

Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} juin 2026

Ordre du jour :

1. 8732 Projet de loi sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et des bénéficiaires de la protection temporaire portant :
 - 1° 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) ;
 - 2° modification de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ;
 - 3° modification de loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ;
 - 4° modification de la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil ;
 - 5° modification de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - 6° modification de la loi du 18 juillet 2025 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations et services fournis dans les structures d'hébergement pour personnes âgées et dans les logements encadrés agréés
 - Présentation du projet de loi
 - Nomination d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'État du 21 mai 2026
 - Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux
2. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Liz Braz remplaçant Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen remplaçant Mme Barbara Agostino, Mme Claire Delcourt, M. Dan Hardy, Mme Françoise Kemp, M. Ricardo Marques, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler,

¹ Retrouvez la vidéo de la réunion ici : <https://chd.lu/fr/meeting/1014619>.

Mme Stéphanie Weydert remplaçant M. Jean-Paul Schaaf, membres de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

M. Max Hahn, Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

M. Chris Felten, M. Yan Sales, du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

M. Yves Piron, Mme Sepideh Gorginpour, M. Marc Hayot, Mme Sandra Mwenge, de l'Office national de l'accueil

Mme Charline Hansen, du groupe politique DP

Mme Christine Thinnes, du Service des relations publiques de l'Administration parlementaire

Mme Alisa Babacic, M. Noah Louis, Mme Patricia Pommerell, du Service des commissions de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Barbara Agostino, Mme Taina Bofferding, M. Paul Galles, M. Jean-Paul Schaaf, membres de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

*

Présidence : Mme Mandy Minella, Présidente de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

*

- 1. 8732** **Projet de loi sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et des bénéficiaires de la protection temporaire portant : 1° 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) ; 2° modification de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ; 3° modification de loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ; 4° modification de la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil ; 5° modification de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; 6° modification de la loi du 18 juillet 2025 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations et services fournis dans les structures d'hébergement pour personnes âgées et dans les logements encadrés agréés**

Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité désigne Madame la Présidente de la Commission de la Famille,

des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité
Mandy Minella rapportrice du projet de loi sous rubrique.

Présentation du projet de loi

En guise d'introduction, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn note que le présent projet de loi s'inscrit dans un effort plus global visant à mettre en œuvre le pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne (ci-après « UE ») de 2024¹ (ci-après « pacte »). Ce dernier consiste en neuf règlements et une directive, à savoir 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)², dont le projet de loi sous rubrique porte transposition.

Le pacte vise à harmoniser les approches et pratiques, parfois hétéroclites, des États membres de l'UE en matière de migration et d'asile afin d'éviter que la promesse de meilleures conditions d'accueil dans un ou un autre pays ne contribue à un effet migratoire interne supplémentaire. Ainsi est visée une panoplie de domaines comme l'accès au marché de l'emploi, l'accès aux soins de santé, la prise en charge éducative et sociale ainsi que la sécurité, l'intégration et l'encadrement social.

L'orateur procède en présentant les grandes lignes du présent dispositif.

Ainsi, il est fait mention que la directive (UE) 2024/1346 met un accent particulier sur la scolarisation des enfants demandeurs de protection internationale (ci-après « DPI »), alors qu'au Luxembourg vaut de longue date le principe de l'obligation scolaire dès le jour d'arrivée en application des dispositions de la loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire³ ; l'article 7 initial du projet de loi sous rubrique précise cela.

Quant à l'accès au marché de l'emploi des DPI prévu à l'article 8 initial, la présente loi en projet prévoit une réduction du délai de carence imposé aux DPI avant d'être admis à occuper un poste d'employé de six mois à quatre mois et une abolition du dispositif de l'autorisation d'occupation temporaire aux fins de la simplification administrative et ôtant ainsi un obstacle auquel se heurtait l'employabilité des DPI. Ces mesures visent à faciliter l'accès du DPI au marché de l'emploi en ce que le Gouvernement considère le travail comme vecteur non négligeable de l'intégration.

Au-delà de ce que dispose l'article 8 initial, l'article 9 initial entérine également la possibilité des DPI à accéder à différentes formations proposées par l'État luxembourgeois également dans une optique de facilitation de l'intégration, à savoir :

- les cours d'alphabétisation et les cours de langues conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la formation des adultes⁴ ;

¹ Commission européenne, « Pacte sur la migration et l'asile », 21 mai 2024, accessible sur : https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_fr.

