



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7585

Projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Date de dépôt : 19-05-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-06-2020

Auteur(s) : Monsieur Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
10-09-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
19-05-2020	Déposé	7585/00	<u>5</u>
09-06-2020	Avis du Conseil d'État (9.6.2020)	7585/02	<u>20</u>
09-06-2020	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'a [...]	7585/01	<u>25</u>
10-06-2020	1) Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de loi (26.5.2020) 2) Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des ex [...]	7585/03	<u>30</u>
12-06-2020	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Rapporteur(s) : Monsieur Yves Cruchten	7585/04	<u>35</u>
18-06-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°44 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7585	<u>42</u>
20-06-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-06-2020) Evacué par dispense du second vote (20-06-2020)	7585/05	<u>44</u>
12-06-2020	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (41) de la reunion du 12 juin 2020	41	<u>47</u>
25-06-2020	Publié au Mémorial A n°536 en page 1	7585	<u>50</u>

Résumé

N° 7585

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

* * *

RESUME

Le projet de loi a pour objet la prolongation dans le temps des effets de certaines mesures introduites par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Dans ses articles 13 et 14, le règlement grand-ducal précité prévoit un certain nombre de mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Ainsi, il est proposé de porter temporairement à six mois le délai accordé à certains ressortissants de pays tiers arrivés au Luxembourg depuis le 1er janvier 2020 pour solliciter la délivrance de leur titre de séjour, de proroger temporairement la durée de validité des titres de séjours expirés, et de déclarer régulier le séjour de ressortissants de pays tiers dont le visa est échu ou dont le séjour vient de dépasser les 90 jours.

Par ailleurs, il est proposé d'ancrer dans la loi l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, limitant l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations. Il est ainsi donné suite aux recommandations et communications de la Commission européenne en la matière.

7585/00

N° 7585

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

*(Dépôt: le 19.5.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.5.2020).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	3
5) Fiche financière	4
6) Projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 de la loi du ... 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration...	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Immigration et de l'Asile et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Article unique.– Notre Ministre de l'Immigration et de l'Asile est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Château de Berg, le 15 mai 2020

*Le Ministre de l'Immigration
et de l'Asile,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 a prévu dans ses articles 13 et 14 un certain nombre de mesures dérogoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Le présent projet de loi a pour objet la prolongation dans le temps des effets de certaines de ces mesures.

Il est proposé ainsi de porter temporairement à six mois le délai accordé à certains ressortissants de pays tiers arrivés au Luxembourg depuis le 1^{er} janvier 2020 pour solliciter la délivrance de leur titre de séjour, de proroger temporairement la durée de validité des titres de séjour expirés, et de déclarer régulier le séjour de ressortissants de pays tiers dont le visa est échu ou dont le séjour vient de dépasser les 90 jours.

De plus, il est proposé d'ancrer dans la loi l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, limitant l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations. Il est ainsi donné suite aux recommandations de la Commission européenne du 16 mars 2020 sur la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, à la communication de la Commission européenne du 30 mars 2020 donnant des orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas¹, à la communication de la Commission européenne du 8 avril 2020² concernant l'évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, ainsi qu'à la communication de la Commission européenne du 8 mai 2020³ concernant la deuxième évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE.

L'action aux frontières extérieures ne peut être efficace que si elle est décidée et mise en œuvre par l'ensemble des États membres de l'UE et des États associés à l'espace Schengen à toutes les frontières extérieures, sa fin étant fixée à la même date, et de manière uniforme.

Afin de garder la flexibilité nécessaire pour pouvoir réagir, à courte échéance, sur base notamment des recommandations de la Commission européenne, et l'évolution sanitaire sur le terrain, il est proposé d'avoir recours à un règlement grand-ducal pour définir la durée, la portée des exceptions et les modalités de normalisation relatives à l'interdiction d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

*

1 COM (2020) 102

2 COM(2020) 148 final

3 COM(2020) 222 final

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Par dérogation à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration,

- a) le délai de trois mois prévu à l'article 40, paragraphe (2) est porté à six mois pour le ressortissant de pays tiers qui a fait une déclaration d'arrivée conformément à l'article 40, paragraphe (1) entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 juillet 2020.
- b) pour les titres de séjour venus à échéance après le 1^{er} mars 2020, la durée de validité est prorogée jusqu'au 31 août 2020.
- c) le séjour de ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa de court séjour et de ceux non soumis à l'obligation de visa et dont le séjour vient de dépasser les 90 jours après le 1^{er} mars 2020, est régulier jusqu'au 31 juillet 2020.

Art. 2. Par dérogation à l'article 34 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Sont exempts des restrictions temporaires de voyage les citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni, des pays associés à l'espace Schengen, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille, dans le but de regagner leur domicile. La durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation sont à fixer par règlement grand-ducal. Les dispositions du présent article cessent leurs effets le 31 décembre 2020.

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}.

En vertu de l'article 40, paragraphe (1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation de personnes et l'immigration, le ressortissant de pays tiers doit se présenter, muni de son autorisation de séjour, dans les trois jours à compter de sa date d'entrée sur le territoire devant l'administration communale du lieu où il entend fixer sa résidence, pour faire une déclaration d'arrivée. En vertu de l'article 40, paragraphe (2) de la même loi, « avant l'expiration d'un délai de trois mois, le ressortissant du pays tiers sollicite la délivrance de son titre de séjour en présentant au ministre une copie de l'autorisation de séjour, le récépissé de la déclaration d'arrivée établi par l'autorité communale, le certificat médical visé à l'article 41, paragraphe (3) et, le cas échéant, la preuve d'un logement approprié, si celle-ci est requise ». Dans le contexte de la pandémie du Covid-19, la procédure relative à l'établissement du certificat médical prévue par l'article 41 a été suspendue durant l'état de crise. De même, certains ressortissants de pays tiers n'arrivent pas à prolonger leur passeport national. Afin de ne pas pénaliser les ressortissants de pays tiers qui ont fait leur déclaration d'arrivée entre le 1^{er} janvier et le 31 juillet 2020, il est proposé de porter le délai dans lequel ils doivent solliciter la délivrance du titre de séjour de trois mois à six mois.

Le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 précité prévoit dans son article 13 notamment que la durée de la validité pour les titres de séjour qui viennent à échéance après le 1^{er} mars 2020 est prorogée pour la durée de l'état de crise alors que l'émission de titres de séjour a été suspendue depuis le 16 mars 2020 à l'heure actuelle, sauf pour des urgences dument motivées. Si la Direction de l'immigration du Ministère des affaires étrangères et européennes va progressivement reprendre l'émission de nouveaux titres de séjour à partir de la mi-mai 2020, il y a un retard à rattraper et certains ressortissants de pays tiers risquent de se retrouver pour un certain temps sans titre de séjour valable à la fin de l'état de crise. Il est dès lors proposé de prolonger la durée de validité des titres de séjour expirés depuis le 1^{er} mars 2020 jusqu'au 31 août 2020.

