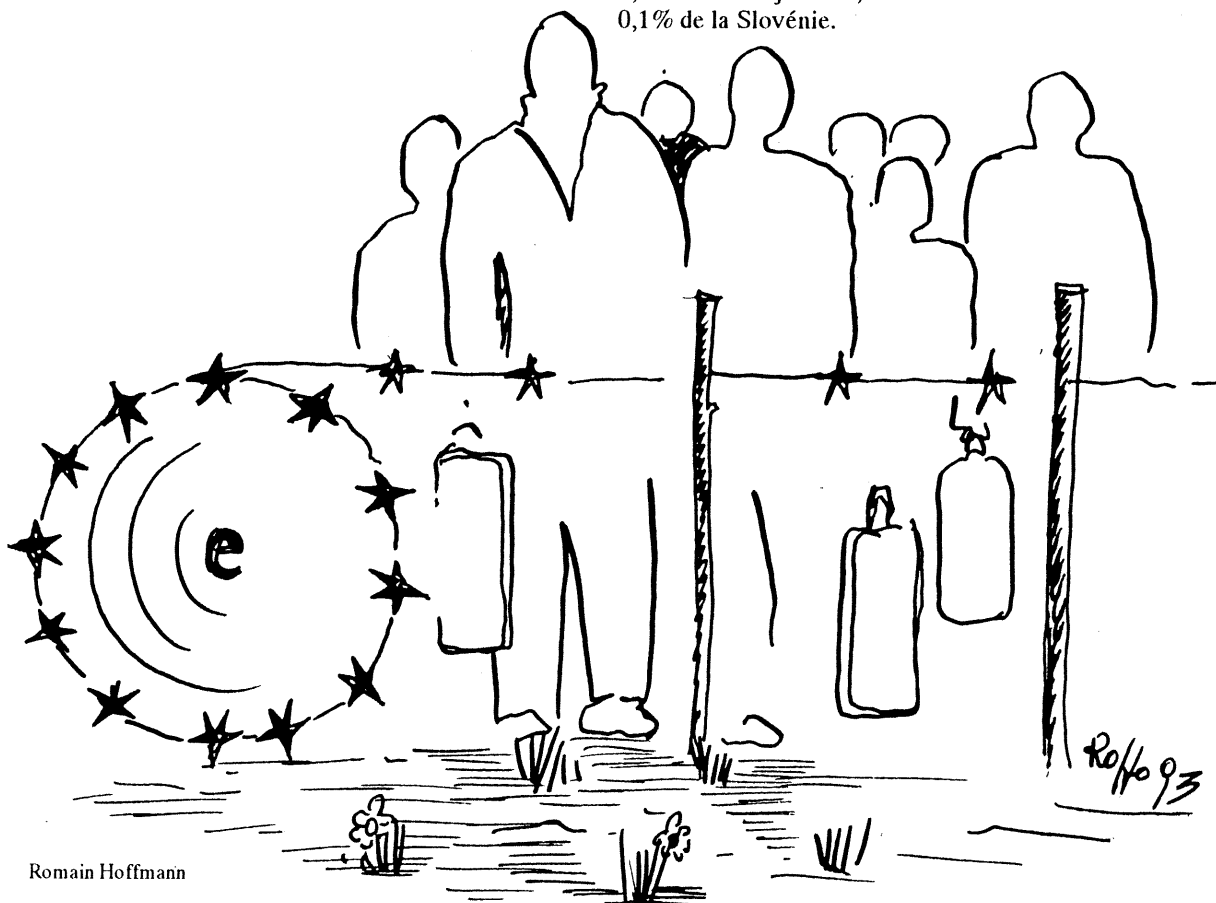
En 1992, le Luxembourg s'est vu confronté à une vague croissante de réfugiés en provenance du territoire de l'Ex-Yougoslavie. Les chiffres suivants témoignent de cette arrivée massive. Jusqu'à 50 demandes par jour ont été enregistrées au mois de juin.

25 mai 1992⁵: 331 personnes
 12 juin 1992: 572 personnes
 17 juin 1992: 756 personnes
 18 juin 1992: 786 personnes
 26 juin 1992: 908 personnes
 1er juillet 1992: 1000 personnes
 4 septembre 1992: 1362 personnes.
 25 septembre 1992: 1420 personnes
 8 octobre 1992: 1469 demandes ont été enregistrées.
 1er janv. 1993: 1640 demandes ont été enregistrées.
 Tous ces chiffres englobent à la fois les adultes et les enfants.

En 1991, 98 demandes d'asile de ressortissants de l'Ex-Yougoslavie avaient été enregistrées.