² 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 (Journal officiel de l'Union européenne, 22 mai 2024).

³ Loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire et portant modification :

1° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ;

2° de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 460, 27 juillet 2023).

⁴ Loi modifiée du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la formation des adultes et donnant un statut légal au Centre de langues Luxembourg (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 46, 27 juillet 1991).

- la formation professionnelle conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle⁵ ;
- le cycle de formations organisé par l'ONA dans le cadre du « Dispositif d'autonomisation des primoarrivants » (ci-après « DAPA ») ;
- les modules d'introduction à la vie au Grand-Duché de Luxembourg et les modules avancés du pacte citoyen du vivre-ensemble interculturel visés par les articles 4 et 5 de la loi du 23 août 2023 relative au vivre-ensemble interculturel⁶.

L'orateur tient à souligner le caractère primordial de ces formations linguistiques et autres dans la poursuite d'une intégration et d'une autonomisation ciblées et abouties mettant en exergue l'outil quelque peu récent du DAPA de l'Office national de l'accueil (ci-après « ONA ») qu'il est visé de formaliser par son inclusion dans le dispositif légal.

Dans le cadre des modules d'introduction à la vie au Grand-Duché de Luxembourg, les DPI auront droit dès leur arrivée aux modules du dit « *Biergerpakt* » instauré par la loi précitée du 23 août 2023 et ainsi, notamment, à des cours de langue en ligne gratuits.

En sus des prédites formations sont également proposées des séances d'informations à destination des nouveaux arrivants leur présentant le fonctionnement du système de santé luxembourgeois, les transports en commun ainsi que d'autres informations d'ordre administratif en vue de faciliter leur orientation et leur autonomisation.

L'article 10 initial dispose que les DPI ont accès aux conditions matérielles d'accueil ainsi qu'à un suivi social et à un encadrement éducatif dès la présentation de la demande de protection internationale. En outre et en vertu de l'article 11 initial, les DPI ont droit à un ensemble d'allocations et d'aides selon les conditions reprises à la disposition susvisée. Les présentes dispositions visent à uniformiser et à préciser les conditions matérielles d'accueil suffisantes pour assurer un niveau de vie digne et adéquat, préserver la santé des demandeurs et garantir leur subsistance.

L'article 18 initial énumère les dispositions visant les DPI qui s'appliquent *mutatis mutandis* aux bénéficiaires de protection temporaire (ci-après « BPT »). Partant, les BPT ont accès dans des conditions identiques à celles qui s'appliquent aux DPI :

- au marché de l'emploi et aux mesures d'insertion professionnelle ;
- à l'enseignement prévu à l'article 7 initial ;
- à la formation professionnelle visée à l'article 9 initial, point 2° ;
- aux conditions matérielles d'accueil définies à l'article 2 initial, point 8°, dans les conditions et sous les réserves énoncées aux articles 10, 11 et 12 initiaux ;
- au suivi social et à l'encadrement éducatif prévus à l'article 10 initial ;
- aux soins médicaux nécessaires prévus à l'article 15 initial ;
- à la représentation et aux modalités d'hébergement applicables aux mineurs non accompagnés prévues aux articles 25 et 26 initiaux, paragraphe 1^{er} à 3 et 12.

⁵ Loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle et portant modification

a) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État;

b) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;

c) de la loi du 1^{er} décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue;

d) de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 220, 30 décembre 2008) .

⁶ Loi du 23 août 2023 relative au vivre ensemble interculturel et modifiant la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 545, 25 août 2023).

L'orateur tient à mettre un accent particulier sur la prise en compte des besoins particuliers dans le cadre de l'accueil, il en est ainsi que le chapitre 5 prévoit des dispositions particulières à prendre en présence de DPI ou, le cas échéant, de BPT présentant de tels besoins. Aux fins de l'application de ces mécanismes, l'article 20 initial, paragraphe 1^{er}, énumère les catégories de personnes étant considérées « susceptibles de présenter des besoins particuliers », à savoir :

- les mineurs ;
- les mineurs non accompagnés ;
- les personnes handicapées ;
- les personnes âgées ;
- les femmes enceintes ;
- les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées ;
- les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs ;
- les victimes de la traite des êtres humains ;
- les personnes atteintes d'une maladie grave ;
- les personnes souffrant de troubles mentaux ou d'un trouble de stress post-traumatique ;
- les personnes qui ont subi des actes de torture, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, résultant de violences fondées sur le genre, de mutilations génitales féminines, de mariages d'enfants, de mariages forcés ou d'actes de violence à caractère sexuel, sexiste, raciste ou religieux.

