

Projet de

Règlement grand-ducal du ... ..2013 modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, tel qu'il a été modifié par la suite

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau ;

Vu l'article 21 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection est modifié comme suit :

1° à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe (1), la liste des pays d'origine sûrs est complétée par le nouveau tiret suivant :

la République du Kosovo.

2° aux paragraphes (1) et (2) de l'article 1<sup>er</sup> est retiré de la liste des pays d'origine sûrs et de la liste de pays d'origine sûrs uniquement à l'égard des demandeurs de protection internationale de sexe masculin :

la République du Mali.

**Art. 2.** Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

## Exposé des motifs

La loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection a introduit dans son article 21 la notion de pays d'origine sûr. Les demandes de protection internationale déposées par une personne en provenance d'un pays d'origine sûr peuvent, conformément à l'article 20, paragraphe (1), point c) de la loi du 5 mai 2006 être traitées dans le cadre d'une procédure accélérée.

Par règlement grand-ducal du 21 décembre 2007, le Gouvernement a fixé une liste de pays d'origine sûrs. Figuraient notamment sur cette (première) liste, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro. Le 1<sup>er</sup> avril 2011, la République de Serbie fut ajoutée à la liste, après que les incertitudes qui régnaient à l'époque autour du Kosovo furent réglées.

Pour qu'un pays puisse être considéré comme sûr au titre du paragraphe (4) de l'article 21 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, il faut qu'il soit « *établi qu'il n'y existe généralement et de façon constante pas de persécution au sens de la Convention de Genève. Les critères suivants seront pris en considération pour la désignation d'un pays comme pays d'origine sûr :*

- a) *observation des droits et libertés prévus par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le Pacte international des droits civils et politiques ou la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;*
- b) *le respect du principe de non-refoulement prévu par la Convention de Genève;*
- c) *la prévision d'un système de recours efficace contre les violations de ces droits et libertés. »*

\*

Le 21 février 2008, le Luxembourg a reconnu formellement la République du Kosovo. Pas encore membre de l'ONU, le Kosovo est actuellement reconnu par trois membres permanents du Conseil de sécurité et par 97 pays membres de l'ONU. Le Kosovo est un Etat multiethnique qui compte quelque 2.125.000 habitants, dont 92 % d'Albanais, 5,3% de Serbes et 2,7 % d'autres nationalités (Goranais, Bosniaques, RAE [Roms, Ashkalis, Egyptiens]).

La situation au Kosovo s'est nettement améliorée pendant les dernières années, le Kosovo ayant fait des progrès importants sur la voie d'une démocratie pluraliste effective et d'un Etat gouverné par la prééminence du droit et le respect des Droits de l'Homme. Le Groupe d'Orientation sur le Kosovo (ISG), rassemblant notamment des pays de l'Union européenne, les Etats-Unis, ainsi que la Turquie, a formellement cédé la pleine souveraineté à ce pays des Balkans en date du 10 septembre 2012, mettant fin à la surveillance internationale. Selon la Constitution kosovare, la direction de l'Etat repose sur le système d'élections libres, égales pour tous, générales et périodiques. Le pluralisme politique est garanti au Kosovo par la Constitution ; il en est de même pour les droits fondamentaux. Sur les trois dernières années, le Kosovo a consolidé le fonctionnement des institutions démocratiques et le respect de l'Etat de droit et a créé les institutions nécessaires.

Le Kosovo a signé la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales et ses protocoles. Il est membre, entre autres, de la Banque mondiale et de l'Association Internationale de Développement. De plus, malgré le fait que le Kosovo n'est pas, à ce stade, signataire de la Convention de Genève, le pays garantit néanmoins le principe de non-refoulement dans la loi no° 03/L-066 du 21 mai 2008. Le Kosovo a signé la Convention pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, ce qui implique des

obligations à harmoniser son cadre légal avec ces pratiques et normes internationales. De même, le Kosovo est membre de la « *Décennie de l'inclusion des Roms* ». Il faut noter également que 23.000 personnes appartenant à des minorités sont retournées dans leur pays d'origine depuis la fin du conflit de 1999.

La Constitution kosovare garantit aux citoyens le droit de se référer à la Cour constitutionnelle en cas de violation des droits et libertés individuelles par les autorités publiques. L'institution de l'Ombudsman peut de même soumettre des affaires à la Cour constitutionnelle. Les institutions kosovares ont entrepris de bonnes initiatives de mise en œuvre des droits fondamentaux, ainsi que des campagnes de sensibilisation sur ces droits ensemble avec le soutien de l'OSCE et d'EULEX, entre autres.