De même, l'article 13 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 précité déclare régulier le séjour des ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa de court séjour et ceux non soumis à l'obligation de visa et dont le séjour vient de dépasser les 90 jours après le 1^{er} mars 2020. A la fin de l'état de crise,

il sera nécessaire de prévoir un délai de régularisation supplémentaire afin de permettre aux personnes concernées d'effectuer les démarches administratives afférentes, en tenant compte également des délais et entraves éventuels dans leur voyage de retour liés au prolongement du confinement dans leur pays d'origine dans le cadre de la pandémie du Covid-19. Concrètement, les personnes concernées devront obtenir un visa de long séjour afin de régulariser leur situation et assurer leur retour vers leur pays d'origine ou de résidence. Il est dès lors proposé de prolonger ce délai jusqu'au 31 juillet 2020.

Ad Article 2

Par dérogation à l'article 34 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Il est proposé d'ancrer dans la loi cette restriction temporaire tout en gardant la flexibilité nécessaire pour pouvoir réagir, à courte échéance, sur base notamment des recommandations de la Commission, et l'évolution sanitaire sur le terrain, en ayant recours à un règlement grand-ducal pour définir la durée, la portée des exceptions et les modalités de normalisation relatives à l'interdiction d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Sur base des recommandations de la Commission européenne, sont exempts de ces restrictions temporaires de voyage les citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni, des pays associés à l'espace Schengen, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille, dans le but de regagner leur domicile.

Les dispositions du présent article cessent leurs effets le 31 décembre 2020.

Ad Article 3

Cet article concerne l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

*

FICHE FINANCIERE

La loi en projet n'engendre pas de dépenses prévisibles.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Avant-projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
Ministère initiateur :	Ministère des Affaires étrangères et européennes
Auteur(s) :	Ministère des Affaires étrangères et européennes – Direction de l'immigration: M. Jean-Paul Reiter
Téléphone :	247-84562
Courriel :	jean-paul.reiter@mae.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet de loi a pour objet la prolongation dans le temps des effets d'une série de mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévues par les articles 13 et 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère de la Sécurité intérieure Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Date :	13/05/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.⁴
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :

⁴ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative⁵ pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif⁶ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁷ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

⁵ Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

⁶ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁷ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁸ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁹ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁸ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁹ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
relatif à la durée de l'interdiction et la portée des excep-
tions prévues par l'article 2 de la loi du ... 2020 portant
introduction de certaines mesures temporaires relatives
à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la
libre circulation des personnes et l'immigration

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 2 de la loi du ... 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;

Vu la fiche financière ;

La Chambre de commerce, la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la Chambre d'agriculture, la Chambre des métiers et la Chambre des salariés ayant été demandées en leur avis ;

L'avis de Commission Consultative des Droits de l'Homme ayant été demandé ;

Notre Conseil d'État entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Immigration et de l'Asile et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. En application de l'article 2 de loi du XX juin 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché jusqu'au 15 juin 2020 inclus.

Art. 2. En application de l'article 2 de loi du XX juin 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, sont autorisés à entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg les ressortissants de pays tiers suivants :

- a) Ressortissants de pays tiers qui possèdent le statut de résident de longue durée conformément à la Directive européenne 2003/109/CE relative aux résidents de longue durée, ainsi que toute autre personne disposant d'un droit de séjour conformément aux directives européennes ainsi qu'au droit national au Grand-Duché de Luxembourg ou un des pays limitrophes ;
- b) Professionnels de santé, chercheurs dans le domaine de la santé et professionnels des soins pour personnes âgées ;
- c) Chercheurs et experts qui fournissent conseil dans le cadre de la pandémie du Covid-19 ;
- d) Travailleurs frontaliers ;
- e) Travailleurs saisonniers ;
- f) Personnes occupées dans le secteur des transports des marchandises et autres personnes occupées dans le secteur des transports de biens et de personnes, y compris le personnel des compagnies aériennes ;
- g) Membres du corps diplomatique, personnel des organisations internationales, militaires, personnel du domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions respectives ;
- h) Passagers en transit ;
- i) Ressortissants de pays tiers rapatriés dans le cadre des opérations de rapatriement relevant du mécanisme de protection civile de l'Union européenne dans le but de regagner leur lieu de résidence situé en dehors du territoire des Etats membres, des pays associés à l'espace Schengen, du Royaume-Uni, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège;

- j) Passagers voyageant pour des raisons familiales urgentes et dûment justifiées ;
- k) Personnes désirant solliciter la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg ou pour d'autres raisons humanitaires.

Art. 3. Notre ministre des Affaires étrangères et européennes et Notre ministre de l'Immigration et de l'Asile sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 a prévu dans son article 14 que les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché pour une durée déterminée. De même, il prévoit un certain nombre d'exceptions et de dérogations à cette mesure temporaire.

L'article 2 la loi du ... 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration reprend une partie de l'article 14 précité en limitant l'accès au territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers tout en prévoyant certaines exemptions. En revanche, l'article 2 délègue au gouvernement la capacité de définir la durée, la portée des exceptions et les modalités de normalisation relatives à cette interdiction, afin de pouvoir réagir et adapter, à courte échéance, les limitations en place.

Ce projet donne suite aux recommandations de la Commission européenne du 16 mars 2020 sur la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, à la communication de la Commission européenne du 30 mars 2020 donnant des orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas¹⁰, à la communication de la Commission européenne du 8 avril 2020¹¹ concernant l'évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, ainsi qu'à la communication de la Commission européenne du 8 mai 2020¹² concernant la deuxième évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE.

Dans sa communication du 8 mai 2020, la Commission invite les États membres appartenant à l'espace Schengen ainsi que les États associés à l'espace Schengen, à prolonger, de manière coordonnée, l'application de la restriction concernant les déplacements non essentiels en provenance de pays tiers à destination de l'UE et d'une période supplémentaire de trente jours, à savoir jusqu'au 15 juin 2020. Avec la cessation des effets de l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, il est proposé de continuer de maintenir la restriction temporaire d'entrée des ressortissants de pays tiers sur le territoire du Grand-Duché jusqu'au 15 juin 2020 à travers ce règlement grand-ducal. L'action aux frontières extérieures ne peut être efficace que si elle est décidée et mise en œuvre par l'ensemble des États membres de l'UE et des États associés à l'espace Schengen à toutes les frontières extérieures, sa fin étant fixée à la même date, et de manière uniforme.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}.

Avec la cessation des effets de l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, il est proposé de continuer de maintenir la restriction temporaire d'entrée des ressortissants de pays tiers sur le territoire du Grand-Duché jusqu'au 15 juin 2020.

¹⁰ COM (2020) 102

¹¹ COM(2020) 148 final

¹² COM(2020) 222 final

Ad Article 2

Conformément à l'article 2 loi du XX juin 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, l'article 2 du présent règlement détermine les exceptions pour permettre l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg à des personnes exerçant des fonctions essentielles dans le contexte de la crise sanitaire liée au Covid-19. La liste des exceptions se base sur les recommandations de la Commission européenne du 16 mars 2020 sur la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la communication de la Commission européenne du 30 mars 2020 donnant des orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas¹³.

Ad Article 3

Le ministre des Affaires étrangères et européennes et le ministre de l'Immigration et de l'Asile sont chargés de l'exécution du présent règlement.