L'article 21 initial précise la procédure à appliquer par l'ONA pour l'évaluation des besoins particuliers, leur détermination ainsi que le suivi qui en découle.

Les articles 24 à 27 initiaux énoncent le dispositif à appliquer aux mineurs tout en précisant que les mineurs non accompagnés relèvent du ressort exclusif de l'Office national de l'enfance (ci-après « ONE ») dans le cadre de l'accueil socio-éducatif ; l'attribution de cette compétence exclusive vise à clarifier la répartition des responsabilités permettant partant un accueil plus cohérent et adapté aux besoins des enfants arrivant au Luxembourg sans accompagnement. L'orateur souhaite mettre l'accent sur l'importance d'un accueil adapté des mineurs et de la prise en compte de leurs besoins spécifiques.

Aux termes de l'article 28 initial, l'ONA établit un système d'orientation, de surveillance et de contrôle. Un suivi se fera sur base des lignes directrices et recommandations élaborées par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (ci-après « AUEA »).

En outre, l'article 29 initial prévoit de mettre en place un plan d'urgence en matière d'accueil et d'asile visant à mieux anticiper des éventuels chocs migratoires aboutissant à des pics d'afflux. Ce plan de contingence prévoira partant quelles ressources humains et matérielles seront à mobiliser et comment, notamment en ce qui concerne les structures d'hébergement temporaires, tout en permettant un accueil digne aux nouveaux arrivants. Ce plan ainsi que sa mise en œuvre éventuelle seront le fruit d'une collaboration étroite entre les ministères concernées, à savoir le ministère des Affaires intérieures pour le volet de l'immigration, le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour les volets de l'éducation et des mineurs non accompagnés, et le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil en raison de ses attributions en matière d'accueil, ainsi que des parties prenantes, telles que l'Armée luxembourgeoise, le Haut-Commissariat à la Protection nationale (ci-après « HCPN ») et le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (ci-après « CGDIS »).

L'article 30 initial énonce les formations à suivre par les agents de l'ONA ci-visées conformément à l'article 11 de la Constitution qui réserve la détermination des conditions d'accès à des emplois publics à la loi.

L'article 31 initial vise à modifier la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles⁷ afin d'étendre son champ d'application aux DPI, seuls les bénéficiaires de protection internationale (ci-après « BPI ») étant visés à l'heure actuelle par la loi précitée du 28 octobre 2016.

L'article 33 initial vise à compléter la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil⁸, notamment afin d'y intégrer des dispositions relatives à la collecte, l'échange et le traitement de données à caractère personnel au sens du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)⁹ (ci-après « RGPD »), visant ainsi à les doter d'une base légale solide. Il est souligné que le recours à des données à caractère personnel sera limité à ce qui est strictement nécessaire dans l'accomplissement des missions des acteurs respectifs dans le respect des principes posés par le RGPD.

Examen de l'avis du Conseil d'État du 21 mai 2026

En guise de considération générale, le Conseil d'État note qu'en raison des nombreux renvois aux dispositions portées par le projet de loi n° 8684¹⁰, il importe de veiller à ce que les deux

⁷ Loi modifiée du 28 octobre 2016

1. relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles;

2. portant création d'un registre des titres professionnels et d'un registre des titres de formation;

3. modifiant

a) la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire,

b) la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien,

c) la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé,

d) la loi modifiée du 11 janvier 1995 portant réorganisation des écoles publiques et privées d'infirmiers et d'infirmières et réglementant la collaboration entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé,

e) la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,

f) la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 231, 18 novembre 2016).

⁸ Loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil (ONA) et portant modification de :

1° la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;

2° la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ;

3° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 907, 28 décembre 2019).

⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (Journal officiel de l'Union européenne, L 119, 4 mai 2016).

¹⁰ Projet de loi 8684 portant :

1° mise en œuvre :

a) du règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil ;

b) du règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE ;

c) du règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 ;

lois en projet entrent en vigueur de manière simultanée « afin d'éviter toute lacune normative ou incohérence dans leur application ».