Il ressort de la banque de données sur les réfugiés "yougoslaves" que:

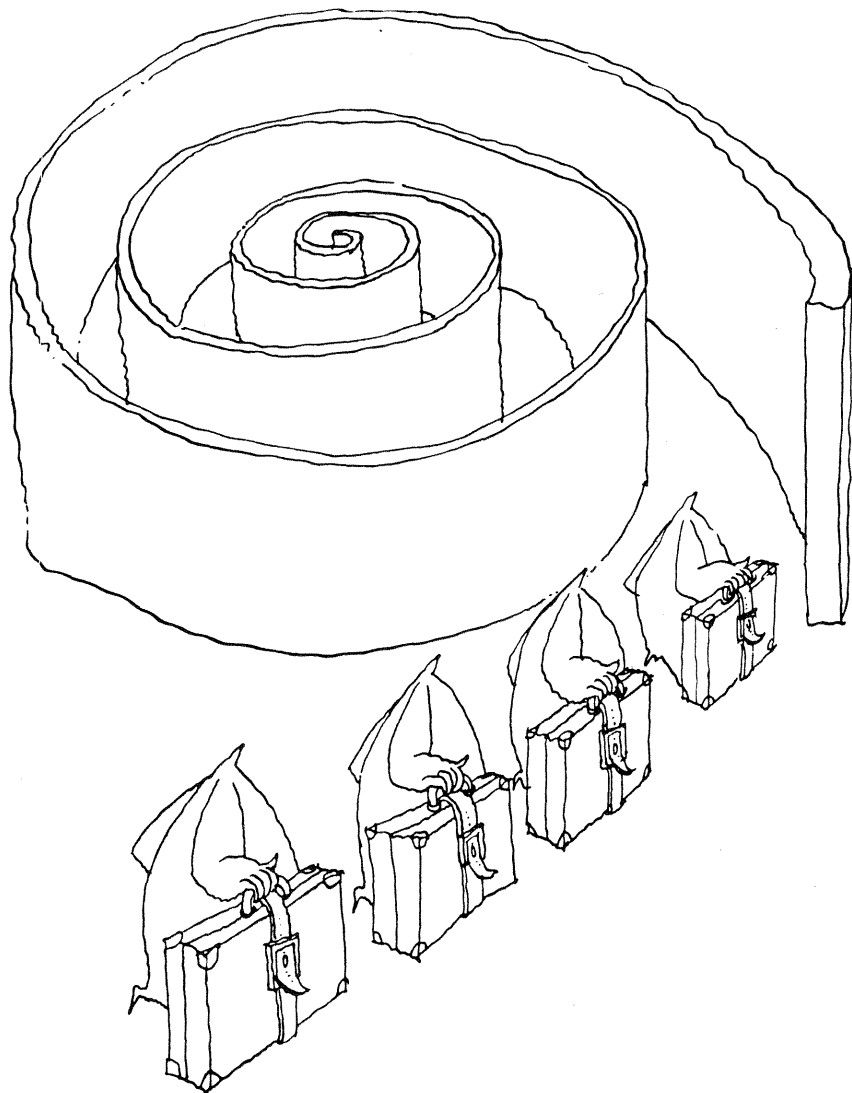
33,1% sont originaires de la Bosnie-Herzégovine,
 23,9 % du Monténégro,
 10,0% de la Croatie,
 3,1% de la Serbie,
 2,0% du Kosovo,
 1,6% de la Macédoine,
 0,5 % de la Vojvodine,
 0,1% de la Slovénie.



Romain Hoffmann

Dans 25,7% des cas, il a été impossible de déterminer la région d'origine exacte des réfugiés, faute d'avoir pu identifier la région ou faute de saisie.

Jamais auparavant le Luxembourg n'avait dû faire face à une telle arrivée massive de "réfugiés". Ainsi le nombre de demandeurs d'asile oscillait entre 5 et 41 personnes entre 1969 et 1978, y compris les réfugiés de contingents. En 1979, le chiffre s'élevait à 142 en raison de l'acceptation d'un important contingent de Vietnamiens. Ce n'est qu'en 1991 que ce chiffre fut dépassé avec 238 demandes d'asile (dont 98 ressortissants d'Ex-Yougoslavie).



Carlo Schmitz

3.1.2. Réponses du gouvernement face à l'afflux de réfugiés "yougoslaves"

Plusieurs décisions ont été prises depuis le mois de mars 1992. Retenons les décisions essentielles:

* Par décision du conseil de gouvernement du 20 mars 1992, un statut humanitaire temporaire ad-hoc fut octroyé aux réfugiés yougoslaves. Avec ce statut, les personnes fuyant le territoire de l'Ex-Yougoslavie bénéficiaient d'une autorisation de séjour temporaire de 6 mois allant jusqu'au 15 septembre, assortie d'une autorisation de travail.