*

FICHE FINANCIERE

Le règlement en projet n'engendre pas de dépenses prévisibles.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT**Coordonnées du projet**

Intitulé du projet :	Avant-projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 de la loi du XX juin 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
Ministère initiateur :	Ministère des Affaires étrangères et européennes
Auteur(s) :	Ministère des Affaires étrangères et européennes – Direction de l'immigration: M. Jean-Paul Reiter
Téléphone :	247-84562
Courriel :	jean-paul.reiter@mae.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet de règlement grand-ducal vise à fixer la durée de l'interdiction de l'accès au territoire du Grand-Duché de Luxembourg pour les ressortissants de pays tiers prévue par l'article 2 de la loi du XX juin 2020 prémentionnée ainsi que de définir tant les exceptions au principe de l'interdiction pour certaines catégories de ressortissants de pays tiers que les modalités de normalisation relatives à cette interdiction, en vue d'une adaptation à courte échéance des restrictions en place.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère de la Sécurité intérieure Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Date :	13/05/2020

¹³ COM (2020) 102

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
 – Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 – Citoyens : Oui Non
 – Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹⁴
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative¹⁵ pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif¹⁶ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹⁷ ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

¹⁴ N.a. : non applicable.

¹⁵ Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

¹⁶ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

¹⁷ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation¹⁸ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site

Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers¹⁹ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site

Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

¹⁸ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

¹⁹ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7585/02

N° 7585²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(9.6.2020)

Par dépêche du 15 mai 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Immigration et de l'Asile.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis de la Commission consultative des droits de l'homme a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 8 juin 2020.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas parvenus au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

La lettre de saisine indique encore qu'un traitement dans les meilleurs délais est demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen vise à prolonger, dans le temps, l'effet d'un certain nombre de mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration introduites par les articles 13 et 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Ainsi que l'indiquent les auteurs, il est proposé « de porter temporairement à six mois le délai accordé à certains ressortissants de pays tiers arrivés au Luxembourg depuis le 1^{er} janvier 2020 pour solliciter la délivrance de leur titre de séjour, de proroger temporairement la durée de validité des titres de séjour expirés, et de déclarer régulier le séjour de ressortissants de pays tiers dont le visa est échu ou dont le séjour vient de dépasser les 90 jours ».

Par ailleurs, ils entendent ancrer dans la loi l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, qui limite l'entrée des ressortissants de pays tiers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations qui pourront être précisées par règlement grand-ducal. Ils donnent ainsi suite à un certain nombre de recommandations et communications de la Commission européenne en la matière, étant donné que, ainsi que le précisent les auteurs, « l'action aux frontières extérieures ne peut être efficace que si elle est décidée et mise en œuvre par l'ensemble des États membres de l'UE et des États associés à l'espace Schengen à toutes les frontières extérieures, sa fin étant fixée à la même date, et de manière uniforme ».

*

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

Sans observation.

Article 2

À la première phrase, l'article sous examen dispose que, par dérogation à l'article 34 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

La deuxième phrase prévoit des exceptions pour les ressortissants d'un certain nombre de pays. Or, parmi les personnes visées figurent les citoyens de l'Union européenne tout comme ceux du Royaume-Uni et des pays associés à l'espace Schengen. Le Conseil d'État ne conçoit pas pour quelles raisons il est nécessaire d'exempter ces personnes de la restriction inscrite à la première phrase, alors que l'article 34 de la loi précitée du 29 août 2008, auquel il est prévu de déroger, ne vise de toute façon que les ressortissants de pays tiers, à savoir, en application de l'article 3 de la précitée loi de 2008, « toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union européenne ou qui ne jouit pas du droit communautaire à la libre circulation ». Par ailleurs, le Conseil d'État se demande pour quelles raisons il y aurait lieu de limiter le droit d'entrer sur le territoire des citoyens de l'Union européenne au seul motif de « regagner leur domicile ». Il y a dès lors lieu de revoir la liste des exceptions inscrite à la deuxième phrase et de supprimer la référence, notamment, aux citoyens de l'Union européenne, à ceux du Royaume-Uni ainsi qu'à ceux des pays associés à l'espace Schengen.

S'il est nécessaire, au vu des dispositions de la loi précitée du 29 août 2008, du champ d'application de son article 34 ainsi que de la dérogation inscrite à la première phrase, de viser les membres de la famille de ces personnes, il y a lieu de limiter l'exception à ces seuls individus. Il incombe aux auteurs de procéder à cette analyse ; il en va de même pour ce qui est de la référence aux citoyens d'Andorre, de Monaco, de Saint-Marin, et du Vatican/Saint-Siège. Dans le cas où les auteurs estiment, au vu des observations qui précèdent et de l'état actuel de la législation, qu'il n'est pas nécessaire de maintenir les exceptions énumérées à la deuxième phrase, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec la suppression de cette dernière phrase.

À la troisième phrase de l'article sous examen, les auteurs prévoient que « la durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation sont à fixer par règlement grand-ducal ». Et de préciser à la dernière phrase que « les dispositions du présent article cessent leurs effets le 31 décembre 2020 ».

Dans son avis du 31 janvier 2012 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (doc. parl. n° 6316⁴, p. 8), le Conseil d'État avait proposé « à l'instar de ce qui a été fait dans d'autres lois, de retenir une date dans la loi, en disposant que les gestionnaires installent un compteur intelligent au plus tard à partir de cette date, qui peut être celle proposée du 1^{er} janvier 2014, tout en prévoyant qu'un règlement grand-ducal peut fixer une date antérieure ». Le Conseil d'État peut dès lors s'accommoder de la façon de procéder des auteurs qui consiste à fixer une date butoir au 31 décembre 2020 et à renvoyer à un règlement grand-ducal qui peut fixer une date antérieure.

À la troisième phrase, le Conseil d'État demande, au vu de l'énumération retenue par les auteurs dans le projet de règlement grand-ducal ayant fait l'objet de l'avis du Conseil d'État n° 60.223 du même jour, de viser « les catégories de personnes » au lieu de la « portée des exceptions ».

Article 3

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Observation générale*

La forme abrégée « Art. » et le numéro d'article sont à écrire en caractères gras.

Article 1^{er}

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...). Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

À la lettre a) (point 1° selon le Conseil d'État), il y a lieu d'écrire « à l'article 40, paragraphe 2, de la loi précitée du 29 août 2008 » et « à l'article 40, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 29 août 2008 ».

Article 2

Le Conseil d'État propose de faire référence à « la loi précitée du 29 août 2008 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 9 juin 2020.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

La Présidente,

Agny DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7585/01

N° 7585¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME****sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-
ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des
exceptions prévues par l'article 2 de la loi du...2020 portant
introduction de certaines mesures temporaires relatives à
l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre
circulation des personnes et l'immigration****1. Introduction**

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg (CCDH), celle-ci a été saisie en date du 19 mai 2020 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes (MAEE) pour donner son avis sur le projet de loi n°7585 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ainsi que sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 dudit projet de loi.