Quant à l'article 1^{er}, le Conseil d'État indique qu'il ne présente aucune plus-value normative et qu'il y a dès lors lieu d'en faire abstraction.

Quant à l'article 2 initial, le Conseil d'État relève ce qui suit :

- Relatif au point 10°, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique de déterminer avec plus de précision ce qui est englobé par la notion d'« accueil » ;
- Relatif au point 16°, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique d'aligner la terminologie visée à celle utilisée dans le projet de loi n° 8684 précité ;
- Relatif au point 17°, le Conseil d'État appelle sous peine d'opposition formelle pour transposition incomplète à compléter la disposition en tenant compte du libellé indiqué par la directive (UE) 2024/1346 précitée.

Quant à l'article 4 initial, le Conseil d'État note que la directive (UE) 2024/1346 précitée qualifie les informations ci-visées de « compréhensibles » de sorte qu'il est indiqué d'inclure cette mention également dans le présent dispositif.

Quant à l'article 10 initial, le Conseil d'État relève que le dispositif n'opère pas de distinction nette entre les attributions qui relèvent directement de son directeur et celles qui reviennent à l'ONA dans son ensemble. Partant, le Conseil d'État demande de voir préciser la répartition de ces attributions. En outre, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition pour transposition incomplète de la directive (UE) 2024/1346, demandant de compléter la disposition sous examen afin de faire ressortir que cette exclusion ne saurait s'appliquer que pour autant que la prise en charge en question garantisse effectivement au demandeur des conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles exigées par la loi en projet.

Quant à l'article 24 initial, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce que la mention « dans la mesure du possible » figure dans le présent dispositif en ce qu'elle nuance les prescrits de la directive (UE) 2024/1346 à transposer ; partant, il échet d'aligner le libellé de la disposition visée sur ce qui est prévu au niveau européen.

Quant à l'article 29 initial, le Conseil d'État relève que la question de la compétence conjointe de deux membres du Gouvernement est réglée par l'article 10 du règlement interne du

d) du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 ;

e) du règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 ;

f) du règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil ;

2° modification :

a) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

b) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

c) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

d) de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, dossier parlementaire n° 8684.

Gouvernement, en phase avec l'article 90 de la Constitution, qui dispose que les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements ministériels sont délibérées en Conseil de sorte qu'il se doit d'émettre une opposition formelle.

Quant à l'article 30 initial, le Conseil d'État observe que la formulation du paragraphe 1^{er}, selon laquelle l'ONA veille à ce que le personnel qui est directement responsable de la mise en œuvre de la loi en projet « puisse » bénéficier d'une formation, manque de caractère impératif au regard de la directive (UE) 2024/1346, qui exige que les personnes concernées reçoivent une formation appropriée. Il demande dès lors, sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive (UE) 2024/1346, de reformuler la disposition en ce sens.

Quant à l'article 33 initial, le Conseil d'État émet les oppositions formelles suivantes :

- Relatif à l'article 4^{quater} à insérer dans la loi précitée du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil, il échet d'indiquer les catégories de données accessibles par accès direct au moyen du système informatique sécurisé y prévu ;
- Relatif à l'article 4^{quinquies}, paragraphe 2, il échet de préciser les finalités pour lesquelles l'ONA serait autorisé à transmettre les données à caractère personnel aux instances visées. L'opposition formelle relative à l'article 4^{quater} est par ailleurs réitérée ;
- Relatif à l'article 4^{septies}, le Conseil d'État note que le renvoi au tableau de tri est susceptible de prêter à équivoque et pourrait permettre de conserver les données en question au-delà des durées visées par la présente loi en projet, ce renvoi est dès lors à omettre.

Présentation des amendements gouvernementaux du 29 mai 2026

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn présente brièvement les amendements effectués par le Gouvernement qui visent à donner droit aux observations du Conseil d'État.

Échange de vues

Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) tient d'emblée à faire part de sa dissatisfaction avec la manière de procéder choisie pour l'instruction du projet de loi sous rubrique, comprenant que ce dernier - à peine présenté - est censé être soumis au vote en séance plénière d'ici la semaine prochaine. Ainsi, toute l'instruction parlementaire du dossier sous rubrique devrait avoir lieu en plus ou moins une semaine, tout en notant que le projet de loi en cause a été déposé le 22 avril 2026 ; une présentation plus anticipative aurait dès lors été possible.