* Le conseil de gouvernement a décidé d'octroyer aux personnes acceptées temporairement au Luxembourg, une aide matérielle, dont 1/3 en liquide et 2/3

sous forme de bons alimentaires, jusqu'à ce que les intéressés aient trouvé un emploi rémunéré. Les réfugiés bénéficient en outre de l'assistance médicale gratuite et d'une aide vestimentaire de la Croix-Rouge.

* Le 1er juillet 1992, l'accord de non-obligation de visas fut suspendu au niveau du Bénélux pour les ressortissants de l'Ex-Yougoslavie.

* Par décision du conseil de gouvernement du 3 juillet 1992, l'octroi du statut humanitaire se trouva limité aux seules personnes provenant de la région de Bosnie-Herzégovine. Rappelons également que l'accord de main-d'œuvre avec la Yougoslavie⁶ fut suspendu et que, sur base d'une résolution des Nations-Unies, les transferts de prestations de sécurité sociale furent interdits dans les Républiques de la Serbie et du Monténégro.

* Par décision du conseil de gouvernement du 4 septembre 1992, le statut humanitaire accordé aux réfugiés "yougoslaves" jusqu'en date du 15 septembre 1992, fut prolongé d'une durée de 6 mois, mais seulement pour les réfugiés en provenance de la Bosnie-Herzégovine.

* Lors de la réunion du conseil de gouvernement du 11 septembre 1992, fut décidée la création d'une banque de données sur les réfugiés bénéficiant d'un statut humanitaire, afin de faciliter le travail administratif.

* Le conseil du gouvernement du 25 septembre décida de prolonger aussi le statut humanitaire des personnes originaires d'autres régions de l'ancienne Yougoslavie que la Bosnie-Herzégovine, qui avaient déjà bénéficié du statut jusqu'au 15 septembre.

Outre l'attribution d'un statut humanitaire limité dans le temps, le gouvernement avait pris entretemps d'autres mesures d'ordre matériel: renforcement temporaire du personnel du Service de l'Immigration et du bureau des Passeports. Par ailleurs, des locaux spéciaux regroupant du personnel des ministères concernés ont été ouverts pour l'examen des demandes des réfugiés yougoslaves.

3.1.3. Organisation de l'accueil des instances publiques et privées

L'Etat est également intervenu au niveau du logement et dans le domaine de la scolarisation. Si un budget initial de 10 millions était prévu pour l'accueil des réfugiés, au mois de juillet 30 millions de francs avaient déjà été investis.

Par sa décision d'accorder une autorisation de séjour temporaire d'une durée de six mois couplée d'une autorisation de travail, le conseil de gouvernement a donné un cadre dans lequel a pu s'organiser concrètement l'accueil de ces personnes. Cet accueil est aujourd'hui assuré par les différentes composantes de la société: les instances publiques, les organisations privées (Caritas, Pax Christi), ainsi que les personnes privées, yougoslaves, luxembourgeoises ou autres.

Situation de logement

Dès le début, les autorités se voyaient confrontées à des problèmes de logement dramatiques, qui ve-

naient s'ajouter à ceux existant déjà au Grand-Duché. Si la plupart des personnes ont pu être hébergées auprès des parents ou alliés yougoslaves établis au Luxembourg, ce furent ensuite les instances publiques, et privées ainsi que les personnes privées qui ont dû prendre le relais.

* Le 18 juin, le Ministère de l'Intérieur envoie une circulaire aux administrations communales ainsi qu'aux établissements publics placés sous la surveillance des communes afin de faire un inventaire sur les possibilités de logement pour les réfugiés yougoslaves. La réponse à cette circulaire fut mince: 10 communes sur 118 ont répondu de manière concrète à cette demande. Une nouvelle circulaire du Ministère de l'Intérieur a été envoyée début octobre 1992.

* Des contacts ont eu lieu entre organisations publiques et non-publiques. Les organisations privées ont largement collaboré à la recherche ou la mise à disposition d'un logement (offres de possibilités d'hébergement par la Caritas, la Croix-Rouge).

Toutefois, le problème du logement est loin d'être résolu, et il est difficile de trouver d'autres moyens d'hébergement. La majorité des réfugiés yougoslaves est toujours hébergée auprès des familles, surtout "yougoslaves".

Scolarisation

La plupart des enfants de l'Ex-Yougoslavie ont été admis soit dans les jardins d'enfants, soit dans des classes d'accueil déjà existantes ou dans des classes à créer. Dans les classes d'accueil, qui ont en fait comme finalité première de faciliter l'intégration ultérieure dans le système scolaire luxembourgeois, on enseigne soit la langue allemande, soit la langue française en vue d'acquérir des connaissances de base.

Au mois de septembre 1992⁸, 295 enfants de réfugiés de l'ancienne Yougoslavie ont été recensés:

70 enfants de 4 à 5 ans,
170 enfants de 6 à 12 ans,
55 adolescents de 13 à 15 ans.

Signalons que la population scolaire des classes d'accueil n'est pas exclusivement "yougoslave". Autrement dit, les enfants yougoslaves côtoient des enfants essentiellement portugais, donc des enfants qui ne parlent pas forcément les mêmes langues.

Il convient de rappeler ici qu'il était question un certain moment d'instaurer des classes d'accueil spéciales pour enfants de réfugiés destinés à préserver les acquis des enfants et à faciliter leur retour au pays d'origine.

Suivi social

Des organisations non-gouvernementales assurent un certain accompagnement social des réfugiés yougoslaves et de leurs familles (p. ex.: recherche d'un logement, formalités administratives d'inscription dans une commune, aide aux devoirs).

Travail

Quelque 150 permis de travail ont été délivrés jusqu'à la mi-août, d'autres situations devant encore être régularisées à ce moment. La plupart de ces per-

sonnes travaillent dans les secteurs de la construction, de la restauration, de l'agriculture, de la viticulture et de la sylviculture, secteurs où il y a pénurie de main-d'oeuvre⁹.

3.1.4. Changement d'attitude du gouvernement face à l'afflux de réfugiés

A partir du mois de juillet 1992 un changement d'attitude se manifeste dans la politique gouvernementale à l'égard des réfugiés en provenance de l'Ex-Yougoslavie: celle-ci devient plus restrictive quant à l'accueil de nouveaux réfugiés.

D'abord le cercle potentiel des bénéficiaires du statut humanitaire se réduit aux seuls ressortissants fuyant la Bosnie-Herzégovine, pour lesquels le Luxembourg est le premier pays d'accueil. L'accès au territoire est rendu plus difficile à travers l'introduction des visas au niveau du Bénélux pour tous les ressortissants de l'ancienne Yougoslavie, ou encore à travers des contrôles renforcés aux frontières à leur égard, comme en témoigne la "circulaire transmise à tous les services de l'administration en vue d'empêcher l'entrée illégale au Grand-Duché des ressortissants des territoires de l'ancienne Yougoslavie". Cette circulaire insiste sur le fait que l'obligation de visa existe depuis le premier juillet 1992, et que ceux qui ne remplissent pas les conditions de visa sont à refouler, même en cas de demande d'asile. Des contrôles plus sévères sont à opérer au niveau de certains lignes de chemins de fer, en provenance de la Belgique ou de l'Allemagne¹⁰.

Légitimation de cette politique restrictive à l'égard des réfugiés yougoslaves¹¹

Cette politique est légitimée de la façon suivante:

- l'on fait référence à des filières qui se sont formées en provenance des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne, notamment à la filière de Maastricht;

- l'on signale que le Luxembourg a déjà fait beaucoup, comparé à d'autres pays. Ainsi le Luxembourg se place en tête des États de la Communauté Européenne, en ce qui concerne le nombre de personnes accueillies fuyant le territoire de l'Ex-Yougoslavie (proportionnellement, il devance même l'Allemagne);

- l'on insiste sur le fait que les capacités d'accueil sont limitées, surtout au niveau du logement.

Aujourd'hui prédomine un certain sentiment de prudence quant à l'octroi d'un statut plus favorable aux ressortissants d'Ex-Yougoslavie: l'hésitation à prolonger le statut humanitaire des réfugiés non-originaux de Bosnie-Herzégovine, la réticence à vouloir octroyer le statut de réfugié à certains ressortissants de l'ancienne Yougoslavie en témoignent, tout comme la situation précaire des "personnes tolérées".

Accueil ou intégration ?

Or, dans la mesure où la situation en Ex-Yougoslavie ne change pas et que le retour des réfugiés yougoslaves dans leur région d'origine s'avère de plus en plus hypothétique, leur durée de résidence au Luxembourg s'allonge.

Par sa décision d'accorder une autorisation de séjour temporaire d'une durée de six mois couplée d'une autorisation de travail, le conseil de gouvernement a donné un cadre dans lequel l'accueil a pu s'organiser concrètement.

Une question fondamentale se pose: dans ce contexte, quel statut accorder à ces populations?

La question peut-elle encore être uniquement abordée sous l'angle de l'organisation d'un accueil primaire et provisoire ou ne faut-il pas, au contraire, prendre d'autres mesures d'intégration, conférant une stabilité accrue à ces personnes?

3.2 Les réfugiés et les demandeurs d'asile

3.2.1. Création d'une commission consultative

Lors de la conférence de presse portant sur le conseil de gouvernement du 4 septembre 1992 a été annoncée la création d'une commission consultative. Cette commission a été instituée par un arrêté triministériel qui n'a pas encore été rendu public. Quatre membres délibératifs¹², dont un magistrat assumant la fonction de président et un membre consultatif (représentant du Ministère des Affaires Étrangères qui instruit les dossiers), font partie de cette commission.

Le rôle initialement assigné à cette commission était d'examiner les demandes d'asile individuelles et de donner son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le gouvernement en matière de politique de réfugiés. Elle devait se prononcer tant sur la recevabilité que sur le fond de la demande.

L'institution de cette commission offre certaines garanties et rejoint en partie la proposition du collectif réfugiés de déférer l'examen de la demande d'asile à un organisme indépendant et spécialisé.

Le règlement d'ordre interne qui définira le mode de fonctionnement de la commission apportera sans doute des éléments de réponse aux questions suivantes:

- La commission se prononcera-t-elle sur tous les dossiers individuels, ou sur les dossiers plus difficiles et qui restent en suspens depuis un certain nombre de mois, voire d'années?
- Afin de pouvoir donner son avis en connaissance de cause, cette commission procédera-t-elle à une audition du demandeur d'asile, se limitera-t-elle à une étude plutôt théorique des dossiers, ou opte-t-elle pour une combinaison de ces deux façons de procéder?

3.2.2. Ratification des Accords de Schengen

Les Accords de Schengen, ratifiés le 27 mai 1992 avec une majorité de 48 voix contre 8, ont fait l'objet

de plusieurs motions, deux d'entre elles ayant été adoptées.

Une motion introduite par des parlementaires des partis au pouvoir (socialistes et chrétiens-sociaux) fut adoptée. Celle-ci prend en considération certains points d'une proposition de motion élaborée par le collectif réfugiés.

Cette même proposition de motion élaborée par le collectif réfugiés a été grosso modo reprise telle quelle par les députés des verts, mais elle a été rejetée.

A noter que dans les conclusions de son rapport, la Commission des Affaires Étrangères et Communautaires avaient proposé d'inviter le gouvernement à légiférer dans le domaine du droit d'asile. Par ailleurs elle demande que l'information du droit à l'assistance d'un conseil juridique soit obligatoire et énoncée dans un texte. En outre elle propose de réfléchir sur un recours en réformation suspensif devant le Conseil d'État.

Notons également que toutes ses propositions ne figurent pas dans la motion adoptée par le parlement.

3.2.3. Ratification de la Convention de Dublin

La Convention de Dublin a été adoptée le 18 novembre 1992 par 45 voix contre 6 (et une abstention).

Une motion déposée par les députés des verts et des communistes fut rejetée. Dans cette motion on demandait entre autres de rendre public l'arrêté triministériel relatif à la commission consultative ayant pour objet l'examen des demandes d'asile, ainsi qu'une pratique d'information et de concertation régulière avec le collectif réfugiés.

3.2.4. Jurisprudence

La mise à disposition du gouvernement

La mise à disposition du gouvernement est une mesure administrative que celui-ci peut prendre, en vertu la loi du 28 mars 1972 sur l'entrée et le séjour des étrangers, pour régler le cas des étrangers (avec inclus celui des demandeurs d'asile) dont le refoulement ou l'expulsion est impossible, parce qu'il est impossible de déterminer son identité, et qu'on ne peut dès lors pas le remettre aux autorités étrangères.

C'est par un arrêt du 26 mai 1992 que le Comité du Contentieux du Conseil d'État a annulé un arrêt ministériel de mise à la disposition du gouvernement avec pour motif que le gouvernement n'avait pas délibéré en conseil, comme le prévoyait le texte de loi. Un jeune demandeur d'asile sahraoui avait en effet

Les réfugiés et le RMG

Le 16 décembre 1992, le délégué régional du Haut Commissariat pour les Réfugiés des Nations Unies s'est adressé à la Secrétaire d'Etat auprès du ministère de la Sécurité sociale pour la rendre attentive au fait que la condition de résidence inscrite dans la loi portant création du droit à un revenu minimum garanti (RMG) est contraire à l'article 23 de la Convention de Genève, qui stipule que les réfugiés ont droit au même traitement en matière d' "assistance et de secours publics que les nationaux". En soumettant le réfugiés reconnu à une condition de résidence préalable de dix ans, écrit-il, la loi luxembourgeoise impose un traitement discriminatoire, dans la mesure où aucun réfugié, par définition, ne remplit cette condition au moment où le statut lui est reconnu". Et le délégué de demander d'inscrire une exception pour les réfugiés dans l'article 2 de la loi, lors de sa modification imminente.

Hélas, lors des débats afférents à la Chambre des députés à la mi-février 1993, aucune exception de la sorte ne fut inscrite dans la loi, et la Secrétaire d'Etat, questionnée par le député Jean Geisburg (GAP), dut convenir que la clause de la résidence devrait tout bonnement être supprimée pour tous, mais qu'une telle réforme était renvoyée à demain.

m.p.

été conduit en vertu de cet article au Centre Pénitencier, vu l'impossibilité de constater son identité.