Alors que la CCDH demande depuis des années de pouvoir disposer des projets de règlement grand-ducal pour pouvoir les analyser en même temps que les projets de loi, elle est satisfaite de constater qu'en l'espèce, ses critiques ont été entendues et qu'elle a été saisie du projet de règlement grand-ducal¹ en même temps que du projet de loi n°7585.

Dès le début de la crise sanitaire actuelle, le gouvernement a décidé de suivre les recommandations de la Commission européenne concernant la mise en oeuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'Union européenne (UE) en limitant l'entrée sur le territoire luxembourgeois des ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, tout en prévoyant des exceptions et dérogations.² Ces restrictions ont été introduites pendant l'état de crise par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.³ À la fin de l'état de crise, donc au plus tard le 24 juin 2020, ce règlement grand-ducal du 18 mars 2020 sera abrogé.

Le présent projet a pour but de prolonger dans le temps et d'ancrer dans la future loi des mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration alors que le projet de règlement grand-ducal vise à fixer la durée de l'interdiction ainsi que les exceptions et dérogations à celle-ci.

1 Voir doc. parl. 7585/00 pour le projet de règlement grand-ducal sous avis

2 COM (2020) 115 final, 16.03.2020

3 Mémorial A n°165 du 18 mars 2020

Le présent avis analysera le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal par rapport à leur impact sur les droits humains.

2. Analyse du projet de loi

La CCDH salue la décision du gouvernement de prévoir des prorogations spécifiques afin d'éviter des situations où des ressortissants de pays tiers pourraient se retrouver au Luxembourg sans titre de séjour valable.

Premièrement, les auteurs du projet de loi prévoient de porter temporairement de trois à six mois le délai accordé aux ressortissants de pays tiers ayant le droit de séjourner au Luxembourg pour une période supérieure à trois mois et qui sont arrivés entre le 1^{er} janvier et le 31 juillet 2020 pour solliciter la délivrance de leur titre de séjour. Deuxièmement, il s'agit de proroger jusqu'au 31 août 2020 la durée de validité des titres de séjour expirés venus à échéance le 1^{er} mars 2020.

Troisièmement, le texte prévoit la régularisation jusqu'au 31 juillet 2020 du séjour de ressortissants de pays tiers, titulaires d'un visa de court séjour, et de ceux non soumis à l'obligation d'un visa et dont le séjour vient de dépasser les 90 jours après le 1^{er} mars 2020.

Comme les auteurs notent dans l'exposé des motifs, l'objectif de ces prorogations, prévues à l'**article 1^{er}** du projet de loi sous avis, est d'éviter de pénaliser les ressortissants de pays tiers qui n'arrivent pas, pour des raisons indépendantes de leur volonté, à rassembler et à présenter tous les documents normalement demandés et de permettre à la Direction de l'Immigration du MAEE de reprendre progressivement l'émission de nouveaux titres de séjours. À la fin de l'état de crise, il faut permettre aux personnes concernées de pouvoir effectuer les démarches administratives nécessaires pour régulariser leur situation ou de retourner vers leurs pays de résidence ou de séjour. Dans ce contexte, la CCDH souligne que le gouvernement devrait également prévoir des solutions pour les personnes qui veulent rentrer dans leurs pays, mais qui ne peuvent pas à cause des interdictions en place soit dans leur pays d'origine, soit dans les pays de transit.

La CCDH se demande néanmoins si ces délais de deux ou de trois mois supplémentaires suffiront pour permettre aux autorités administratives de rattraper leurs retards. La CCDH insiste vivement qu'il échet d'éviter des situations où des ressortissants de pays tiers se trouveraient au Luxembourg sans titre de séjour valable et sans pouvoir bénéficier des droits y liés.

Alors que le projet de loi prévoit une interdiction d'entrée sur le territoire luxembourgeois pour les ressortissants de pays tiers jusqu'au 31 décembre 2020, la CCDH estime que dans un souci de cohérence, la période de protection pour les personnes visées par l'article 1^{er} du projet de loi sous avis et qui se trouvent déjà au Luxembourg devrait être étendue pour la même période.

La CCDH s'interroge par ailleurs sur les raisons pouvant justifier les périodes différentes pendant lesquelles les délais seraient prolongés. En effet, il est difficilement compréhensible pourquoi les uns ont jusqu'au 31 juillet, tandis que les autres auraient jusqu'au 31 août pour régulariser leur titre de séjour.

Finalement, la CCDH note que lors de l'état de crise, il y a eu beaucoup de confusion parmi les personnes concernées en ce qui concerne les prorogations des délais et les démarches administratives à effectuer. Elle invite dès lors les autorités à veiller à informer les personnes concernées des délais et démarches exacts à respecter, notamment par une publication claire sur le site internet du MAEE et par une mise à jour régulière de celui-ci.

L'**article 2** du projet de loi sous avis prévoit que « *les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg* » tout en précisant que la durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation sont à fixer par règlement grand-ducal afin de pouvoir réagir plus rapidement en fonction de l'évolution de la situation au niveau national mais aussi au niveau européen en adaptant les limitations en place. Ces précisions sont prévues dans le *projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 de la loi du ... 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration*, qui sera également avisé dans le présent avis.

Tout en saluant la volonté du gouvernement à vouloir réagir rapidement en fonction du développement de la situation, la CCDH estime néanmoins que les pouvoirs dévolus au gouvernement par le projet de loi sont trop extensifs, ce qui est contre le principe de sécurité juridique.

Les auteurs du projet de loi ont décidé d'insérer déjà une exception spécifique dans le même article 2 du projet de loi en précisant que « *Sont exempts des restrictions temporaires de voyage les citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni, des pays associés à l'espace Schengen, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille, dans le but de regagner leur domicile.* »

Tout d'abord, la CCDH se demande pourquoi il est prévu d'insérer cette exception, qui vise les citoyens de l'Union européenne, dans un article destiné à restreindre la liberté de circulation et d'entrée sur le territoire luxembourgeois pour les ressortissants de pays tiers que la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration définit comme « *toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union européenne ou qui ne jouit pas du droit communautaire à la libre circulation* » (article 3 c)).

La CCDH estime qu'il ressort aussi bien des recommandations de la Commission européenne du 16 mars 2020⁴ sur la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et des orientations concernant la mise en œuvre de cette restriction⁵, ainsi que des communications suivantes du 8 avril⁶ et du 8 mai 2020⁷ concernant l'évaluation de l'application de cette restriction temporaire que le but des restrictions temporaires est de « *restreindre temporairement tous les déplacements non essentiels en provenance de pays tiers vers l'UE+* »⁸, tout en garantissant que « *les citoyens de l'UE bloqués dans des pays tiers qui souhaitent rentrer chez eux puissent le faire* »⁹. Il s'agit ainsi de réduire le franchissement des frontières extérieures de l'UE afin de limiter la propagation du COVID-19 à l'intérieur de l'UE, ainsi que d'empêcher sa propagation de l'UE vers d'autres pays tiers.

Dans sa formulation actuelle, la deuxième phrase de l'article 2 du projet de loi permet aux citoyens de l'UE et à leurs membres de famille d'entrer sur le territoire luxembourgeois uniquement pour rentrer chez eux, s'ils se trouvent à l'extérieur de l'UE ou non. La CCDH se demande si le gouvernement compte en effet interdire tous les autres déplacements des citoyens de l'UE vers le Luxembourg. Aux yeux de la CCDH, la formulation actuelle prête non seulement à confusion, mais restreint de manière disproportionnée la liberté de circulation au sein de l'Union européenne.

Une telle disposition irait au-delà de l'objectif recherché par les recommandations de la Commission européenne et ne semble pas non plus correspondre à la position du gouvernement, qui s'est toujours exprimé contre la fermeture des frontières intérieures de l'UE et la restriction de la libre circulation des citoyens de l'UE.

Au vu de ce qui précède et dans un souci de sécurité juridique, la CCDH recommande aux auteurs du texte de modifier la disposition dans le sens de ces considérations.

3. Analyse du projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 du projet de loi n° 7585

L'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal précise que l'interdiction d'entrée pour les ressortissants de pays tiers est limitée jusqu'au 15 juin 2020, telle que recommandée par la Commission européenne dans sa *communication au Parlement européen et au Conseil concernant la deuxième évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE* du 8 mai 2020. Avant l'échéance de ce délai, et en suivant les recommandations européennes, le gouvernement décidera de proroger cette interdiction ou pas.

L'article 2 énonce une série de ressortissants de pays tiers auxquels cette interdiction ne s'applique pas et qui sont autorisés à entrer sur le territoire du Grand-duché de Luxembourg. Il s'agit des :

- a) Ressortissants de pays tiers qui possèdent le statut de résident de longue durée conformément à la Directive européenne 2003/109/CE relative aux résidents de longue durée, ainsi que toute autre

4 COM (2020) 115 final, 16.03.2020

5 COM (2020) 102, 30.03.2020

6 COM(2020) 148 final, 08.04.2020

7 COM(2020) 222 final, 08.05.2020

8 COM (2020) 102

9 *ibid.*

- personne disposant d'un droit de séjour conformément aux directives européennes ainsi qu'au droit national au Grand-Duché de Luxembourg ou un des pays limitrophes ;
- b) Professionnels de santé, chercheurs dans le domaine de la santé et professionnels des soins pour personnes âgées ;
 - c) Chercheurs et experts qui fournissent conseil dans le cadre de la pandémie du Covid-19 ;
 - d) Travailleurs frontaliers ;
 - e) Travailleurs saisonniers ;
 - f) Personnes occupées dans le secteur des transports des marchandises et autres personnes occupées dans le secteur des transports de biens et de personnes, y compris le personnel des compagnies aériennes ;
 - g) Membres du corps diplomatique, personnel des organisations internationales, militaires, personnel du domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions respectives ;
 - h) Passagers en transit ;
 - i) Ressortissants de pays tiers rapatriés dans le cadre des opérations de rapatriement relevant du mécanisme de protection civile de l'Union européenne dans le but de regagner leur lieu de résidence situé en dehors du territoire des Etats membres, des pays associés à l'espace Schengen, du Royaume-Uni, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège ;
 - j) Passagers voyageant pour des raisons familiales urgentes et dûment justifiées ;
 - k) Personnes désirant solliciter la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg ou pour d'autres raisons humanitaires.

La CCDH note que la plupart des exceptions prévues sur cette liste ont été reprises des recommandations explicites de la Commission européenne. En comparant cette liste avec la liste des ressortissants de pays tiers énumérés à l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020¹⁰, il échet de noter que les points c), e) et i) sont nouveaux et ont été repris des recommandations publiées par la Commission en date du 30 mars 2020¹¹.

En ce qui concerne le point j), on peut se demander comment la notion de « *raisons familiales urgentes et dûment justifiées* » sera interprétée dans la pratique. La CCDH invite les autorités à adopter une interprétation la plus large possible de la notion de famille afin d'éviter des discriminations non justifiées.

Quant au point k), la CCDH salue la décision du gouvernement luxembourgeois de ne pas suivre certains États membres de l'Union européenne et d'avoir permis durant l'état de crise, ainsi que dans le cadre de ce projet, aux personnes désirant solliciter une protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg ou pour d'autres raisons humanitaires l'accès au territoire luxembourgeois. Elle rappelle que le droit de demander l'asile est un droit fondamental, reconnu par la Convention de Genève et l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et doit être garanti même en état de crise internationale. La CCDH se demande néanmoins quelles situations tombent sous la notion d'« *autres raisons humanitaires* ». On peut ainsi se poser la question de savoir si cette disposition couvre également les patients du COVID-19 issus de pays tiers de l'UE dont le système de soins est incapable de leur fournir des soins adéquats et que le Luxembourg accueille, dans un esprit de solidarité, pour être soigné ici. Il en va de même des membres de famille dont le regroupement familial a déjà été accordé avant l'état de crise, mais qui n'ont pas encore été capables de rejoindre leurs proches au Luxembourg.

En outre, la CCDH note que la seule disposition qui n'a pas été reprise de l'article 13 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 est celle prévoyant la prolongation des attestations de dépôt d'une demande de protection internationale. Dans la mesure où on devrait toujours limiter des déplacements des personnes pour éviter la propagation du virus, la CCDH se demande pourquoi ces attestations ne peuvent pas être prolongées au-delà de la fin de l'état de crise.

¹⁰ Mémorial A n°165 du 18 mars 2020

¹¹ COM (2020) 102

7585/03

N° 7585³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de loi (26.5.2020).....	1
2) Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la durée de l'interdiction et la portée des exceptions prévues par l'article 2 de la loi du...2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (26.5.2020).....	3

*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
SUR LE PROJET DE LOI**

(26.5.2020)

Le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19¹ contient dans ses articles 13 et 14 un certain nombre de mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (ci-après la Loi modifiée du 29 août 2008 »).

Compte tenu des circonstances actuelles, le présent projet de loi a pour objet la prolongation dans le temps des effets de certaines de ces mesures.

En bref

La Chambre de Commerce salue le présent projet de loi qui vise à prolonger dans le temps les effets de certaines mesures dérogatoires relatives à la libre circulation des personnes et à l'immigration introduites par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, ceci afin d'éviter notamment certaines situations difficiles pour de nombreuses personnes dont le titre de séjour serait arrivé à expiration pendant l'état de crise.

*

¹ Memorial A 165 du 18 mars 2020

CONSIDERATIONS GENERALES

Comme d'ores et déjà indiqué, le projet de loi sous avis entend prolonger certaines mesures temporaires dérogatoires à la Loi modifiée du 29 août 2008 édictées par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Ainsi, par dérogation à la Loi modifiée du 29 août 2008, le présent projet de loi dispose que :

- a) le délai de trois mois pour solliciter la délivrance d'un titre de séjour, prévu à l'article 40, paragraphe (2) de la Loi modifiée du 29 août 2008, est porté à six mois pour les ressortissants de pays tiers ayant fait une déclaration d'arrivée au Luxembourg entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 juillet 2020,
- b) la durée de validité des titres de séjour venus à échéance après le 1^{er} mars 2020 est prorogée jusqu'au 31 août 2020,
- c) le séjour de ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa de court séjour et de ceux non soumis à l'obligation de visa et dont le séjour vient de dépasser 90 jours après le 1^{er} mars 2020, est régulier jusqu'au 31 juillet 2020.

En outre, le projet de loi, reprenant les dispositions de l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020, prévoit de limiter l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations.

Ainsi, par dérogation à l'article 34 de la Loi modifiée du 29 août 2008, les ressortissants de pays tiers ne peuvent en principe plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Sont toutefois exemptés de ces restrictions temporaires de voyage : les citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni, des pays associés à l'espace Schengen, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille, dans le but de regagner leur domicile.

La durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation seront à fixer par voie de règlement grand-ducal. Ces dispositions cesseront leurs effets le 31 décembre 2020.

Si la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant au fond, elle rappelle cependant que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Afin de clarifier que les mesures temporaires relatives à l'application de la Loi modifiée du 29 août 2008 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus du règlement grand-ducal du 18 mars 2020, il conviendrait que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les articles 13 et 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 soient formellement abrogés.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la
durée de l'interdiction et la portée des exceptions
prévues par l'article 2 de la loi du...2020 portant intro-
duction de certaines mesures temporaires relatives à
l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la
libre circulation des personnes et l'immigration

(26.5.2020)

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de porter exécution de certaines dispositions du projet de loi n°7585¹ portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Le projet de loi n°7585, avisé en parallèle par la Chambre de Commerce², a pour objectif de prolonger dans le temps les effets de certaines mesures dérogatoires relatives à la libre circulation des personnes et à l'immigration introduites par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Ainsi, le projet de loi n°7585, reprenant notamment les dispositions de l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020, prévoit de limiter l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations. La durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation sont à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis se propose donc, en exécution de l'article 2 du projet de loi n°7585, de maintenir la restriction temporaire d'entrée des ressortissants de pays tiers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg jusqu'au 15 juin 2020.

Le projet de règlement grand-ducal détermine également les exceptions permettant l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg à certaines catégories de personnes.

Ainsi, pendant cette période, seront néanmoins autorisés à entrer sur le territoire national :

- a) les ressortissants de pays tiers qui possèdent le statut de résident de longue durée conformément à la Directive européenne 2003/109/CE relative aux résidents de longue durée, ainsi que toute autre personne disposant d'un droit de séjour conformément aux directives européennes ainsi qu'au droit national au Grand-Duché de Luxembourg ou un des pays limitrophes ;
- b) les professionnels de santé, chercheurs dans le domaine de la santé et professionnels des soins pour personnes âgées ;
- c) les chercheurs et experts qui fournissent conseil dans le cadre de la pandémie du Covid-19,
- d) les travailleurs frontaliers ;
- e) les travailleurs saisonniers ;
- f) les personnes occupées dans le secteur des transports des marchandises et autres personnes occupées dans le secteur des transports de biens et de personnes, y compris le personnel des compagnies aériennes ;
- g) les membres du corps diplomatique, personnel des organisations internationales, militaires, personnel du domaine de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions respectives ;
- h) les passagers en transit ;
- i) les ressortissants de pays tiers rapatriés dans le cadre des opérations de rapatriement relevant du mécanisme de protection civile de l'Union européenne dans le but de regagner leur lieu de résidence situé en dehors du territoire des Etats membres, des pays associés à l'espace Schengen, du Royaume-Uni, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège;
- j) les passagers voyageant pour des raisons familiales urgentes et dûment justifiées ; et
- k) les personnes désirant solliciter la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg ou pour d'autres raisons humanitaires.

¹ Lien vers le dossier parlementaire

² Cf. avis 5503SMI de la Chambre de Commerce

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

7585/04

N° 7585⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA COOPERATION,
DE L'IMMIGRATION ET DE L'ASILE**

(12.6.2020)

La commission se compose de : M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur ; Mme Simone BEISSEL, Mme Djuna BERNARD, M. Mars DI BARTOLOMEO, Mme Stéphanie EMPAIN, M. Gusti GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Fernand KARTHEISER, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, Mme Lydie POLFER, Mme Viviane REDING, M. Marc SPAUTZ, M. David WAGNER, M. Claude WISELER, membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 19 mai 2020.

La Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) a émis son avis le 8 juin 2020.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 9 juin 2020.

Au cours de sa réunion du 10 juin 2020, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a nommé son Président, M. Yves Cruchten, Rapporteur du projet de loi. Dans la même réunion, la Commission a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'État.

Le 12 juin 2020, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet la prolongation dans le temps des effets de certaines mesures introduites par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Dans ses articles 13 et 14, le règlement grand-ducal précité prévoit un certain nombre de mesures dérogatoires à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Ainsi, il est proposé de porter temporairement à six mois le délai accordé à certains ressortissants de pays tiers arrivés au Luxembourg depuis le 1^{er} janvier 2020 pour solliciter la délivrance de leur titre de séjour, de proroger temporairement la durée de validité des titres de séjours expirés, et de déclarer régulier le séjour de ressortissants de pays tiers dont le visa est échu ou dont le séjour vient de dépasser les 90 jours.

Par ailleurs, il est proposé d'ancrer dans la loi l'article 14 du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, limitant l'entrée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg aux ressortissants de pays tiers pour une durée déterminée, sauf exemptions et dérogations. Il est ainsi donné suite aux recommandations et communications de la Commission européenne en la matière.

*

III. INTRODUCTION

Dans sa recommandation du 16 mars 2020 sur la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la Commission européenne proposait au Conseil européen d'agir en vue de l'adoption rapide, par les chefs d'État ou de gouvernement des États membres de l'espace Schengen ainsi que des pays associés à l'espace Schengen, d'une décision coordonnée visant à appliquer une restriction temporaire aux déplacements non essentiels en provenance de pays tiers vers la zone UE+. Le 17 mars 2020, les États susmentionnés sont convenus de mener une action coordonnée aux frontières extérieures sur le fondement de cette recommandation de la Commission. L'ensemble des États membres de l'UE (à l'exception de l'Irlande) et des pays associés à l'espace Schengen ont depuis lors pris des décisions nationales pour appliquer les restrictions en matière de déplacements.

La communication de la Commission européenne du 30 mars 2020 donnant des orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas vise à aider les États membres dans la mise en œuvre des recommandations. Ces orientations ont été élaborées à partir des contributions de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) et du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC).

Dans la communication du 8 avril 2020 concernant l'évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la Commission européenne invite les États membres de l'espace Schengen et les États associés à l'espace Schengen à prolonger, de manière coordonnée, l'application de la restriction concernant les déplacements non essentiels en provenance de pays tiers à destination de la zone UE+ d'une période supplémentaire de 30 jours jusqu'au 15 mai 2020.

La communication de la Commission européenne du 8 mai 2020 concernant la deuxième évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE vient à la conclusion que l'action aux frontières extérieures ne peut être efficace que si elle est mise en œuvre par l'ensemble des États membres de l'UE et des États associés à l'espace Schengen à toutes les frontières extérieures, sa fin étant fixée à la même date, et de manière uniforme. La Commission invite les États membres de l'espace Schengen et les États associés à l'espace Schengen à prolonger l'application de la restriction concernant les déplacements non essentiels en provenance de pays tiers à destination de la zone UE+ d'une période supplémentaire de 30 jours jusqu'au 15 juin 2020.

L'état de crise au Grand-Duché de Luxembourg prend fin le 24 juin 2020 au plus tard. Par le présent projet de loi, le Luxembourg met en œuvre l'action commune de l'UE aux frontières extérieures. Afin de garder la flexibilité nécessaire pour pouvoir réagir, à courte échéance, sur base notamment des recommandations de la Commission européenne, et l'évolution sanitaire sur le terrain, il est proposé d'avoir recours à un règlement grand-ducal pour définir la durée, la portée des exceptions et les modalités de normalisation relatives à l'interdiction d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Il est rappelé que la seule frontière extérieure de l'UE sur le territoire luxembourgeois est constituée par l'aéroport de Findel. Les mesures sont applicables lors de l'atterrissage d'avions en provenance de pays tiers et l'entrée des voyageurs dans l'espace de Schengen.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 9 juin 2020.

Notant que l'article 2 dispose que, par dérogation à l'article 34 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus

entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État attire par la suite l'attention sur la deuxième phrase dudit article qui prévoit des exceptions pour les ressortissants d'un certain nombre de pays, à savoir les citoyens de l'Union européenne tout comme ceux du Royaume-Uni et des pays associés à l'espace Schengen. Il s'interroge sur la nécessité d'exempter ces personnes de la restriction prévue dans la première phrase de l'article, étant donné que l'article 34 de loi précitée du 29 août 2008 auquel il est prévu de déroger, ne vise que les ressortissants de pays tiers, à savoir, en application de l'article 3 de la précitée loi de 2008, « toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union européenne ou qui ne jouit pas du droit communautaire à la libre circulation ». Il s'enquiert par ailleurs des raisons pour lesquelles les auteurs du projet de loi entendent limiter le droit d'entrer sur le territoire des citoyens de l'Union européenne au seul motif de « regagner leur domicile ».

De ces faits, le Conseil d'État demande la révision de la liste des exceptions contenues dans la deuxième phrase et la suppression de la référence aux citoyens de l'Union européenne, à ceux du Royaume-Uni ainsi qu'à ceux des pays associés à l'espace Schengen. Le Conseil d'État annonce qu'il peut d'ores et déjà marquer son accord avec la suppression de cette dernière phrase dans le cas où les auteurs estiment qu'il n'est pas nécessaire de maintenir les exceptions énumérées à la deuxième phrase.

Faisant référence à son avis du 31 janvier 2012 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le Conseil d'État déclare qu'il est en mesure d'accepter la façon de procéder des auteurs consistant à fixer une date butoir au 31 décembre 2020 et à renvoyer à un règlement grand-ducal qui peut fixer une date antérieure inscrite dans la troisième phrase de l'article 2.

*

V. AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (CCDH)

L'avis de la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) est intervenu le 8 juin 2020.

En ce qui concerne l'article 1^{er}, la CCDH souligne que des situations où des ressortissants de pays tiers se trouveraient au Luxembourg sans titre de séjour valable et sans pouvoir bénéficier des droits y liés doivent être évitées à tout prix. De plus, elle invite les autorités pertinentes à informer les personnes concernées en toute clarté concernant les délais et les démarches à respecter.

En ce qui concerne l'article 2, la CCDH estime que l'approche de fixer la durée de l'interdiction, la portée des exceptions et les modalités de normalisation par règlement grand-ducal confère des pouvoirs trop extensifs au gouvernement, allant à l'encontre du principe de sécurité juridique.

À l'instar du Conseil d'État, la CCDH s'interroge sur la nécessité d'inclure l'exception ciblant les ressortissants d'un certain nombre de pays, à savoir les citoyens de l'Union européenne tout comme ceux du Royaume-Uni et des pays associés à l'espace Schengen, étant donné que l'article en question vise à restreindre la liberté de circulation et d'entrée sur le territoire luxembourgeois pour les ressortissants de pays tiers.

La CCDH note par ailleurs que l'article 2 en sa forme actuelle permet aux citoyens de l'UE et à leurs membres de famille d'entrer sur le territoire luxembourgeois uniquement pour rentrer chez eux, et ce depuis l'UE ou non. Selon la CCDH, cette formulation constitue une restriction disproportionnée de la liberté de circulation au sein de l'Union européenne et ne serait pas dans l'esprit des recommandations de la Commission européenne.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} vise à prolonger les délais pour que les ressortissants des pays tiers puissent effectuer les démarches administratives nécessaires pour régulariser leur situation ou de retourner vers leurs pays de résidence ou de séjour.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation quant à cet article.

La Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) se demande si ces délais de deux ou de trois mois supplémentaires suffiront pour permettre aux autorités administratives de rattraper leurs

retards. Elle s'interroge sur les raisons pouvant justifier les périodes différentes pendant lesquelles les délais seraient prolongés.

Lors de la réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile du 10 juin 2020, les auteurs du projet de loi ont expliqué que les dates correspondent aux différents cas de figure. Vu les retards accumulés dus à la crise sanitaire, le délai pour solliciter un titre de séjour est porté temporairement à six mois au lieu de trois. La durée de validité des titres de séjour expirés est prorogée jusqu'au 31 août 2020 pour permettre à la Direction de l'Immigration de produire les documents respectifs. Le séjour de ressortissants de pays tiers dont le visa est échu ou dont le séjour vient de dépasser les 90 jours est déclaré régulier jusqu'au 31 juillet 2020. La date choisie semble réaliste en vue des possibilités de voyager dans le cadre du déconfinement. Par ailleurs, un « visa D » pourrait être établi respectivement prolongé dans les cas où ceci s'avérerait nécessaire.

Article 2

Les dispositions fixant les délais et conditions dans lesquelles les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg s'orientent aux recommandations émis par la Commission européenne.

Certaines de ces dispositions sont à comprendre dans la logique des mesures prises en mars 2020, dont la restriction du droit d'entrer sur le territoire des citoyens de l'Union européenne au seul motif de « regagner leur domicile ». La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile suit le Conseil d'État dans sa proposition de supprimer ce bout de phrase. Par ailleurs, elle donne suite à l'avis du Conseil d'État demandant de supprimer la référence aux citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni et des pays associés à l'espace Schengen ainsi qu'aux membres de leurs familles. Quant à Saint-Marin, Andorre, Monaco et Vatican/Saint-Siège, il y a lieu de maintenir la référence. La deuxième phrase de l'article 2 se lira comme suit :

« Sont exempts des restrictions temporaires de voyage les citoyens de l'Union européenne, du Royaume-Uni, des pays associés à l'espace Schengen, de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille, dans le but de regagner leur domicile. »

A la troisième phrase de l'article 2, le Conseil d'Etat demande de viser « les catégories de personnes » au lieu de la « portée des exceptions ». La Commission s'y aligne.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

« PROJET DE LOI

portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Art. 1^{er}. Par dérogation à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration :

- 1° le délai de trois mois prévu à l'article 40, paragraphe 2 de la loi précitée du 29 août 2008 est porté à six mois pour le ressortissant de pays tiers qui a fait une déclaration d'arrivée conformément à l'article 40, paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 29 août 2008 entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 juillet 2020 ;
- 2° pour les titres de séjour venus à échéance après le 1^{er} mars 2020, la durée de validité est prorogée jusqu'au 31 août 2020 ;

3° le séjour de ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa de court séjour et de ceux non soumis à l'obligation de visa et dont le séjour vient de dépasser les 90 jours après le 1^{er} mars 2020, est régulier jusqu'au 31 juillet 2020.

Art. 2. Par dérogation à l'article 34 de la loi précitée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Sont exempts des restrictions temporaires de voyage les citoyens de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille. La durée de l'interdiction, les catégories de personnes et les modalités de normalisation sont à fixer par règlement grand-ducal. Les dispositions du présent article cessent leurs effets le 31 décembre 2020.

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Luxembourg, le 12 juin 2020

Le Président-Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7585

SEANCE

du 18.06.2020

BULLETIN DE VOTE (2)

Nom des Députés			Vote			Procuration
			Oui	Non	Abst.	(nom du député)
Mme ADEHM	Diane	x				
Mme AHMEDOVA	Semiray	x				
M. ARENDT	Guy	x				
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x				
Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x				
M. BACK	Carlo	x				
M. BAULER	André	x				
M. BAUM	Gilles	x				
M. BAUM	Marc	x				
Mme BEISSEL	Simone	x				
M. BENOY	François	x				
Mme BERNARD	Djuna	x				
M. BIANCALANA	Dan	x				
Mme BURTON	Tess	x				
M. CLEMENT	Sven	x				
Mme CLOSENER	Francine	x				
M. COLABIANCHI	Frank	x				
M. CRUCHTEN	Yves	x				
M. DI BARTOLOMEO	Mars	x				
M. EICHER	Emile	x				
M. EISCHEN	Félix	x				
Mme EMPAIN	Stéphanie	x				
M. ENGEL	Georges	x				
M. ENGELEN	Jeff			x		
M. ETGEN	Fernand	x				
M. GALLES	Paul	x				
Mme GARY	Chantal	x				
M. GIBERYEN	Gast			x		
M. GLODEN	Léon	x				
M. GOERGEN	Marc	x				
M. GRAAS	Gusty	x				
M. HAAGEN	Claude	x				
M. HAHN	Max	x				
M. HALSDORF	Jean-Marie	x				
M. HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)	
Mme HANSEN	Martine	x				
Mme HARTMANN	Carole	x				
Mme HEMMEN	Cécile	x				
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x				
M. KAES	Aly	x				
M. KARTHEISER	Fernand			x		
M. KNAFF	Pim	x				
M. LAMBERTY	Claude	x				
M. LIES	Marc	x				
Mme LORSCHÉ	Josée	x				
M. MARGUE	Charles	x				
M. MISCHO	Georges	x				
Mme MODERT	Octavie	x				
M. MOSAR	Laurent	x				
Mme MUTSCH	Lydia	x				
Mme POLFER	Lydie	x			(BAUM Gilles)	
M. REDING	Roy			x		
Mme REDING	Viviane	x				
M. ROTH	Gilles	x				
M. SCHANK	Marco	x			(WOLTER Michel)	
M. SPAUTZ	Marc	x				
M. WAGNER	David	x				
M. WILMES	Serge	x			(ROTH Gilles)	
M. WISELER	Claude	x				
M. WOLTER	Michel	x				

**OBJET: Projet de loi
N° 7585**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	52	0	4
Votes par procuration	4	0	0
TOTAL	56	0	4

Le Président:

Le Secrétaire général:

7585/05

N° 7585⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2020)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 18 juin 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant introduction de certaines mesures temporaires
relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 juin 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 9 juin et 16 juin 2020 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 13 votants, le 20 juin 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Procès-verbal de la réunion du 12 juin 2020

Ordre du jour :

1. 7585 Projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Documents européens étant en relation avec la réponse à la crise liée au COVID-19
3. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Christophe Hansen, Mme Tilly Metz, membres du Parlement européen

M. Jean-Paul Reiter, Ministère des Affaires étrangères

M. Alain Bliss, Ministère des Affaires étrangères

M. Eric Harsch, du groupe parlementaire LSAP

Mme Rita Brors, Mme Elisabeth Funk, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. David Wagner

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. 7585 Projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Le Rapporteur présente brièvement son projet de rapport. Il s'avère que la Commission européenne vient d'émettre de nouvelles recommandations concernant l'ouverture des frontières extérieures. Le Rapporteur fera une référence à ce sujet lors de son rapport oral en séance plénière.

Le projet de rapport est adopté avec l'abstention de M. Kartheiser.

2. Documents européens étant en relation avec la réponse à la crise liée au COVID-19

M. Cruchten présente brièvement les documents, en venant à la conclusion qu'il n'y a pas lieu d'y intervenir plus en détail.

3. Divers

Le Président de la Commission propose de traiter les différentes motions et résolutions pendantes dans le cadre du débat sur la politique extérieure du gouvernement. La date pour ce débat n'a pas encore été fixée. La motion de M. Spautz sur l'OMS sera analysée lors d'une réunion jointe avec la Commission de la Santé et des Sports qui aura lieu le 30 juin 2020. D'autres sujets pendants sont la Conférence sur l'avenir de l'Europe et le débat sur la politique de coopération.

Luxembourg, le 12 juin 2020

La Secrétaire-administrateur,
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et
de l'Asile,
Yves Cruchten

7585



Loi du 20 juin 2020 portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 18 juin 2020 et celle du Conseil d'État du 20 juin 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Par dérogation à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration :

- 1° le délai de trois mois prévu à l'article 40, paragraphe 2 de la loi précitée du 29 août 2008 est porté à six mois pour le ressortissant de pays tiers qui a fait une déclaration d'arrivée conformément à l'article 40, paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 29 août 2008 entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 juillet 2020 ;
- 2° pour les titres de séjour venus à échéance après le 1^{er} mars 2020, la durée de validité est prorogée jusqu'au 31 août 2020 ;
- 3° le séjour de ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa de court séjour et de ceux non soumis à l'obligation de visa et dont le séjour vient de dépasser les 90 jours après le 1^{er} mars 2020, est régulier jusqu'au 31 juillet 2020.

Art. 2.

Par dérogation à l'article 34 de la loi précitée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, les ressortissants de pays tiers ne peuvent plus entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Sont exempts des restrictions temporaires de voyage les citoyens de Saint-Marin, d'Andorre, de Monaco et du Vatican/Saint-Siège, ainsi que les membres de leur famille. La durée de l'interdiction, les catégories de personnes et les modalités de normalisation sont à fixer par règlement grand-ducal. Les dispositions du présent article cessent leurs effets le 31 décembre 2020.

Art. 3.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,
Ministre de l'Immigration et de l'Asile,
Jean Asselborn*

Château de Berg, le 20 juin 2020.
Henri

Doc. parl. 7585 ; sess. ord. 2019-2020.