L'oratrice souhaite également attirer l'attention au fait que le projet de loi n° 8684 précité, qui vise à mettre en œuvre le demeurant du pacte d'asile et de migration de l'UE et présente donc un lien étroit avec la présente loi en projet, a fait l'objet d'une instruction parlementaire nettement plus approfondie, notamment au vu du délai qui s'étale entre son dépôt et l'adoption prévisionnelle du rapport afférent en commission ; celui-ci ayant également permis de recueillir une panoplie d'avis d'organismes consultés, tandis que le projet de loi sous rubrique n'en compte qu'un seul au-delà de celui provenant du Conseil d'État évoqué ci-dessus. Il est souligné que la Commission des Affaires intérieures a passé substantiellement plus de temps à instruire le projet de loi n° 8684 précité.

Cette approche est d'autant plus regrettable considérant que l'accueil des DPI a fait l'objet de maints débats au sein de la présente commission ; l'instruction parlementaire de l'initiative

sous rubrique aurait pu constituer une occasion propice pour échanger et examiner de bout en bout le dispositif mis en place par le Gouvernement luxembourgeois dans le cadre des missions en matière d'accueil de DPI qui lui reviennent.

Quant à la forme, l'oratrice met partant en exergue que la manière de procéder poursuivie par Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn témoigne d'un manque de respect par rapport à la Chambre de Députés et des responsabilités et attributions qui sont les siennes en ne lui permettant pas de d'endosser son rôle de manière convenable.

Concernant le chapitre 3, l'oratrice souhaite avoir plus de détails sur les limitations et retraits des conditions matérielles d'accueil, notamment en ce qui concerne leur fréquence et leurs motifs. Toujours relatif aux conditions matérielles d'accueil, l'oratrice se demande si les montants afférents sont suffisants pour mener une vie digne.

Ne serait-il pas opportun de reprendre directement et explicitement les normes de qualité retenues par la AUEA dans la législation luxembourgeoise ? Dans ce contexte, l'oratrice désire obtenir davantage de détails quant à la mise en œuvre pratique du système d'orientation, de surveillance et de contrôle prévu à l'article 27 nouveau ; l'oratrice note qu'il serait opportun d'inclure un contrôle et suivi externes et neutres.

L'oratrice se félicite du fait qu'une attention particulière est portée aux besoins particuliers des DPI soulignant la vulnérabilité inhérente que présentent ces personnes et demande plus d'informations quant à leur encadrement psychologique, notamment pour ce qui est du ratio entre psychologues et DPI présentant un besoin de suivi psychologique. En outre, l'oratrice souhaite savoir comment la prise en compte de ces besoins particuliers se passe sur le terrain.

L'oratrice se félicite également de l'énumération des catégories de personnes « considérées comme susceptibles de présenter des besoins particuliers » à l'article 19 nouveau, paragraphe 2, tout en s'interrogeant sur les implications concrètes pour le DPI appartenant à une ou plusieurs des catégories décelées.

Quant à l'article 11 nouveau, paragraphe 10, et ainsi au dispositif y prévu du « comité ou [...] conseil consultatif représentatif des personnes hébergées », l'oratrice se demande combien de tels comités ou conseils existent à l'heure actuelle et si l'ONA a connaissance de nouveaux comités ou conseils qui seraient en cours de formation, soulignant le bien-fondé de ce dispositif participatif et démocratique ; ce besoin de participation dans le chef des personnes hébergées par l'ONA a, notamment, été ressenti par l'oratrice lors de la visite de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité de certaines structures d'hébergement de l'ONA du 23 février 2026¹¹.

Concernant l'article 28 nouveau et donc le plan d'urgence en matière d'accueil et d'asile, l'oratrice aurait souhaité qu'une première ébauche dudit plan aurait été mise à disposition de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité alors que ce plan revêt une importance particulière en raison du fait qu'il est régulièrement fait référence à des crises perdurantes en matière d'accueil limitant la marge de manœuvre de l'ONA.