Le 3 septembre 1992 fut déposé à la Chambre des Députés un projet de loi modifiant la loi du 28 mars 1972 sur l'entrée et le séjour des étrangers et concernant la mise à disposition du gouvernement.

Il faut savoir que la mise à disposition du gouvernement peut s'étendre sur une période de 6 mois, et que la décision du Conseil d'Etat se fait attendre en règle 2 à 3 mois; il en résulte que les personnes qui se trouvent dans cette situation bénéficient d'une protection juridique plus faible que celle accordée à un inculpé. En effet, dans le cas d'une inculpation, la Chambre du Conseil est obligée de prendre une décision dans un délai de 3 jours par rapport à la demande de mise en liberté.

Le 6 octobre 1992, le Conseil d'Etat a rendu son avis sur ce projet de loi. A noter qu'il estime qu'il n'est pas convenable "de placer les étrangers en question systématiquement parmi des délinquants". En conséquence, il plaide pour une exécution de la mise à disposition en un autre lieu que le Centre Pénitencier de l'Etat. Le Conseil d'Etat met aussi en cause la durée excessive de la rétention en proposant une durée de rétention d'un mois, prorogeable exceptionnellement à deux reprises, chaque fois pour une durée d'un mois. Enfin le Conseil d'Etat insiste sur le droit de recours devant le comité du contentieux du Conseil d'Etat qui doit statuer dans un délai de 10 jours à partir du délai du recours.

Le pays de premier accueil

Le 18 novembre 1992, jour même de la ratification de la Convention de Dublin, le Comité du contentieux du Conseil d'Etat rejette le recours introduit par un ressortissant zaïrois dont la demande d'asile déposée au Luxembourg a été déclarée irrecevable sous prétexte qu'il a séjourné quelques jours en Belgique. Le délégué du gouvernement fait valoir que, selon l'article 31 de la Convention de Genève, "la notion du pays de premier accueil est à interpréter strictement en ce sens qu'une demande d'asile n'est recevable que pour autant que le demandeur est arrivé directement du territoire où sa vie ou sa liberté était menacée".

4. Conclusion

Outre l'action proprement dite du collectif réfugiés, d'autres organisations ont pris la parole, que ce soit la Commission Luxembourgeoise Justice et Paix ou des organisations membres du collectif réfugiés comme Amnesty International, Caritas, et la Commission Diocésaine pour la Pastorale Intercommunautaire.

Cette dernière par exemple regrette l'absence d'un réfugié reconnu dans la composition du futur conseil national des étrangers qui doit être redéfinie dans le projet de loi concernant l'intégration des étrangers et l'action sociale en faveur des étrangers.

Dans son avis concernant ce projet de loi¹³, elle salue certes la création d'un statut humanitaire pour les réfugiés d'Ex-Yougoslavie, mais elle attire aussi l'attention "sur la tentation d'utiliser ce statut d'une façon abusive, empêchant par là certaines personnes d'entrer dans la procédure d'obtention du statut de réfugié aux termes de la Convention de Genève". Elle insiste au contraire sur une définition libérale de la Convention de Genève.

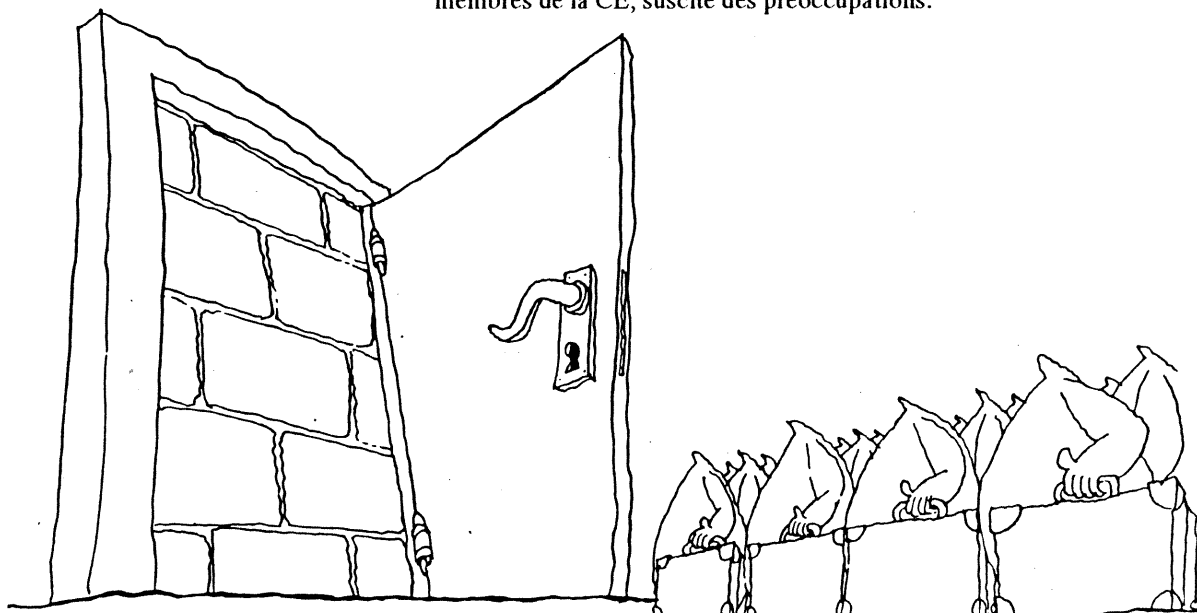
Si le collectif réfugiés a pu trouver une certaine satisfaction sur différents points (octroi d'une autorisation de travail aux réfugiés yougoslaves, création d'une commission consultative) d'autres points (sans les citer tous) continuent à soulever des inquiétudes:

* Un grand problème reste celui de l'accès sur le territoire des demandeurs d'asile et notamment de ceux qui ne sont pas munis de visas;

* Il n'existe toujours pas de recours en réformation de type suspensif face à un refus d'octroi du statut de réfugié;

* La situation des réfugiés yougoslaves qui ne bénéficient pas du statut humanitaire est plus que précaire;

* L'application qui sera donnée aux résolutions sur les demandes manifestement infondées et sur une approche harmonisée des questions relatives aux pays tiers d'accueil adoptées fin de l'année dernière par les ministres chargés de l'immigration des 12 États membres de la CE, suscite des préoccupations.



Carlo Schmitz

CAP L O

**Aujourd'hui
est considé-
rée comme
demande
manifeste-
ment infon-
dée toute
demande
déposée par
des person-
nes qui
auraient pu
chercher de la
protection
dans d'autres
régions de
leur pays,
ou dans d'au-
tres pays dits
de premier
accueil.**

Ainsi d'après la première résolution, la notion de demande manifestement infondée est élargie. Par exemple est considérée désormais comme demande manifestement infondée toute demande déposée par des personnes qui auraient pu chercher de la protection dans d'autres régions de leur pays, ou dans d'autres pays dits de premier accueil.

Or à partir de quel moment et sur base de quels moyens d'investigation peut-on affirmer avec certitude qu'une personne aurait pu trouver protection dans son propre pays?

Quand un pays est-il considéré premier pays d'accueil? Suffit-il qu'on y soit ou qu'on y ait été en transit? Et si l'on définit un pays comme tel, peut-on confier la responsabilité de l'examen de la demande d'asile à ce pays (p.ex. le premier pays d'accueil), sans s'assurer au préalable que ce pays respecte le principe de non-refoulement prévu dans la Convention de Genève, et sans que soit garanti au demandeur d'asile "l'accès effectif à une procédure équitable et efficace qui décide de l'octroi du statut de réfugié en respectant un minimum de mécanismes de protection juridique"?¹⁴

Si nous regardons l'évolution de la situation en 1992, nous nous apercevons bien que l'État ne peut à lui seul résoudre les questions relatives à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et qu'il a besoin du concours des différentes composantes de la société. D'un autre côté, l'initiative privée, tant celle des organisations que celle des personnes, reste limitée vue l'absence d'un cadre réglementaire explicite et d'une certaine stabilité accordée aux réfugiés.

La position récente de la Commission Luxembourgeoise "Justice et Paix" sur la situation des réfugiés¹⁵ au Luxembourg traduit parfaitement cette situation. Elle affirme en effet que "le devoir à court terme de ceux qui prennent les décisions aux niveaux politique et administratif consiste à redonner une patrie aux réfugiés. Il ne suffit pas seulement de procurer un premier toit aux personnes concernées, de leur offrir un repas chaud et un lit. Les hommes qui cherchent refuge chez nous ont besoin de plus de sécurité qu'une salle d'attente ne peut leur offrir. Nous sommes tous appelés à transformer le premier lieu d'accueil, qui est vital bien que provisoire, en une "auberge hospitalière", pour faire en sorte que les étrangers se sentent à l'aise chez nous. La Commis-

sion Justice et Paix insiste également sur la nécessité d'un règlement interne explicite et des situations juridiques sans ambiguïtés pour les réfugiés.

Sylvain Besch

1 Personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions publiques. (art 1er de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés).

2 Chiffres fournis par le Ministère des Affaires Étrangères.

3 Personnes qui ne se sont plus présentées.

4 Pour l'instant, il n'est pas possible de ventiler ces données selon l'âge ou le sexe des réfugiés.

5 Questions parlementaires n486 et n498 de MM Jean Asselborn et Robert Angel au sujet de l'afflux de ressortissants de l'ancienne Yougoslavie, in: Chambre des Députés, Compte rendu des séances publiques 14/91-92.

6 Accord de main-d'oeuvre signé le 28 mai 1970 à Belgrade et réglementant l'emploi au Luxembourg des travailleurs yougoslaves. Cet accord fut approuvé par la loi du 11 avril 1972.

Signalons que les Yougoslaves représentent au Luxembourg la plus importante communauté originaire d'États non membres de la Communauté Européenne. D'après les chiffres du Répertoire général des personnes physiques nous trouvons en date du 6 février 1991, 2325 personnes de nationalité yougoslave; en janvier 1993, nous trouvons 4760 personnes de nationalité bosniaque, croate, slovène ou yougoslave.

7 Règlement grand-ducal du 12 octobre 1992.

8 Question parlementaire n652 de M. Jos Scheuer au sujet de la scolarisation des enfants de réfugiés de l'ex-Yougoslavie, in: Chambre des Députés, Compte rendu des séances publiques 1/92-93.

9 Voir note 5.

10 Dans sa réponse à la question parlementaire concernant les conditions d'entrée des réfugiés de l'Ex-Yougoslavie, le Ministre de la Justice signale que toute demande d'asile au sens de la Convention de Genève doit être examinée par le Ministère des Affaires Étrangères, que la demande a été faite à la Direction des Douanes de préciser que les prescriptions concernant les ressortissants d'ex-Yougoslavie ne changent rien quant au traitement à réserver aux demandeurs de statut de réfugié et qu'aucun demandeur d'asile au sens de la Convention de Genève n'a été refoulé à la frontière, cf.: Question parlementaire n659 de M François Bausch, in: Chambre des Députés, Compte rendu des séances publiques N1/92-93.

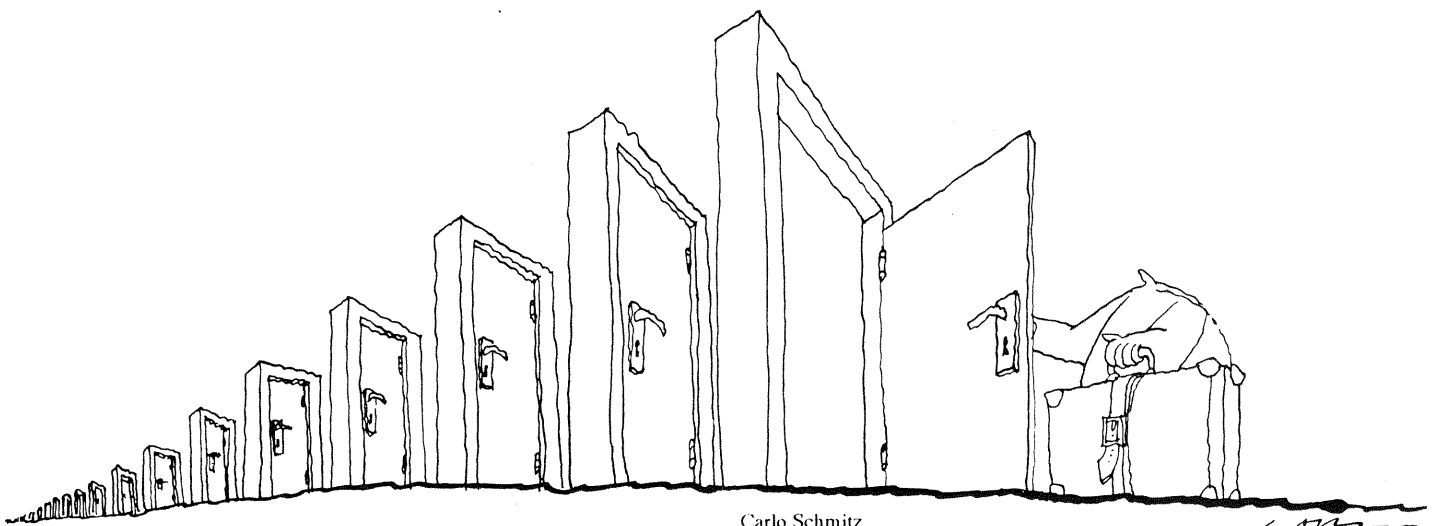
11 Cf.: Tb 4/7/92, ZLV 4/7/92, RL 4/7/92, L.W. 4/7/92.

12 Membres délibératifs: un représentant du Ministère de la Justice, un représentant du Ministère de la Famille, un magistrat, le correspondant du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour le Bénélux.

13 Commission Diocésaine pour la Pastorale Intercommunautaire, avis relatif au "projet de loi concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers", 15 décembre 1992, pp.7 et 9.

14 European Consultation on Refugees and Exiles: prise de position sur les projets de résolutions portant sur les demandes manifestement infondées et sur la notion de premier pays d'accueil, 20 novembre 1992.

15 "Les réfugiés qui vivent parmi nous sont nos frères". Prise de position de la Commission Luxembourgeoise "Justice et Paix", janvier 1993.



Carlo Schmitz