La justice kosovare a fait d'énormes progrès par le biais de réformes audacieuses, les principes de l'indépendance, l'impartialité, la responsabilisation et l'efficacité étant au cœur des réformes. L'indépendance judiciaire est garantie par la législation kosovare. En ce qui concerne les forces de l'ordre public, il y a lieu de noter que la police kosovare est aperçue comme « *a relative bright spot, the most diverse institution in the country, with strong Serb and other minority representation at all levels and enjoying a reputation for honesty* » par le International Crisis Group (ICG). Malgré la prééminence albanaise, la Commission européenne, dans son dernier rapport d'octobre 2012, note la mise en œuvre de la base légale et juridique dans les domaines de la protection des Droits de l'Homme et des minorités, ainsi que de la protection de l'héritage culturel.

Les élections des 12 décembre 2010 et 9 janvier 2011 se sont déroulées dans le calme. Au niveau économique, bien qu'un taux de chômage élevé pose problème, le Kosovo a entrepris des réformes importantes pour redémarrer la croissance ainsi que pour mettre en place une économie de marché solide.

Suite à la situation améliorée au Kosovo, un certain nombre d'Etats membres de l'Union européenne qui établissent une liste de pays d'origine sûrs, ont inclus la République du Kosovo sur leur liste, notamment la Belgique (en 2011), l'Autriche (en 2009) et le Royaume-Uni (en 2008). Il convient aussi de citer la Suisse qui a ajouté en 2009 ce pays sur sa liste. A noter également que la France a décidé de procéder, lors de la prochaine réunion du conseil d'administration de l'OFPRA au premier trimestre 2013, à l'inclusion du Kosovo dans sa liste de pays d'origine sûr, étant donné que le nombre de demandeurs de protection internationale en provenance dudit pays reste important.

Sur les 91 décisions (concernant 276 personnes) prises en 2012, seulement 4 personnes étaient sujets de l'octroi d'une protection internationale par arrêt de la Cour administrative, soit un taux de 1,45%. Les raisons invoquées sous-tendant les demandes de protection internationale sont majoritairement basées sur un sentiment général d'insécurité lié à l'appartenance ethnique, sentiment qui n'est pas fondé au vu des développements récents et rapports internationaux. Ces raisons ne répondent par conséquent à aucun des critères de fond définis par la Convention de Genève de 1951 et la loi du 5 mai 2006.

En effet, il ne saurait être établi que, d'une manière générale et de manière durable, il existe des recours à des persécutions au sens de la Convention de Genève ou des motifs sérieux de croire qu'un demandeur de protection internationale coure un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 37 de la loi du 5 mai 2006.

Il convient finalement de souligner qu'au niveau de l'Union européenne, les premières démarches en vue d'un régime d'exemption de visa sont en train d'être entamées.

\*

Lors de l'établissement de la première liste de pays d'origine sûrs en 2007, la République du Mali y figurait pour les seules personnes de sexe masculin. En effet, le Mali s'était dotée en 1992 d'une nouvelle Constitution introduisant le multipartisme et limitant la durée du mandat présidentiel à deux termes de cinq ans. Depuis, plusieurs élections présidentielles et législatives avaient eu lieu. Ainsi les élections de 2002 étaient jugées crédibles par les observateurs internationaux. Les élections municipales de mai 2004 consolidaient les progrès en matière de pluralisme démocratique. Le gouvernement « de consensus » d'Ousmane Issoufi Maïga n'a pas été remanié depuis mai 2004. La situation politique était généralement considérée comme calme et stable.

Le United States Department of State Country Report de mars 2006 estimait que « *Mali's record on human rights was generally good, and the government generally respected its citizens' human rights* ». La République du Mali a ratifié la Convention de Genève de 1951 le 2 février 1973, la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique en date du 10 octobre 1981. Le Mali a adhéré à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 en date du 26 février 1999, de même qu'au Pacte international des droits civils et politiques le 16 juillet 1974.

Partant ce pays pouvait être considéré comme pays d'origine sûr, mais pour la population masculine exclusivement, étant donné que les mutilations génitales féminines ont continué d'être pratiquées, même si des efforts ont été faits pour faire disparaître ces pratiques.

La fin du régime de Mouammar al-Kadhafi en Libye a déclenché une crise d'une extrême gravité. En janvier 2011, le Mouvement de Libération de l'Azawad (MNLA), un groupe séparatiste des Touaregs a mené une offensive contre l'armée malienne. Des groupes islamistes ont rejoint les rangs du MNLA.

Suite au renversement du Président Amadou Toumani Touré par le Comité national pour le redressement de la Démocratie et la Restauration de l'Etat (CNDRE), le MNLA a profité de cette crise afin de prendre le pouvoir à Kidal, Gao et Tombouctou. Le 6 avril 2011, le MNLA a déclaré l'indépendance de Azawad, un territoire qui occupe 60% de la surface totale malienne. Cependant, des groupes islamistes ont chassé le MNLA de plusieurs villes du Nord et a introduit la Sharia.

Avec la prise de pouvoir par les islamistes, les violations des droits de l'homme sont devenues monnaie courante. Depuis avril 2011, des peines corporelles, des amputations et des flagellations ont été infligées.

Le nombre de mariages forcés a augmenté. Selon des informations, les groupes islamistes disposeraient de listes de noms de femmes qui auraient des enfants hors mariage. L'accès des femmes au marché de l'emploi et à l'éducation est restreint.

Les droits des enfants sont tout aussi bafoués ; ainsi, des enfants sont enrôlés afin d'assurer la sécurité des checkpoints et afin de contrôler le respect de la sharia.

Des mois de négociations ont permis de faire voter trois résolutions du Conseil de Sécurité, ouvrant la voie à une intervention internationale sous responsabilité africaine et pouvant faire usage de la force.

Depuis le 11 janvier 2013, la France est engagée dans une opération militaire au Mali contre des groupuscules terroristes localisés dans le nord du pays. La progression des forces française et malienne au Nord-Mali a permis de faire éclater le groupe ennemi: le "noyau dur" s'est réfugié dans l'Adrar des Ifoghas, tandis que le "second cercle" moins combatif est retourné vers son lieu d'origine et s'est fondu dans la population. Cependant, la poursuite et l'élimination ciblée du "noyau dur" reste un enjeu pour éviter la création d'un

nouveau sanctuaire dans un moyen terme. Ainsi, bien que la France compte retirer des troupes en mars cette année, elle veut maintenir au Mali une force d'intervention rapide indépendante.<sup>1</sup>

La sécurisation de la vaste région du nord tombe sous la responsabilité de l'armée malienne et les troupes des autres pays ouest-africains qui prennent progressivement en charge les fonctions principales de sécurité dans les villes de la vallée du Niger comme Gao et Tombouctou, libérés au cours des deux dernières semaines. Il y a cependant lieu de relever dans ce contexte que les experts redoutent l'embrasement du conflit intercommunautaire avec la suspicion d'exactions à l'encontre de certaines ethnies (les Touaregs et Arabes soupçonnés d'être complices des islamistes) par l'armée malienne.<sup>2</sup>

Les Nations Unies étudient la mise en place d'une force de maintien de la paix au Mali, mais elle ne pourra être déployée qu'après la fin de l'offensive militaire française et des mois de tractations et de préparatifs.<sup>3</sup>

Ainsi, bien que la situation sécuritaire se soit considérablement améliorée, la sécurité à long terme constitue sans aucun doute un processus difficile et de longue haleine. Il y a donc lieu de ne plus considérer, en ce moment, la République du Mali comme pays d'origine sûr.

---

<sup>1</sup><http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1390133323&Country=Mali&topic=Politics&subtopic=Forecast&subsubtopic=Political+stability&u=1&pid=150106799&oid=150106799&uid=1> (consultation en date du 15 février 2013)

<sup>2</sup>[http://www.liberation.fr/monde/2013/02/12/mali-le-reglement-se-fera-a-l-echelle-regionale\\_881378](http://www.liberation.fr/monde/2013/02/12/mali-le-reglement-se-fera-a-l-echelle-regionale_881378) (consultation en date du 15 février 2013)

<sup>3</sup><http://www.jeuneafrique.com/actu/20130206T134219Z20130206T134216Z/casques-bleus-au-mali-des-mois-de-preparation-des-annees-de-presence.html> (consultation en date du 15 février 2013)



Règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, tel qu'il a été modifié par la suite

*[texte coordonné]*

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau ;  
Vu l'article 21 de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection ;  
Notre Conseil d'Etat entendu ;  
Sur le rapport de Notre Ministre délégué aux Affaires Etrangères et à l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Sont considérés comme pays d'origine sûrs au sens de l'article 21 de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection :

- la République d'Albanie ;
- la République du Bénin ;
- la République de Bosnie-Herzégovine ;
- la République du Cap-Vert ;
- la République de Croatie ;
- la République du Ghana ;
- l'Ancienne République yougoslave de Macédoine ;
- ~~la République du Mali ;~~
- la République du Monténégro ;
- la République du Sénégal ;
- l'Ukraine ;
- *la République de Serbie*
- *la République du Kosovo.*

(2) Sans préjudice du paragraphe qui précède, sont considérés comme pays d'origine sûrs uniquement à l'égard des demandeurs de protection internationale de sexe masculin :

- la République du Bénin ;
- la République du Ghana.
- ~~la République du Mali.~~

**Art. 2.** La désignation d'un pays comme pays d'origine sûr au sens de l'article 1<sup>er</sup>. qui précède ne porte pas atteinte à l'obligation de l'examen individuel de la demande de protection internationale.

**Art. 3.** Notre Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