Pour ce qui est de l'article 29 nouveau, l'oratrice souhaite savoir si les formations y prévues sont obligatoires pour tout le personnel de l'ONA et si les agents de sécurité ainsi que les éventuelles autres personnes œuvrant au sein de structures de l'ONA provenant de sous-

¹¹ Voyez : Chambre des Députés, « Les députés visitent plusieurs structures de l'ONA », 23 février 2026, accessible sur : <https://www.chd.lu/fr/visite-famille-structures-ONA-23fevrier2026>.

traitants contractuels doivent parcourir des formations spécifiques avant d'être mis à disposition pour des missions pour le compte de l'ONA.

Enfin, l'oratrice rappelle avoir introduit en date du 3 octobre 2025 une demande de convocation d'une réunion jointe afin de traiter de concert avec la Commission du Travail le sujet de l'intégration des DPI et BPI au marché de l'emploi et avoir également introduit un rappel en date du 13 janvier 2026. Au vu du fait que cette demande initiale n'est aujourd'hui, plusieurs mois depuis son introduction, toujours pas traitée, l'oratrice réitère sa demande de la voir traiter dans les meilleurs délais.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn souligne d'emblée que la présente loi en projet vise à transposer une directive européenne et s'inscrit dès lors dans un contexte plus large permettant de compléter les dispositifs nationaux, tout en notant que la politique luxembourgeoise en matière d'accueil remplit d'ores et déjà la grande majorité des prescrits européens en la matière ; nombreux sont dès lors les autres États membres de l'UE par rapport desquels le Luxembourg se démarque en matière de qualité d'accueil. En guise d'illustration, l'orateur cite l'article 7 nouveau qui permettrait aux DPI d'accéder au marché de l'emploi « quatre mois après la date d'enregistrement de leur demande de protection internationale », alors que la directive (UE) 2024/1346 à transposer prévoit un délai maximal de six mois à compter de l'introduction de la demande en son article 17, paragraphe 1^{er}.

Par rapport aux montants prévus au titre des conditions matérielles d'accueil, l'orateur indique qu'hormis les augmentations découlant de leur l'indexation, les montants afférents ne sont pas voués de changer avec la présente loi en projet.

Quant au système d'orientation, de surveillance et de contrôle, l'orateur précise que les lignes directrices et recommandations de l'AUEA constituent le socle des conditions d'accueil qu'il est visé que l'ONA fournisse et renvoie au fait que le Luxembourg fera l'objet d'un contrôle par l'AUEA en 2030.

L'orateur réitère l'importance que le Gouvernement accorde à la prise en compte des besoins particuliers des DPI et plus particulièrement de leurs besoins en matière de santé mentale.

Concernant les limitations et retraits des conditions matérielles d'accueil, un représentant de l'ONA note qu'il s'agit principalement de retirer l'argent de poche dispensé aux personnes concernées pour violation du règlement d'ordre intérieur en ce qu'un niveau digne de vie doit en toute circonstance être garanti. L'orateur estime que l'on compte entre trois à cinq cas par mois et que toute sanction est précédée par un avertissement sur base duquel la personne visée peut également s'exprimer et étaler son point de vue par rapport aux faits lui reprochés.

Pour ce qui est du suivi en matière de santé mentale, une représentante de l'ONA indique que ce dernier se fait sur base d'une collaboration avec la Direction de la santé pour ce qui est de l'évaluation des besoins ainsi qu'avec les partenaires conventionnés pour le suivi qui en découle. Dans ce contexte, trois filières se proposent à la personne visée, à savoir psychologique, psychiatrique et addictologique.

L'oratrice poursuit en précisant la procédure prévue à l'article 20 nouveau.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn tient à compléter que les résultats de l'évaluation préliminaire permettent à l'ONA de mieux orienter le primo-arrivant en cause en ce qui concerne son allocation à une structure d'hébergement ou une autre.

Quant au contrôle de qualité, un représentant de l'ONA note que dans le cadre des marchés publics relevant de l'ONA, des critères précis assortis d'obligations de résultat sont imposés aux prestataires, notamment en référence à des normes de l'Organisation internationale de normalisation (ci-après « ISO »), sur base desquels l'ONA effectue des contrôles.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn met en exergue l'importance du plan d'urgence prévu à l'article 28 nouveau, tout en soulignant que par le passé, l'ONA a également su affronter des crises même en dépit d'un plan d'urgence formalisé. La mise en place dudit plan nécessitant un effort interministériel non négligeable, il échoira de compter un certain délai avant qu'il ne soit finalisé ; l'orateur s'engage d'en faire une présentation à l'assistance dès sa complétion sans être en mesure d'indiquer un délai renvoyant au fait qu'il s'agit du tout premier plan d'urgence en la matière à mettre en place.

