

L'évolution de la politique d'asile au Luxembourg

Adolfo Sommarribas
EMN Luxembourg
Dudelange, 8 juin 2026

Luxembourg : terre d'asile – XIXe siècle

- Le Luxembourg a toujours été une terre d'asile depuis le XIXe siècle
- Les réfugiés politiques étaient encore des cas isolés à cette époque
 - Coup d'état de Louis-Napoléon Bonaparte (02/12/1851)
 - Arrivée de réfugiés français, dont Victor Hugo (1851–1856)
 - Pression du gouvernement impérial français sur le Luxembourg (1853)
 - Aucun réfugié n'a été expulsé malgré les perquisitions domiciliaires
- Entre 1859 et 1905 : arrivée de déserteurs belges, français et allemands

Luxembourg : terre d'asile – XXe siècle (1/3)

- Les réfugiés Russes blancs (1920–1930) : premiers titulaires d'un passeport Nansen
- 1922 : arrivée d'antifascistes italiens suite à la prise de pouvoir de Mussolini
- Immigration politique antifasciste et immigration économique étaient liées et difficiles à distinguer
- Les fascistes et nazis étaient perçus comme « étrangers respectueux de l'ordre » ; les antifascistes étaient persécutés
- Années 1930 : réfugiés fuyant l'Allemagne nazie (juifs, catholiques)
 - 1933 : prise de pouvoir d'Adolf Hitler
 - 1935 : rattachement de la Sarre, lois raciales de Nuremberg
 - 1939 : Anschluss, Nuit de Cristal → afflux significatif de réfugiés juifs

Luxembourg : terre d'asile – XXe siècle (2/3)

- Après la Seconde Guerre mondiale : arrivées constantes mais limitées
- 1945–1992 : réfugiés polonais régularisation via l'Organisation internationale des réfugiés
- Fuyant le communisme, les Polonais demandent l'asile dans les années 1950, 1970, 1980 et 1990
- 1957 : réfugiés hongrois
- 1969–1971 : Printemps de Prague (Tchécoslovaquie)
- 1974–1977 : Coup d'État au Chili
- 1979–1982 : réfugiés vietnamiens (« boat people ») — statut de réfugié accordé immédiatement
- 1982–1986 : Iran — prise de pouvoir par Khomeini
- Années 1990 : réfugiés de l'ex-Yougoslavie

Luxembourg : terre d'asile – XXe siècle (3/3)

- Années 1990 : introduction du statut administratif humanitaire temporaire (précurseur de la protection temporaire)
- 1992 : forte augmentation des demandeurs d'asile
 - Roumains (1990–1993) : 147 personnes
 - Zaïrois (1991–1993) : 95 personnes
- À partir de 1998 : augmentation continue des demandes
- Yougoslaves : deux vagues majeures
 - 1992–1993 : ~2 000 personnes (majorité Bosnie-Herzégovine)
 - 1998–1999 : ~4 600 personnes (Kosovo)
- Ces personnes obéissaient au statut humanitaire temporaire, non à la Convention de Genève

Les instruments juridiques (1/3)

- Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ratifiée le 23 juillet 1953)
- Loi du 28 mars 1972 concernant l'entrée et le séjour des étrangers (Mémorial A n° 24/1972)
- Décision du Conseil de gouvernement du 20 mars 1992 : statut humanitaire temporaire ad hoc
 - Permettait de faire face aux arrivées massives de personnes ne relevant pas de la Convention de Genève
 - Autorisation de séjour renouvelable de 6 mois ; droit au travail
 - Statut élargi aux ressortissants d'ex-Yougoslavie par plusieurs décisions de 1992
- Statut clos après les Accords de Dayton (15/12/1995)

Les instruments juridiques (2/3)

- Loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile
- Première procédure d'asile formelle au Luxembourg
 - Introduction de notions clés : pays tiers d'accueil, demande manifestement infondée, irrecevabilité
- Loi du 18 mars 2000 portant création d'un régime de protection temporaire

Les instruments juridiques (3/3)

- Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et aux formes complémentaires de protection
- Mise en oeuvre de la 1ère phase du régime d'asile européen commun (Agenda de Tampere)
- Transposition de quatre directives européennes :
 - Directive Protection temporaire (2001/55/CE)
 - Directive Conditions d'accueil (2003/9/CE)
 - Directive Qualification (2004/83/CE)
 - Directive Procédure (2005/85/CE)
- Introduction du statut de protection subsidiaire

Loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire

Transposition de la directive 2013/32/UE (refonte des
procédures communes)

Objet et champ d'application

- Loi du 18 décembre 2015 : abroge la loi du 5 mai 2006 sur le droit d'asile
- Objet (art. 1) :
 - Définit les procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale
 - Fixe les conditions d'éligibilité au statut de réfugié ou à la protection subsidiaire
 - Réglemente le contenu de la protection accordée
 - Prévoit la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées
- Champ d'application : toutes les demandes déposées sur le territoire luxembourgeois, y compris aux frontières et en zones de transit

Définitions clés

- Demande de protection internationale : demande de statut de réfugié ou de protection subsidiaire (art. 2 b)
- Réfugié : personne craignant avec raison d'être persécutée (race, religion, nationalité, opinions politiques, appartenance à un groupe social) et ne pouvant se prévaloir de la protection de son pays (art. 2 f)
- Protection subsidiaire : personne ne remplissant pas les critères du réfugié mais courant un risque réel de préjudice grave en cas de renvoi (art. 2 g)
- Membre de la famille : conjoint ou partenaire, enfants non émancipés, parents d'un mineur bénéficiaire
- Mineur non accompagné (MNA) : mineur de moins de 18 ans entré sans adulte responsable
- Décision de renvoi : décision négative déclarant le séjour illégal et ordonnant le départ

Autorité compétente

- Le ministère chargé de l'asile est l'autorité compétente pour examiner les demandes et prendre les décisions
- Agents chargés des entretiens : formation EUAA, connaissance des vulnérabilités des demandeurs
- Pour les MNA : agents spécifiquement formés aux besoins des mineurs

Contenu de la protection internationale

- Principe de non-refoulement (sauf menace grave pour la sécurité nationale ou crime très grave)
- Droit à l'information dans une langue comprise
- Réunification familiale et permis de séjour (min. 3 ans, en pratique 5 ans)
- Document de voyage : passeport bleu (réfugié) ou titre national de voyage (protection subsidiaire)
- Accès au marché du travail, à la formation et à l'éducation dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux
- Reconnaissance des diplômes, aide sociale et soins de santé dans les mêmes conditions
- Logement : accès dans les mêmes conditions que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier

La Constitution du Grand-Duché du Luxembourg

- La Constitution du Grand-Duché du Luxembourg qui est rentrée en vigueur le 1 juillet 2023 établit le droit d'asile dans l'article 32 qui dit:

“Le droit d'asile est garanti dans les conditions déterminées par la loi. »

Transposition du Pacte européen sur la migration et l'asile

- Trois projets de loi
- Projet 8684 -> proposition d'une nouvelle loi d'asile qui transpose le pacte européen de la migration et l'asile
- Projet 8694 -> création d'un tribunal administratif d'asile et d'immigration
- Projet 8732 -> transposition de la directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte – directive accueil)

Conclusions

- Le Luxembourg dispose d'une longue tradition d'accueil des réfugiés, enracinée dans son histoire depuis le XIXe siècle
- Le cadre juridique a évolué progressivement : d'une tolérance administrative vers une procédure formelle et codifiée
- La loi du 18 décembre 2015 constitue le socle actuel : elle garantit des standards européens en matière de procédure, d'accueil et de protection
- La Constitution révisée de 2023 consacre le droit d'asile au rang constitutionnel (art. 32)
- Le Pacte européen sur la migration et l'asile (2024) impose une nouvelle vague de transpositions législatives en cours (projets de loi 8684, 8694, 8732)
- Défi central : concilier efficacité procédurale, protection des vulnérabilités et respect du droit européen

Sources

Hoffmann, Anne, Les réfugiés politiques au Luxembourg au XXème Siècle, Forum 225, avril 2003, pp. 37-43.

Schoentgen, Marc, Vietnambesische Flüchtlinge, Ein Kapitel luxemburgischer Flüchtlingspolitik, Forum 222, décembre 2002, pp. 43-49.

Questions et réponses

Merci pour votre attention!

adolfo.sommaribas@uni.lu