Les formations prévues à l'article 29 nouveau sont obligatoires pour les personnes visées. Les personnes intervenant dans le cadre de l'accomplissement des missions de l'ONA tout en ne lui relevant pas directement mais le faisant en tant que sous-traitants sont tenus à respecter certains critères déterminés dans le cadre du cahier des charges leur applicable.

Pour ce qui est de la demande de convocation de Madame la Députée Djuna Bernard, l'orateur renvoie aux avancées en matière d'intégration des DPI dans le marché de l'emploi d'ores et déjà proposées par le présent dispositif et signale que toute initiative dans ce domaine réunit nécessairement un vaste ensemble d'acteurs différents de sorte que les travaux afférents prennent plus de temps que l'on ne le croirait à première vue. Dans cet esprit, l'orateur souligne qu'à l'heure actuelle, la convocation d'une telle réunion jointe ne serait guère opportune en ce qu'il ne saura faire part d'aucun élément supplémentaire à ceux exposés ci-dessus, tout en accentuant l'engagement du Gouvernement à faciliter et à améliorer l'accès au marché de l'emploi des DPI autant qu'opportun.

En ce qui concerne les comités ou conseils consultatifs représentatifs des personnes hébergées pouvant être mis en place aux termes de l'article 11 nouveau, paragraphe 10, l'orateur signale que l'ONA vient d'instaurer un projet pilote dans une de ses structures à Esch-sur-Alzette. Cette première expérience pourrait dès lors servir de base pour de futures expériences ailleurs.

Madame la Députée Stéphanie Weydert (CSV) s'interroge sur la reconnaissance des qualifications éducatives et professionnelles dans le cadre de la présente loi en projet et notamment, pour ce qui est des qualifications spécialisées.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn renvoie à l'article 30 nouveau prévoyant d'ouvrir l'accès à la procédure de reconnaissance des qualifications professionnelles aux DPI dès la présentation de leur demande ; actuellement cela n'est possible qu'après obtention du statut de BPI.

Monsieur le Député Marc Baum (déi Lénk) se rallie aux propos de Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) quant à la manière de procéder soulignant le fait que la directive que l'on entend transposer date de 22 mai 2024, mais qu'il a fallu attendre le 22 avril 2026 avant que le projet de loi portant sa transposition ne parvienne à la Chambre des Députés et maintenant, il serait visé de faire adopter ce même projet de loi six semaines après son dépôt ; l'orateur renvoie aux délais écourtés de l'instruction parlementaire durant la crise de la COVID-19, tout en soulignant que le contexte de la présente loi en projet n'en est nullement comparable. Il échet également de considérer que la loi qui résulterait du projet de loi sous rubrique a vocation à déterminer les conditions de vie de milliers de personnes qui se trouvent d'ores et déjà dans une situation de particulière vulnérabilité.

L'orateur abonde également dans le sens de Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) pour ce qui est de la menée de l'instruction parlementaire du dossier sœur dans la Commission des Affaires intérieures, qui lui a été déposé en date du 14 janvier 2026 et pour lequel bon nombre d'avis ont été introduits. Or, pour le projet de loi sous rubrique, il n'y en a que deux : celui du Conseil d'État du 21 mai 2026 et celui du Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (ci-après « Barreau ») du 29 mai 2026.

Le Barreau demande notamment qu'il soit inclus dans le présent dispositif une obligation d'information à destination de l'avocat assistant un DPI lorsque ce dernier fait l'objet d'une décision de transfert de la part de l'ONA afin que l'avocat ait connaissance de la nouvelle demeure de son client.

En outre, le Barreau relève que le recours en réformation prévu à l'article 16 nouveau ne saurait à son sens garantir le respect de la dignité humaine telle que consacrée par l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après « Charte ») et telle qu'interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE »). À cet égard est cité l'arrêt C97/24 de la CJUE du 1^{er} août 2025 selon lequel « les exigences de l'article 1^{er} de la Charte selon lequel la dignité humaine doit être respectée et protégée, s'opposent à ce qu'un demandeur de protection internationale soit privé, ne fût-ce que temporairement, de la protection des normes minimales établies »¹². Le Barreau attire l'attention aux délais devant les juridictions administratives résultant en un nuancement de l'effectivité de ce recours au vu des conséquences substantielles sur les conditions de vie que peuvent avoir les décisions de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil.

Concernant l'avis du Conseil d'État du 21 mai 2026, l'orateur tient d'emblée à mettre l'accent sur l'approche choisie par le Gouvernement en amendant le projet de loi sous rubrique et ne traitant que les oppositions formelles sans avoir égard aux autres observations et interrogations soulevées par le Conseil d'État. Ainsi, visant l'article 7 nouveau, le Conseil d'État se demande si le renvoi opéré à l'article L. 622-5 du Code de travail, qui lui exclut expressément les DPI de l'inscription comme demandeur d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après « ADEM »), permet sans modification complémentaire d'offrir un accès effectif au marché de travail au sens de l'article 17 de la directive (UE) 2024/1346 précitée.

En outre, l'orateur s'interroge sur les montants proposés à l'article 10 nouveau en ce que par rapport à la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire à abroger, il n'est plus fait de distinction entre DPI adulte et mineur ; la loi précitée du 18 décembre 2015 prévoyant des montants inférieurs pour des mineurs accompagnés¹³. Se basant sur ses calculs, l'orateur se demande si les montants énoncés dans le présent projet de loi sont égaux ou supérieurs à ceux de la loi précitée du 18 décembre 2015.

Au sujet du paragraphe 2, alinéa 2, du même article, l'orateur s'interroge sur la formulation potestative retenue ; de quelles conditions dépend l'octroi de ces aides complémentaires ?

Concernant l'avis précité du Barreau, Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn indique que la personne de contact de l'ONA est le DPI directement et que ce point n'a pas fait l'objet d'une opposition formelle ni d'une autre observation quelconque du Conseil d'État.

¹² Cour de Justice de l'Union européenne, « S.A. et R.J. », C97/24, 1^{er} août 2025, point 37.

¹³ Article 13 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Quant à l'accès au marché de l'emploi, l'orateur réitère l'importance qu'accorde le Gouvernement à cet accès ainsi qu'aux modifications à y apporter par la présente loi en projet.

En outre, les montants ne diminueront pas par rapport à ce qui est prévu aujourd'hui.

Un représentant de l'ONA confirme cela faisant également allusion à l'indexation de ces montants. En ce qui concerne l'article 10 nouveau, paragraphe 2, alinéa 2, l'orateur précise que ces aides se présentent complémentaires aux autres allocations prévues lorsqu'un besoin légitime est constaté.

Monsieur le Directeur de l'ONA tient à ajouter qu'il est certes visé de faire évoluer la constellation des aides, mais qu'au fond les personnes visées ne perdront rien. L'article 10 nouveau, paragraphe 2, alinéa 2, réserve une certaine marge de manœuvre à l'ONA pour réagir face à un besoin avéré non couvert par les autres aides.

Monsieur le Député Dan Hardy (ADR) relève qu'il serait indiqué de regrouper toutes les dispositions relatives à l'immigration et à l'asile dans une loi-cadre et se demande si l'énumération des frais découlant de la mise en vigueur de la présente loi en projet dans la fiche financière incluse dans le dossier de dépôt est complète.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn relève que le présent projet de loi a vocation à remplacer l'ancien cadre légal en abrogeant la loi précitée du 18 décembre 2015 et reprenant voire adaptant les dispositions pertinentes. L'orateur confirme l'exactitude de la fiche financière visée.

Madame la Députée Liz Braz (LSAP) s'interroge sur le maintien d'un délai de quatre mois entre l'enregistrement de la demande du DPI et l'ouverture de l'accès au marché de travail au lieu de s'en défaire complètement.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn rappelle que la loi précitée du 18 août 2015 prévoyait d'ores et déjà un délai inférieur au seuil supérieur déterminé au niveau européen et se félicite de cette approche pionnière du Luxembourg. Le délai de quatre mois vise entre autres à permettre au DPI de trouver ses repères et profiter des formations lui proposées afin de faciliter son arrivée subséquente sur le marché de l'emploi.

2. Divers

Madame la Présidente de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité Mandy Minella attire l'attention de l'assistance à la visite des locaux rénovés du Centre Ulysse qui aura lieu le 12 juin 2026 sous réserve de l'accord de la Conférence des Présidents.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact