



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7681

Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Date de dépôt : 16-10-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-11-2020

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

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
16-11-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
16-10-2020	Déposé	7681/00	<u>6</u>
17-11-2020	Avis du Conseil d'État (17.11.2020)	7681/01	<u>19</u>
09-12-2020	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les projets de loi et sur le projet de règlement grand-ducal portant modification 1° du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 por [...]	7681/02, 7682/03	<u>24</u>
18-03-2021	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme	7681/03, 7682/05	<u>29</u>
20-04-2021	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	7681/04	<u>38</u>
23-04-2021	Avis du Collectif Réfugiés Luxembourg	7681/05, 7682/07	<u>43</u>
28-04-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°49 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7681	<u>48</u>
17-05-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (17-05-2021) Evacué par dispense du second vote (17-05-2021)	7681/06	<u>50</u>
20-04-2021	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (28) de la reunion du 20 avril 2021	28	<u>53</u>
08-03-2021	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (22) de la reunion du 8 mars 2021	22	<u>56</u>
01-07-2021	Publié au Mémorial A n°489 en page 1	7681	<u>63</u>

Résumé

N° 7681

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

* * *

RESUME

D'une part, le projet de loi a pour objet de reformer la voie de recours contre une décision de transfert dans le cadre des règlements « Dublin » telle que prévue dans l'accord de coalition du gouvernement. Le recours en annulation est substitué par un recours en réformation. Le tribunal ne jugera ainsi pas uniquement sur la légalité de la mesure, mais aussi sur son opportunité et pourra introduire sa propre appréciation. Ainsi, des nouveaux éléments peuvent être pris en considération. Par ailleurs, le tribunal ne disposera plus de deux mois, mais d'un mois pour statuer. Le recours a un effet suspensif, de sorte que le demandeur de protection internationale puisse rester sur le territoire du Grand-Duché jusqu'à ce que le tribunal ait statué.

De l'autre part, le projet de loi introduit deux nouvelles voies de recours spécifiques dans la loi du 18 décembre 2015 : une voie de recours contre une décision de clôture définitive et une voie de recours contre le retrait du statut de protection internationale.

Le recours contre la décision de clôture définitive vise l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire introduisant une présomption que le demandeur de protection internationale ait implicitement retiré sa demande s'il ne se manifeste plus et ne répond plus aux invitations à se présenter. Dans ce cas, une décision de clôture ou de rejet est prononcée. Actuellement, le recours contre la décision de clôture peut être introduit dans un délai d'un mois suivant la notification de la décision. Or, vu que le demandeur peut demander la réouverture de son dossier ou présenter une nouvelle demande endéans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, un recours contre une décision non définitive semble peu opportun. Passé ce délai de 9 mois, sans que le demandeur n'ait demandé la réouverture de son dossier ou présenté une nouvelle demande, la décision est définitive et il n'y a plus de voie de recours. La nouvelle disposition a pour but d'introduire un recours spécifique contre la décision définitive, substituant le premier recours.

Le recours en réformation contre le retrait du statut de protection internationale substitue le recours en droit commun appliqué jusqu'ici (loi du 7 novembre 1997 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif).

A des fins de cohérence avec l'article 100 (3) tel que modifié de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et en vue de répondre à la réalité sur le terrain, le projet de loi vise par ailleurs à apporter une modification à la disposition de l'article 6(3) afin de conférer à l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet la faculté de procéder, dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du

règlement dit Dublin III, à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration d'un rapport. Dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale, le membre de la Police grand-ducale concerné peut, par ailleurs, entreprendre toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur de protection internationale

7681/00

N° 7681

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

* * *

*(Dépôt: le 16.10.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.10.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	3
5) Texte coordonné.....	5
6) Fiche financière	8
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	9

*

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 modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

Palais de Luxembourg, le 1^{er} octobre 2020

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

Jean ASSELBORN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. A l'article 6, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, les termes « Le service de la police judiciaire » sont remplacés par ceux de « Un membre de la Police grand-ducale ».

Art. 2. A l'article 16, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, de la même loi, les termes « demande de » sont insérés entre les termes « d'une » et « protection internationale ».

Art. 3. A l'article 20, paragraphe 1^{er}, 1^{ère} phrase, de la même loi, les termes « juge des tutelles » sont remplacés par ceux de « juge aux affaires familiales ».

Art. 4. A l'article 35 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, les termes « demande de » sont supprimés.
2. Au paragraphe 1^{er}, à la suite de l'alinéa 1^{er} est inséré un alinéa nouveau libellé comme suit :

« Contre les décisions de clôture prévues à l'article 23 et contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir du jour où la décision de clôture devient définitive. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive. ».
3. Au paragraphe 2, alinéa 3, le chiffre arabe « 2 » est remplacé par celui de « 4 ».
4. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

« (3) Contre la décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 22 qui précède. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».
5. Il est inséré un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« (4) Contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».

Art. 5. L'article 36 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante :

« (1) Les recours prévus à l'article 35, paragraphes (1), (2) et (4), ont un effet suspensif. Le ministre autorise le demandeur à rester sur le territoire jusqu'à l'expiration des délais fixés pour l'exercice des recours et, s'il constate que ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.
2. Le paragraphe 2 prend la teneur suivante :

« (2) Les recours prévus à l'article 35, paragraphe (3), à l'exception du recours contre une décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), point c), n'ont pas d'effet suspensif. Sans préjudice de l'article 9, paragraphe (2), le demandeur peut déposer une requête en référé devant le président du tribunal administratif afin d'obtenir le sursis à l'exécution ou une mesure de sauvegarde et la décision du ministre n'est pas exécutée tant que l'ordonnance de référé n'a pas été prononcée. ».

Art. 6. L'article 42, paragraphe 3, de la même loi est modifié comme suit : « Conformément à l'article 2, point f), il doit y avoir un lien entre les motifs mentionnés à l'article 43 et les actes de persécution au sens du paragraphe (1) du présent article ou l'absence de protection contre de tels actes. ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objectif principal la matérialisation dans la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire de l'engagement contenu dans le programme de l'accord de coalition gouvernementale pour la période 2018 à 2023, en vertu duquel il sera procédé en matière de transfert dans le cadre du règlement dit Dublin III à une modification législative des voies de recours afin d'en accroître l'effectivité tout en garantissant une sécurité juridique maximale dans le chef du demandeur de protection internationale.

Un autre apport majeur du texte consiste en l'introduction dans la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire de voies de recours extraordinaires contre une décision de clôture définitive d'une demande de protection internationale ainsi que contre une décision de retrait de la protection internationale.

Le projet de loi a encore pour objet d'élargir le champ du personnel policier autorisé à procéder aux mesures et vérifications requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale.

Enfin, le projet de loi prévoit un certain nombre de modifications, voire ajustements d'ordre purement matériel.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1.

A des fins de cohérence avec l'article 100 (3) tel que modifié de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et en vue de répondre à la réalité sur le terrain, il est proposé de procéder à une modification de l'article 6, paragraphe 3 afin de conférer à l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet la faculté de procéder, dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement dit Dublin III, à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration d'un rapport. Dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale, le membre de la Police grand-ducale concerné peut, par ailleurs, entreprendre toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur de protection internationale.

Ad Article 2.

L'article 16, paragraphe 1^{er} en sa version actuelle comporte une erreur matérielle. Le Ministre ne procède en effet pas à l'évaluation d'une protection internationale mais à l'évaluation d'une demande de protection internationale.

Ad Article 3.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, et la nouvelle répartition des compétences entre le juge aux affaires familiales et le juge des tutelles, le juge aux affaires familiales est compétent pour connaître des demandes en nomination d'un administrateur ad hoc pour les mineurs non-accompagnés.

En conséquence, il est procédé à la modification de l'article 20, paragraphe 1^{er}, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire afin d'adapter le texte à cette nouvelle réalité.

Ad Article 4.

Actuellement, l'article 35 paragraphe 1^{er} prévoit la possibilité d'exercer un recours contre les décisions de retrait de la demande de protection internationale, constituant une décision de clôture au sens

de l'article 23 suite à un retrait implicite de la demande de protection internationale, dans un délai d'un mois suivant la notification de la décision.

Or, prévoir la possibilité d'exercer un recours contre une décision de clôture qui n'est pas encore devenue définitive un mois après la notification de la décision n'est pas opportun alors que suivant l'article 23, paragraphe 3 le demandeur peut simplement solliciter une réouverture de sa demande.

Il faut dès lors prévoir un recours contre la décision de clôture d'une demande de protection internationale une fois que celle-ci est devenue définitive suivant les modalités prévues à l'article 23, c'est-à-dire après l'écoulement du délai de 9 mois respectivement après une deuxième décision de clôture. A cette fin, un nouvel alinéa est inséré à l'article 35, paragraphe 1^{er} prévoyant la possibilité d'introduire un recours en réformation contre une décision de clôture définitive.

De ce fait il y a lieu de supprimer les termes « retrait de la demande de protection internationale » au premier alinéa du paragraphe 1^{er} de l'article 35.

En outre, il a été omis de prévoir dans l'actuelle version de la loi une voie de recours spécifique contre les décisions de retrait d'un statut de protection internationale. En effet, un recours contre la décision de retrait d'un statut de protection internationale est actuellement le seul recours en matière de protection internationale qui tombe sous le champ d'application de l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Il y a dès lors lieu d'instituer une voie de recours contre les décisions de retrait d'une protection internationale. Cette voie de recours a été insérée au premier alinéa du paragraphe 1^{er} de l'article 35.

Au niveau du paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 35, il est procédé à un réajustement, voire rectification du renvoi à la disposition afférente dans la mesure où un nouvel alinéa 2 a été inséré au paragraphe 1^{er} de l'article 35 et que le renvoi à l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} tel qu'il figure en la version actuelle du texte est erroné.

S'agissant ensuite des modifications opérées au niveau des paragraphes 3 et 4 de l'article 35, il échet de relever que l'accord de coalition gouvernementale 2018-2023 en son chapitre relatif à l'immigration prévoit qu' « *En matière de transfert en vertu du règlement dit Dublin III, il sera procédé à une modification législative des voies de recours afin d'en accroître l'effectivité tout en garantissant une sécurité juridique maximale dans le chef du demandeur de protection internationale.* ». La mise en œuvre de la modification des voies de recours en matière de transfert dans le cadre du règlement dit Dublin III implique tout d'abord l'instauration d'un recours en réformation au lieu d'un recours en annulation, ceci principalement afin de pallier aux critiques formulées dans le passé en ce que le recours contre une décision ministérielle de transfert ne répondrait pas aux exigences du droit à un recours effectif ancré à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, dans un objectif de célérité, le délai endéans lequel le tribunal administratif doit statuer sur le recours contre la décision de transfert est ramené de deux mois à un seul mois.

Ceci étant dit, l'article 35, paragraphe 3, lequel, en sa version actuelle, a trait aux recours dirigés contre l'ensemble des décisions d'irrecevabilité prises en vertu de l'article 28 de la même loi, est, pour des raisons de lisibilité, scindé en deux paragraphes distincts. Ainsi, le paragraphe 3 de l'article 35 en sa nouvelle teneur ne traite plus que des recours introduits contre une décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe 2, tandis qu'un nouveau paragraphe 4 est introduit pour ce qui est du recours exercé contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe 1^{er}.

Ad Article 5.

A l'instar des recours prévus par l'article 35, paragraphes 1 et 2, le recours en réformation a dorénavant un effet suspensif, de sorte que la décision de transfert ne sera pas exécutée tant qu'un jugement au fond n'aura pas été prononcé. Ce changement se trouve reflété à l'article 36, paragraphe 1^{er}.

Ad Article 6.

L'article 42, paragraphe 3 transposant en droit luxembourgeois l'article 9, paragraphe 3, de la Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 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, contient des erreurs matérielles au niveau des différents renvois. En effet, l'article ne doit pas renvoyer aux articles 2, point d) et 44, mais aux articles 2, point f) et 43.

TEXTE COORDONNE

Art. 6. (1) Après la présentation d'une demande de protection internationale et de son enregistrement subséquent, le demandeur est convoqué dans les meilleurs délais pour introduire sa demande et celle des personnes visées à l'article 5, paragraphes (2) et (3).

(2) La demande de protection internationale est introduite auprès du ministre en présence de toutes les personnes concernées.

Une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où le demandeur présente le formulaire prévu à cette fin.

Si le demandeur n'introduit pas sa demande, il est présumé avoir implicitement retiré sa demande ou y avoir implicitement renoncé par application de l'article 23.

(3) Il est procédé à la détermination de l'Etat responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

« **Un membre de la Police grand-ducale** »¹ procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur. Conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des Etats membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, il relève les empreintes digitales du demandeur, procède à la prise de photographies et dresse un rapport.

Art. 16. (1) Si le ministre le juge pertinent pour procéder à l'évaluation d'une « **demande de** »² protection internationale conformément à l'article 37 de la loi, il prend les mesures nécessaires pour que le demandeur qui y consent, soit soumis à un examen médical portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé. L'examen médical est réalisé aux frais de l'Etat par un médecin désigné par le ministre et les résultats sont communiqués au ministre dans les meilleurs délais. Pour l'identification et la documentation des signes de torture ou d'autres formes graves de violence physique ou psychologique, y compris les violences sexuelles, l'examen médical prendra en compte le « Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » arrêté par le Protocole d'Istanbul de 1999.

Le fait qu'un demandeur refuse de se soumettre à cet examen médical n'empêche pas le ministre de prendre une décision sur la demande de protection internationale.

(2) Si aucun examen médical n'est réalisé conformément au paragraphe (1), le demandeur est informé qu'il peut, de sa propre initiative et à ses propres frais, prendre les mesures nécessaires pour se soumettre à un examen médical portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé.

(3) Les résultats des examens médicaux visés aux paragraphes (1) et (2) sont évalués par le ministre parallèlement aux autres éléments de la demande.

Art. 20. (1) Afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, le mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un représentant, à savoir une personne ou une organisation désignée par le ~~juges~~ des tutelles « **juge aux affaires familiales** »³ en tant qu'administrateur ad hoc afin de l'assister et de

1 Modifié par la loi du xx xx xxxx.

2 Inséré par la loi du xx xx xxxx.

3 Modifié par la loi du xx xx xxxx.

le représenter au cours des procédures relatives à sa demande de protection internationale et, le cas échéant, d'accomplir des actes juridiques en son nom, et en sera informé immédiatement. Lorsqu'une organisation est désignée comme représentant, elle désigne une personne chargée de s'acquitter des obligations de représentation à l'égard du mineur non accompagné.

(2) L'administrateur ad hoc a la possibilité d'informer le mineur non accompagné du sens et des éventuelles conséquences de l'entretien personnel et, le cas échéant, de lui indiquer comment se préparer à celui-ci. L'administrateur ad hoc ou l'avocat assiste à cet entretien et est autorisé à poser des questions ou formuler des observations dans le cadre fixé par l'agent chargé de mener l'entretien. Le mineur non accompagné doit être personnellement présent lors de l'entretien même si l'administrateur ad hoc ou l'avocat est présent.

(3) Le ministre peut s'abstenir à faire désigner un administrateur ad hoc au mineur non accompagné qui atteindra selon toute vraisemblance, l'âge de dix-huit ans avant qu'une décision ne soit prise par le ministre. Dans ce cas, le mineur non accompagné peut introduire la demande en son nom.

(4) Le ministre peut ordonner des examens médicaux afin de déterminer l'âge du mineur non accompagné lorsqu'il a des doutes à ce sujet après avoir pris connaissance de déclarations générales ou de tout autre élément pertinent.

Si, par la suite, des doutes sur l'âge du demandeur persistent, il est présumé que le demandeur est un mineur.

(5) Lorsque le ministre fait procéder à des examens médicaux, il veille à ce que:

- a) le mineur non accompagné soit informé, préalablement à l'examen de sa demande de protection internationale et dans une langue qu'il comprend, ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de la possibilité qu'il ait à subir un examen médical visant à déterminer son âge. Cela comprend notamment des informations sur la méthode d'examen et les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de la demande de protection internationale, ainsi que sur les conséquences qu'entraînerait le refus du mineur non accompagné de subir un tel examen médical;
- b) le mineur non accompagné ou son représentant consent à un examen médical afin de déterminer l'âge du mineur concerné;
- c) la décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à un examen médical ne soit pas exclusivement fondée sur ce refus.

Le fait qu'un mineur non accompagné ait refusé de se soumettre à un examen médical n'empêche pas le ministre de se prononcer sur la demande de protection internationale.

Art. 35. (1) Contre les décisions de refus ou de retrait de la ~~demande de~~ protection internationale et contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive.

(Loi du xx xx xxxx)

« Contre les décisions de clôture prévues à l'article 23 et contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir du jour où la décision de clôture devient définitive. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive. »

Contre la décision du tribunal administratif, appel peut être interjeté devant la Cour administrative.

L'appel doit être interjeté dans le délai d'un mois à partir de la notification par les soins du greffe. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne pourra y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête d'appel.

(2) Contre la décision du ministre de statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée et de la décision de refus de la demande de protection internationale prise dans ce cadre, de même que contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours contre ces trois décisions doit faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Il doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le président de chambre ou le juge qui le remplace statue dans le mois de l'introduction de la requête. Ce délai est suspendu entre le 16 juillet et le 15 septembre, sans préjudice de la faculté du juge de statuer dans un délai plus rapproché. Il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du président de chambre ou du juge qui le remplace n'est pas susceptible d'appel.

Si le président de chambre ou le juge qui le remplace estime que le recours est manifestement infondé, il déboute le demandeur de sa demande de protection internationale. Si, par contre, il estime que le recours n'est pas manifestement infondé, il renvoie l'affaire devant le tribunal administratif pour y statuer.

Contre les décisions du tribunal administratif, appel peut être interjeté devant la Cour administrative dans le délai et les formes prévus au paragraphe (1), alinéa 2 « 4 »⁴.

(3) Contre la décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2) ~~et contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1)~~, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 22 qui précède. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. ~~Les~~ La décisions du tribunal administratif ~~ne sont~~ « n'est » pas susceptibles d'appel.

(Loi du xx xx xxxx)

« (4) Contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. »

Art. 36. (1) Les recours prévus à l'article 35, paragraphes (1), et (2) et (4)⁵, ont un effet suspensif. Le ministre autorise le demandeur à rester sur le territoire jusqu'à l'expiration des délais fixés pour l'exercice des recours et, s'il constate que ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.

(2) Les recours prévus à l'article 35, paragraphe (3), à l'exception du recours contre une décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), point c), n'ont pas d'effet suspensif. Sans préjudice de l'article 9, paragraphe (2), le demandeur peut déposer une requête en référé devant le président du tribunal administratif afin d'obtenir le sursis à l'exécution ou une mesure de sauvegarde et la décision du ministre n'est pas exécutée tant que l'ordonnance de référé n'a pas été prononcée.

(3) Le demandeur nécessitant des garanties procédurales spéciales et le mineur non accompagné disposent d'une semaine pour déposer la requête en référé prévue au paragraphe (2).

4 Modifié par la loi du xx xx xxxx.

5 Inséré par la loi du xx xx xxxx.

Art. 42. (1) Les actes considérés comme une persécution au sens de l'article 1A de la Convention de Genève doivent:

- a) être suffisamment graves du fait de leur nature ou de leur caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; ou
- b) être une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière comparable à ce qui est indiqué au point a).

(2) Les actes de persécution, au sens du paragraphe (1), peuvent notamment prendre les formes suivantes:

- a) violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles;
- b) les mesures légales, administratives, de police et/ou judiciaires qui sont discriminatoires en soi ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire;
- c) les poursuites ou sanctions qui sont disproportionnées ou discriminatoires;
- d) le refus d'un recours juridictionnel se traduisant par une sanction disproportionnée ou discriminatoire;
- e) les poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant du champ d'application des motifs d'exclusion visés à l'article 45, paragraphe (2);
- f) les actes dirigés contre des personnes en raison de leur sexe ou contre des enfants.

(3) Conformément à l'article 2, point d) ~~f~~⁶, il doit y avoir un lien entre les motifs mentionnés à l'article ~~44~~ **43**⁷ et les actes de persécution au sens du paragraphe (1) du présent article ou l'absence de protection contre de tels actes.

*

FICHE FINANCIERE

La loi en projet n'engendre pas de dépenses.

*

⁶ Modifié par la loi du xx xx xxxx.

⁷ Modifié par la loi du xx xx xxxx.

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire
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 a pour objectif principal de mettre en oeuvre, en matière de transfert dans le cadre du règlement dit Dublin III, une modification des voies de recours afin d'en accroître l'effectivité tout en garantissant une sécurité juridique maximale dans le chef du demandeur de protection internationale. Le texte sous examen prévoit un certain nombre de modifications, respectivement adaptations, devenues nécessaires notamment en matière de voies de recours extraordinaires. Enfin, le projet de loi a pour objet d'élargir le champ du personnel policier autorisé à procéder aux mesures et vérifications requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère de la Justice Ministère de la Sécurité intérieure / Police Grand-Ducale
Date :	17/09/2020

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 Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.⁸
 (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 :
 Le texte coordonné de la loi modifiée a été établi.

⁸ N.a. : non applicable.

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 administrative⁹ 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 administratif¹⁰ 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 personnel¹¹ ? 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 ?

⁹ 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.

¹⁰ 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.).

¹¹ 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)

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 évaluation¹² ? 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 transfrontaliers¹³ ? 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

¹² Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

¹³ 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

7681/01

N° 7681¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(17.11.2020)

Par dépêche du 1^{er} octobre 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, une fiche financière ainsi que le texte coordonné, par extraits, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, que le projet de loi sous examen vise à modifier.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen a pour objet de procéder à des modifications de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

Ainsi, il prévoit des ajustements aux voies de recours afin de, selon les auteurs, en accroître l'effectivité tout en garantissant une sécurité juridique maximale dans le chef du demandeur de protection internationale.

En outre, il entend introduire, dans cette même loi du 18 décembre 2015, des voies de recours « extraordinaires » contre une décision de clôture définitive d'une demande de protection internationale ainsi que contre une décision de retrait de la protection internationale.

Par ailleurs, est élargi le groupe des agents de la Police grand-ducale autorisés à procéder aux mesures et vérifications requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

Ainsi qu'ils l'exposent, les auteurs prévoient d'élargir le groupe des personnes autorisées à procéder, dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013¹ relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement européen dit

¹ Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

« règlement Dublin III », à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration de rapports. Ils entendent dès lors passer des membres du service de la police judiciaire aux membres de la Police grand-ducale dans son entièreté et ce afin, d'un côté, d'aligner la disposition à ce qui est prévu dans le contexte de l'article 100, paragraphe 3, de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et, d'un autre côté, de répondre à la réalité sur le terrain. Le Conseil d'État n'a pas d'observation quant à cette modification.

En ce qui concerne les termes « un membre de la Police grand-ducale », il y a lieu de les remplacer par ceux de « membres du cadre policier de la Police grand-ducale », à l'instar de ce que le Conseil d'État demande dans son avis² de ce jour en ce qui concerne l'article 12 du projet de loi n° 7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 2

Cet article, qui procède au redressement d'une erreur matérielle, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 3

L'article sous examen, qui entend remplacer les termes « juge des tutelles » par ceux de « juge aux affaires familiales », et ce suite à l'adoption de la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales et de la nouvelle répartition des compétences entre le juge aux affaires familiales et le juge des tutelles qui en ressort, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 4

Les points 1 et 2 introduisent une modification au niveau des recours contre des décisions de clôture au sens de l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, suite à un retrait implicite de la demande de protection internationale. En effet, contrairement à ce que prévoit actuellement la loi précitée du 18 décembre 2015, il y a lieu de prévoir un recours contre la décision de clôture d'une demande de protection internationale une fois que celle-ci est devenue définitive et non pas contre une décision non encore devenue définitive. Par ailleurs, en biffant les termes « demande de » à l'article 35, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, et donc en supprimant le recours contre une décision non définitive, est créé par ricochet un recours contre les décisions d'un retrait d'une protection internationale, recours faisant actuellement défaut dans la loi. Le Conseil d'État peut marquer son accord aux points 1 et 2.

Par ailleurs, le Conseil d'État n'a pas d'observation à l'égard du redressement d'une erreur matérielle, opéré par le point 3, au niveau du paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 35, qui vise désormais, correctement, l'alinéa 4, du paragraphe 1^{er} de l'article 35 de la loi précitée du 18 décembre 2015.

Afin de « pallier [les] critiques formulées dans le passé en ce que le recours contre une décision ministérielle de transfert ne répondrait pas aux exigences du droit à un recours effectif ancré à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme », les auteurs prévoient désormais un recours en réformation contre les décisions de transfert dans le cadre du règlement Dublin III. Ce recours en réformation est introduit par le point 5 de l'article sous examen en tant que nouveau paragraphe 4 de l'article 35 de la loi précitée du 18 décembre 2015. Le point 4 modifie en conséquence le paragraphe 3 de l'article 35 précité suite à la suppression du recours en annulation y prévu en matière de décisions de transfert dans le cadre du règlement Dublin III.

En même temps, les auteurs entendent ramener le délai, endéans lequel le tribunal administratif doit statuer sur le recours contre la décision de transfert, de deux mois à un seul mois, et ce dans un objectif de célérité. Tout en notant qu'il est regrettable qu'aucun avis du tribunal administratif à ce sujet n'ait été joint au dossier lui soumis, le Conseil d'État peut marquer son accord aux dispositions sous examen.

² Avis du Conseil d'État n° 60.385 sur le projet de loi n° 7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 5

Le point 1 du paragraphe 1^{er} de l'article 5 du projet de loi sous examen prévoit que le recours en réformation, nouvellement introduit à l'article 35, paragraphe 4, de la loi à modifier, aura un effet suspensif. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Le Conseil d'État ne saisit toutefois pas le bien-fondé des modifications introduites par le point 2 dudit article 5 à l'article 36, paragraphe 2, de la loi à modifier, étant donné que le dispositif proposé reprend le texte actuel. Le commentaire de l'article reste muet à ce sujet. S'il s'agit d'une erreur matérielle, il y a lieu de supprimer le point 2. S'il s'agit d'une disposition insérée à dessein dans la loi en projet, le Conseil d'État n'en saisit pas la portée et n'est pas en mesure de se prononcer à son égard.

Article 6

Cet article, qui procède au redressement d'une erreur matérielle, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Néanmoins, le Conseil d'État constate que le texte originel qu'il s'agit de modifier fait usage de parenthèses. Ainsi, dans un souci de cohérence avec l'acte originel à modifier, il convient, exceptionnellement, d'entourer les numéros de paragraphe par des parenthèses.

Lorsqu'il est renvoyé à la première phrase dans le dispositif, il convient d'écrire « première phrase » et non pas « 1^{ère} phrase ».

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Intitulé

Il n'est pas de mise d'écrire les termes « Projet de loi » en caractères majuscules.

Article 4

En ce qui concerne les points 1 et 2, le Conseil d'État tient à signaler qu'il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à un même paragraphe sous un seul point, en reprenant chaque modification sous une lettre minuscule suivie d'une parenthèse fermante (a), b), c)). Partant, il convient de regrouper les points 1 et 2 sous un seul point dont la teneur est la suivante :

« 1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

a) À l'alinéa 1^{er}, première phrase, les termes [...].

b) À la suite de l'alinéa 1^{er}, est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : [...]. ».

Les points subséquents sont à renuméroter en conséquence.

Au point 4, à l'article 35, paragraphe 3, quatrième phrase, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de supprimer les termes « qui précède », pour être superfétatoires.

Article 5

Au point 1, il convient d'insérer des guillemets fermants après le point final.

Quant au point 2, en ce qui concerne l'article 36, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 décembre 2015, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de signaler que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision (a), b), c),...), il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre à laquelle il est fait référence, et non pas le terme « point ». Cette observation vaut également pour l'article 42, paragraphe 3, de la loi précitée du 18 décembre 2015, dans sa nouvelle teneur proposée. Néanmoins, le Conseil d'État constate que le texte originel qu'il s'agit de modifier emploie le terme

« point ». Dans un souci de cohérence avec l'acte originel à modifier, il convient, exceptionnellement, d'avoir recours au terme « point ».

Article 6

Le numéro de paragraphe est à faire figurer au début de la nouvelle disposition.

Les termes « du présent article » sont à supprimer, car superfétatoires.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 17 novembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7681/02, 7682/03

N° 7681²N° 7682³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

**sur les projets de loi et sur le projet de règlement grand-ducal
portant modification**

- 1° du règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 portant sur
l'attestation de prise en charge en faveur d'un étranger prévue
à l'article 4 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des
personnes et l'immigration;**
- 2° du règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant
exécution de certaines dispositions relatives aux formalités
administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre
circulation des personnes et l'immigration**

(25.11.2020)

Par trois dépêches, dont une du 29 septembre 2020 et deux du 2 octobre 2020, Monsieur le Ministre de l'Immigration et de l'Asile a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de lois et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question procèdent à l'adaptation des normes nationales actuellement en vigueur en matière de protection internationale et d'immigration, ceci entre autres sur les points suivants:

- la mise à jour des voies de recours à la disposition des demandeurs de protection internationale;
- l'élargissement du champ du personnel policier autorisé à procéder aux vérifications nécessaires dans le cadre des demandes de protection internationale;
- l'actualisation des dispositions traitant des normes de sécurité à respecter par les documents de séjour délivrés aux „citoyens de l'Union (européenne) et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation“;
- la prolongation de trois à six mois du délai dans lequel les bénéficiaires d'une protection internationale peuvent effectuer une demande de regroupement familial.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne se prononcera dans le présent avis que sur les dispositions qui concernent plus particulièrement ses ressortissants, à savoir celles ayant trait aux attributions du personnel policier dans le cadre des demandes de protection internationale.

PROJET DE LOI
portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire

Ad article 1^{er}

La modification prévue par l'article sous rubrique vise à élargir le champ du personnel policier autorisé à procéder aux mesures de vérification requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale. Selon le commentaire de l'article en question, il s'agit de conférer, „*en vue de répondre à la réalité sur le terrain (...), à l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet la faculté de procéder; dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement dit Dublin III, à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration d'un rapport*“.

Dans ce contexte, il y a lieu de relever que la prise d'empreintes digitales se fait sur des scanners dédiés Eurodac. Selon les informations dont la Chambre dispose, de tels appareils seraient déployés à l'aéroport de Luxembourg ainsi qu'à la Direction de l'immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes, donc tous dans ou à proximité de la capitale. S'il est prévu de doter l'ensemble du personnel de la Police grand-ducale de la faculté de procéder à la prise d'empreintes digitales, il semble nécessaire d'augmenter sensiblement le nombre de scanners pour en équiper au moins chaque région policière, ceci afin d'éviter des trajets et des pertes de temps inutiles. Pourtant, aucune acquisition, aucune installation et aucun raccordement à un réseau d'appareils supplémentaires ne sont prévus dans la fiche financière jointe au projet de loi, qui énonce en effet que „*la loi en projet n'engendre pas de dépenses*“.

La même remarque vaut pour la prise de photographies. Afin de garantir que des clichés de qualité soient réalisés, il est nécessaire de disposer de l'équipement adéquat. De nouveau, une acquisition d'équipements supplémentaires ne semble pas prévue selon la fiche financière. De l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, il ne sert à rien de conférer légalement une mission à tout „*membre de la Police grand-ducale*“ si le personnel concerné n'est pas équipé du matériel requis pour pouvoir accomplir cette mission.

La Chambre s'interroge encore sur la signification de la formulation „*dûment autorisé à cet effet*“ figurant au commentaire de l'article 1^{er}.

Selon les informations à la disposition de la Chambre, la manipulation des scanners pour empreintes digitales n'est pas enseignée dans le cadre d'une formation sanctionnée par un certificat, mais elle fait tout simplement l'objet d'une brève initiation „*sur le tas*“. De plus, aucune autorisation ou habilitation spécifique ne semble être prévue. Si une telle „*autorisation*“ devait être prévue et si le texte afférent devait avoir une valeur normative, il y aurait lieu de l'inscrire dans la loi plutôt qu'au commentaire de l'article 1^{er}. A contrario, il faudra biffer la formulation précitée, qui n'a en effet aucune valeur juridique.

*

PROJET DE LOI
portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Ad article 12

Concernant la modification prévue à l'article 12, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie aux remarques formulées ci-avant quant à l'article 1^{er} du projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

*

Le **projet de règlement grand-ducal** sous avis n'appelle pas d'observations particulières de la part de la Chambre quant au fond.

Quant à la forme, il faudra impérativement compléter le préambule dudit projet par les mentions relatives à la consultation des chambres professionnelles.

De plus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le texte lui soumis pour avis ne contient pas de clause introductive du dispositif.

Il y a donc lieu d'insérer la formule „*Arrêtons:*“ après le préambule du futur règlement grand-ducal.

Finalement, la Chambre fait remarquer que, conformément aux règles de la légistique formelle, le futur règlement grand-ducal devra impérativement être complété par une disposition comportant la formule exécutoire, qui est en effet obligatoire pour tous les règlements et arrêtés grand-ducaux.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve les projets de lois et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 25 novembre 2020.

Le Directeur,
G.MULLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7681/03, 7682/05

N° 7681³N° 7682⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

PROJET DE LOI

**portant modification 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 n°7681 portant modification de la loi du
18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la
protection temporaire ;**

**le projet de loi n°7682 portant modification de la loi modifiée
du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et
l'immigration**

Conformément à l'article 2 (2) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), la CCDH s'est autosaisie des projets de loi n°7681 portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, et n°7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Étant donné que les deux projets visent à apporter des modifications en matière d'asile et d'immigration et qu'ils ont été déposés en même temps, la CCDH a décidé d'analyser les deux textes dans un seul avis.

1) Projet de loi 7681

Le projet de loi n°7681 a pour objet de procéder à des modifications de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire (ci-après « loi du 18 décembre 2015 ») en élargissant le groupe des agents de la Police grand-ducale autorisés à procéder aux vérifications requises dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale (A) et en modifiant différentes voies de recours afin d'en accroître l'effectivité (B).

***A) Vérifications d'identité par la Police grand-ducale lors de
l'introduction de la demande de protection internationale***

En premier lieu, les auteurs du projet de loi sous avis prévoient d'élargir le groupe de personnes autorisées à procéder à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur de protection internationale (DPI). Celle-ci inclut la prise d'empreintes digitales et de photographies du DPI ainsi que l'élaboration de rapports. Alors qu'actuellement, cette mission

est exclusivement réservée aux membres du service de la police judiciaire, il est proposé de procéder à une modification de l'article 6, paragraphe 3, de la loi du 18 décembre 2015 afin de conférer cette faculté à tous les membres de la Police grand-ducale. Selon le commentaire de l'article, cette modification vise, d'un côté, à aligner la disposition à ce qui est prévu dans le contexte de l'article 100, paragraphe 3, de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, et, d'un autre côté, à répondre à la réalité sur le terrain. La CCDH peut comprendre la volonté des autorités de faciliter le travail de la Police grand-ducale lors des vérifications de l'identité des demandeurs de protection internationale.

Elle note néanmoins que la prise d'empreintes digitales d'un étranger en séjour irrégulier dans le cadre de la détermination de l'État membre de l'Union européenne responsable de l'examen de sa demande, qui est réglementée par l'article 100 susmentionné et auquel le commentaire des articles fait référence pour justifier la modification envisagée, est actuellement encore limitée au Service de police judiciaire. C'est en effet le projet de loi n°7682, qui a été déposé en même temps que le projet de loi n°7681¹ et qui sera avisé subséquemment dans le présent avis, qui prévoit de conférer cette faculté à l'ensemble du cadre policier.

Dans ce contexte, la CCDH souligne que la vérification d'identité lors de l'introduction d'une demande de protection internationale n'est pas uniquement réglementée par l'article 6, paragraphe 3, de la loi du 18 décembre 2015, mais également par l'article 12, paragraphe 5, de ladite loi qui prévoit que « *le service police judiciaire peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille des objets qu'il transporte. (...)* ».²

La possibilité de fouiller les affaires d'un DPI a été introduite par le projet de loi n°5437, qui est devenu la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. A l'époque, les auteurs dudit projet de loi justifiaient son introduction ainsi: « (...) *il apparaît qu'au Luxembourg, de plus en plus de demandeurs d'asile se présentent sans être en possession d'un document d'identité quelconque. (...) Or, il est souvent apparu que les demandeurs d'asile cachaient délibérément ces pièces d'identité afin d'éviter un éventuel transfert vers un autre État membre de l'Union européenne, voire d'empêcher un rapatriement ultérieur après la procédure d'asile. Dès lors, il est impératif de prévoir cette possibilité de fouille afin d'endiguer ces abus manifestes.* ».³

Or, selon les informations à la disposition de la CCDH, à l'heure actuelle, la fouille des objets que la personne tient sur elle lors de la présentation d'une demande de protection internationale ne se limite pas à la recherche des pièces d'identité, mais comprend tous les effets personnels du DPI, y inclus, les cas échéants, des appareils électroniques, dont notamment le téléphone portable, la tablette, l'ordinateur portable, etc.

La CCDH se montre fortement préoccupée par cette pratique, qui, selon les informations à la disposition de la CCDH, semble être courante. La CCDH souligne qu'une telle pratique soulève toute une série de questions qui, à ses yeux, devraient, dans les meilleurs délais, être adressées par les autorités compétentes et strictement encadrées par le législateur luxembourgeois.

La CCDH note que le Luxembourg n'est pas l'unique pays à avoir recours à cette pratique et que la fouille numérique des appareils électroniques des demandeurs d'asile existe actuellement déjà, ou est prévue, dans certains autres pays européens, dont notamment l'Allemagne⁴, l'Autriche⁵, la Belgique⁶,

1 Projet de loi n°7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

2 Loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, Mémorial A n°255 du 28 décembre 2015

3 Projet de loi n°5437 relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, 2005

4 Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 20.07.2017, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 52, ausgegeben am 28.07.2017, Seite 2780

5 Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018, Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich: 56. Bundesgesetz, (NR: GP XXVI RV 189 AB 207 S. 36. BR: 9998 AB 10020 S. 883.), August 14, 2018.

6 Loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

le Danemark⁷ et la Suisse.⁸ Il échet pourtant de souligner que ces pays ont adopté des dispositions légales spécifiques en la matière afin d'introduire explicitement la possibilité des fouilles numériques dans leur législation tout en essayant d'encadrer cette pratique.

Au Luxembourg, par contre, la fouille numérique des appareils électroniques des DPI n'est pas explicitement prévue dans la loi du 18 décembre 2015. Ceci a pour conséquence qu'aucune garantie procédurale ni garde-fou n'ont été mis en place pour éviter d'éventuels abus et pour garantir les droits au respect de la vie privée et de la protection des données personnelles des personnes concernées.

Ainsi, il n'est pas réglementé quelles données (liste de contacts, photos, conversations, emails, profils sur réseaux sociaux, etc.) peuvent être visualisées ou recueillies et quelles données doivent par contre être protégées contre toute intrusion. Il se pose aussi la question de savoir comment la police a accès à ces données. A-t-elle recours à des logiciels spécifiques ? Est-ce que ces données sont sauvegardées, et, le cas échéant, comment ? Qui peut-y accéder et pour combien de temps ? Comment la protection des données personnelles de personnes tiers est-elle garantie ? Il se pose ensuite également la question du consentement libre, spécifique, éclairé et univoque du DPI.

Par ailleurs, il se pose la question de la nécessité, de la proportionnalité et de l'efficacité d'une telle mesure, qui constitue une vaste ingérence dans le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, « *le droit à la vie privée inclut la confidentialité des communications, y compris celle des échanges par courrier, téléphone, messagerie électronique et par d'autres moyens de communication, ainsi que la confidentialité des informations, y compris celles en ligne* ». ⁹

La consultation du téléphone portable d'un DPI, et plus particulièrement de ses photos, ses messages personnels, son profil sur des réseaux sociaux, etc., permet de dévoiler de nombreux éléments touchant au cœur de la vie privée et intime de cette personne. Il peut s'agir de ses liens familiaux, sa vie sexuelle ou son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses convictions religieuses ou philosophiques, sa santé, etc. Il s'agit donc d'une ingérence considérable dans la vie privée du détenteur de l'appareil électronique soumis à la fouille. Pour être proportionnelle, cette mesure doit être nécessaire et le résultat recherché ne devrait pas pouvoir être obtenu par des moyens moins intrusifs. La CCDH note que l'article 12, paragraphe 5, de la loi du 28 décembre 2015 prévoit qu'une fouille des objets que le DPI a sur lui peut seulement être effectuée « *en cas de nécessité* ». Il se pose pourtant la question de savoir comment cette nécessité est déterminée, c.-à-d. sur quels critères objectifs les autorités se basent pour déterminer cette nécessité, et à quels autres moyens elles ont recours avant de procéder à une telle fouille ?

Dans ce contexte, la CCDH note qu'un bilan du Parlement allemand a établi que pendant les 12 premiers mois de la mise en œuvre d'une telle mesure en Allemagne, l'analyse des données collectées dans le cadre de la fouille des téléphones portables des DPI n'a apporté aucune information utilisable dans 64% des situations. Elle a permis de confirmer l'identité des personnes dans 34% des cas et finalement elle n'a permis de réfuter l'identité des DPI que dans 2% des cas.¹⁰

La CCDH invite dès lors le gouvernement luxembourgeois à publier des données statistiques sur le nombre de fouilles des appareils électroniques des DPI effectuées depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 5 mai 2006 et dans combien de cas une telle fouille a permis de confirmer, respectivement de réfuter, l'identité prétendue des personnes concernées. Sur base de ces informations, la CCDH recommande au gouvernement de faire une évaluation de la nécessité et de la proportionnalité d'une telle mesure.

En Allemagne, une analyse critique effectuée par l'association *Gesellschaft für Freiheitsrechte* a permis de démontrer les limites d'une telle fouille et les dangers en matière de respect des droits humains des personnes concernées. En même temps, avec le support de l'association, trois demandeurs de protection internationale ont introduit trois recours distincts devant un tribunal administratif en

⁷ Voir *Gesellschaft für Freiheitsrechte, Das Smartphone, bitte! Digitalisierung von Migrationskontrolle in Deutschland und Europa*, décembre 2019, p. 41-43, disponible sur <https://freiheitsrechte.org/studie-handlydatenauswertung/>

⁸ Avant-projet de loi « Obligation de collaborer à la procédure d'asile. Possibilité de contrôler les téléphones mobiles », déposé en mars 2017, disponible sur : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20170423>

⁹ CEDH, *Copland c/ Royaume-Uni*, 3.07.2007, n° 62617/00, CEDH 2007-I

¹⁰ *Deutscher Bundestag - Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2018 – Drucksache 19/8701*, 25 mars 2019, p.28-29, disponible sur : <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/087/1908701.pdf>

contestant la légalité de cette mesure, et avec comme but final de faire examiner la constitutionnalité d'une telle mesure par la Cour constitutionnelle allemande.

L'Allemagne ne fait pourtant pas exception et l'introduction de la fouille numérique des appareils électroniques des DPI a aussi été fortement critiquée par des experts en matière de protection des données et des défenseurs de droits humains dans tous les autres pays mentionnés ci-dessus.¹¹ La Belgique et l'Autriche ont même décidé de suspendre l'application des dispositions critiquées.¹² Par ailleurs, en 2018, un collectif de neuf associations a introduit un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle belge contre la loi belge du 21 novembre 2017, alors qu'elles sont d'avis que cette dernière vise à réduire drastiquement les droits fondamentaux des DPI en Belgique. Elles s'opposent, entre autres, à la fouille numérique des appareils électroniques dans le cadre de la procédure d'asile.¹³

Au vu de ce qui précède, la CCDH exhorte le gouvernement luxembourgeois à mettre fin au recours à la fouille des objets électroniques des personnes se présentant à la Direction de l'Immigration afin de faire une demande de protection internationale au Luxembourg.

La CCDH est d'avis que les dispositions actuellement en vigueur ne présentent pas une base légale suffisante pour justifier le recours à cette mesure.

Une telle mesure, qui présente une sérieuse ingérence dans la vie privée des personnes concernées, ne peut être utilisée que si sa nécessité et sa proportionnalité peuvent être démontrées. Par ailleurs, comme mentionné plus haut, toute une série de questions et de problèmes devrait être résolue et un cadre légal précis et clair, avec la mise en place de garde-fous et de garanties procédurales nécessaires pour éviter des abus et garantir le respect des droits fondamentaux des personnes concernées, serait à établir avant d'y avoir éventuellement recours dans le futur.

B) Voies des recours

En deuxième lieu, le projet de loi vise à modifier différentes voies de recours. Ainsi, en matière de transfert dans le cadre du règlement dit « Dublin III », le projet de loi prévoit d'instaurer, à l'article 35, paragraphe 4, de la loi du 18 décembre 2015, un recours en réformation au lieu d'un recours en annulation. Il s'agit de pallier aux critiques formulées dans le passé en ce que le recours contre une décision ministérielle de transfert ne répondrait pas aux exigences du droit à un recours effectif ancré à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le recours en réformation contre une décision de transfert aura d'ailleurs un effet suspensif, de sorte que la décision de transfert ne sera pas exécutée tant qu'un jugement au fond n'aura pas été prononcé.

Or, dans un objectif de célérité, les auteurs entendent ramener le délai, endéans lequel le tribunal administratif doit statuer, de deux mois à un seul mois.

Alors qu'actuellement, lors d'un recours en annulation contre une décision de transfert, le tribunal administratif ne prend pas en compte de nouvelles informations, qui n'avaient pas déjà été soumises au Ministère des Affaires étrangères et européennes (ci-après « MAEE ») dans le cadre de sa décision litigieuse, lors du recours en réformation, le juge administratif sera amené à contrôler également l'opportunité de la décision et pourra substituer sa propre appréciation à celle de l'administration.

La CCDH se félicite de cette avancée positive qui permettra de prendre en compte la situation spécifique de chaque demandeur de protection internationale et de respecter davantage ses droits fondamentaux et les garanties procédurales.

11 Gesellschaft für Freiheitsrechte, *Das Smartphone, bitte! Digitalisierung von Migrationskontrolle in Deutschland und Europa*, décembre 2019, p 41 et suivantes ; Plus spécifiquement, pour la Belgique, voir p.ex. Julie Mont, *Fouille numérique des demandeurs d'asile. Et la protection de la vie privée ?*, *Revue des technologies de l'information*, n°66-67/2017, 2017, p.111-128 ; Commission de la protection de la vie privée, *Avis d'initiative relatif au projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*, Avis n° 57/2017 du 11 octobre 2017, V. Henkinbrant: *D'une curieuse idée du consentement : une plongée sans fond dans la vie privée des demandeurs d'asile*, Association pour le droit des étrangers, Newsletter n°134 du septembre 2017 ; pour l'Autriche voir p.ex. A. Adensamer, A. Hanel, L. D. Klausner, H. R. Pecina: *Stellungnahme zum Fremdenrechtsänderungsgesetz von epicenter.works*, 15.05.2018 ; UNHCR, UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018, 09.05.2018 ; pour la Suisse voir p. ex. Centre Social Protestant, *Prise de position des Centres sociaux protestants relative à l'avant projet « Obligation de collaborer à la procédure d'asile. Possibilité de contrôler les téléphones mobiles »*, juin 2020

12 Gesellschaft für Freiheitsrechte, *Das Smartphone, bitte! Digitalisierung von Migrationskontrolle in Deutschland und Europa*, décembre 2019

13 <https://www.cire.be/recours-contre-la-reforme-mammouth/>

2) Projet de loi 7682

Selon les auteurs du projet de loi n°7682, l'objectif principal de ce dernier consiste à « adapter la législation nationale aux exigences découlant du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation ». Parallèlement, le projet de loi prévoit d'introduire des simplifications administratives et d'autres ajustements, notamment en matière de regroupement familial (A), de traite des êtres humains (B) et en ce qui concerne les policiers autorisés à procéder à la prise d'empreintes digitales des personnes en séjour irrégulier (C).

A) Regroupement familial

Selon l'article 69 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, tout ressortissant de pays tiers demandant le regroupement familial doit remplir certaines conditions.¹⁴ À l'heure actuelle, ces conditions ne doivent être remplies par les bénéficiaires de protection internationale (BPI) que si la demande de regroupement familial est introduite après un délai de trois mois suivant l'octroi d'une protection internationale.

Le projet de loi sous examen prévoit de porter ce délai de trois à six mois, tel que déjà annoncé dans l'accord de coalition en 2018.¹⁵

Les auteurs notent que ce prolongement du délai permettra aux BPI de disposer de plus de temps pour rassembler les documents nécessaires à leur demande de regroupement familial.

Dans ce contexte, la CCDH se permet de revenir sur certains points qui ont déjà été soulevés dans son rapport sur le droit au regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg, qui a été publié en mars 2020¹⁶.

Plusieurs acteurs auditionnés par la CCDH dans le cadre de l'élaboration de son rapport ont en effet confirmé que, vu leur situation particulière, les BPI au Luxembourg rencontrent des difficultés considérables pour introduire leur demande endéans le délai de trois mois et par conséquent pour exercer effectivement leur droit au regroupement familial.

En particulier, le BPI est face aux défis de la preuve de l'identité des membres de la famille, du lien familial et de la preuve de la dépendance, ce qui peut s'avérer difficile, voire impossible dans des contextes de guerre et de désolation, ou lorsque les institutions du pays d'origine sont paralysées. Ce sont surtout les coûts financiers très élevés qu'impliquent les démarches liées à la demande qui peuvent sérieusement entraver le respect de ce délai.

Dans d'autres cas, où la famille du BPI a dû quitter le pays d'origine et se trouve dans un pays de transit dans l'attente d'un éventuel regroupement familial, l'obtention de certains documents nécessaires pour l'introduction de la demande peut s'avérer très difficile, voire impossible. C'est le cas par exemple lorsque des intermédiaires dans le pays d'origine ne peuvent pas faire parvenir des documents nécessaires vers le pays de transit, sinon vers le BPI dans le pays d'accueil.

Alors que la CCDH accueille favorablement la décision de prolonger le délai de trois à six mois, elle se pose néanmoins la question de savoir si cette prolongation sera suffisante. Dans ce contexte, la CCDH tient à souligner que de nombreux États membres de l'Union européenne sont plus flexibles. Ainsi, selon le *European Migration Network*¹⁷, notamment la Bulgarie, la Chypre, la France¹⁸, la Grèce,

14 Il s'agit des conditions suivantes : 1. rapporter la preuve qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et ceux des membres de sa famille qui sont à sa charge, sans recourir au système d'aide sociale, conformément aux conditions et modalités prévues par règlement grand-ducal; 2. disposer d'un logement approprié pour recevoir le ou les membres de sa famille; 3. disposer de la couverture d'une assurance maladie pour lui-même et pour les membres de sa famille.

15 Accord de coalition, 2018-2023, p.230

16 Rapport de la CCDH sur le droit au regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg, mars 2020, disponible sur : <https://ccdh.public.lu/dam-assets/fr/rapports/2020/Regroupement-familial-BPI-final.pdf>

17 European Migration Network, Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016 – Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices, avril 2017

18 Art. L. 752-1 et L. 812-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; voir aussi https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/depliant-reunification-familiale_2dec2015.pdf

l'Irlande, la Croatie, la Lettonie, la Malte, la Slovénie et le Royaume-Uni¹⁹ n'ont aucun délai endéans lequel la demande doit être introduite alors que la Belgique prévoit un délai d'un an²⁰. Par ailleurs, la CCDH se permet de renvoyer à la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial de 2014²¹, dans laquelle la Commission européenne considère la non-application d'une telle limitation comme la solution la plus appropriée.

La CCDH estime que le gouvernement luxembourgeois pourrait s'inspirer de ces pays pour aller encore plus loin de ce qui est actuellement prévu dans le projet de loi et elle recommande de ne prévoir aucun délai endéans lequel la demande doit être introduite par le BPI pour être exempté des conditions supplémentaires pour le regroupement familial.

Finalement, la CCDH tient encore à soulever un problème qui existe actuellement quant à savoir à partir de quel moment le dossier soumis dans le cadre d'une demande de regroupement familial sera considéré comme complet.

Plusieurs acteurs auditionnés par la CCDH dans le cadre de l'élaboration de son rapport de 2020 se sont accordés à dire qu'il ne semble pas y avoir de politique cohérente quant à la question de savoir quels dossiers sont à considérer comme complets et lesquels ne le sont pas. Ainsi, dans certains cas, le MAEE aurait exigé un dossier complet contenant tous les documents requis, y compris notamment les traductions, alors que dans d'autres cas, il aurait été suffisant de prouver l'existence du lien familial ou l'identité de la personne à regrouper et de rapporter les documents manquants même après l'écoulement du délai des trois mois.

La CCDH souligne encore une fois que de nombreux BPI n'arrivent pas à soumettre un dossier complet et rencontrent surtout des difficultés à faire traduire tous les documents nécessaires endéans le délai imposé, ce qui a pour conséquence qu'ils ne peuvent pas bénéficier des conditions plus favorables prévues à l'article 69, paragraphe 2, de loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Or, ce problème ne sera pas résolu par une prolongation du délai de trois à six mois.

La CCDH est d'avis qu'il est important de prendre en compte la situation spécifique de chaque BPI et des obstacles qui pourraient l'empêcher de soumettre un dossier complet endéans le délai imparti et elle recommande aux autorités d'adopter une certaine flexibilité et souplesse en la matière. Tout en soulignant que chaque cas doit être traité de manière individuelle, il y a toutefois lieu d'insister sur une transparence du processus décisionnel et des conditions prises en compte et une cohérence des décisions et des exemptions accordées. Dans ce contexte, la CCDH estime que les autorités devraient élaborer et publier des critères clairs et précis permettant aux acteurs concernés de savoir ce qui est exactement requis.

En outre, la CCDH souligne que l'article 69, paragraphe 2, de la loi précitée du 29 août 2008 prévoit que la demande, et non plus le dossier complet, doit être « introduite » endéans les trois mois. Par conséquent, elle recommande au MAEE de revoir son interprétation restrictive de l'article 69, paragraphe 2, de ladite loi en acceptant toutes les demandes qui sont introduites endéans le délai prévu, et non pas uniquement celles avec un dossier complet ou contenant certains documents.

Finalement, il échet de noter que le projet de loi propose encore de supprimer l'exigence des copies certifiées conformes des documents de voyage des membres de la famille du ressortissant de pays tiers qui demande le regroupement familial en vue d'une simplification administrative. Ainsi, uniquement des copies intégrales des documents de voyage des membres de la famille seront à l'avenir sollicitées. La CCDH salue cette modification qui simplifiera de manière considérable les démarches et les obstacles administratifs auxquels les BPI sont confrontés.

19 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/85_69_15/family-reunion-guidance-v4.0-ext.pdf

20 Loi modifiée du 15 décembre 1980 portant sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; voir aussi Centre fédéral Migration (Myria), Le regroupement familial des bénéficiaires d'une protection internationale en Belgique Constats et recommandations, juin 2018, disponible sur https://www.myria.be/files/Myria_Nota-FR_v2.pdf

21 Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles, 3.4.2014, COM(2014) 210 final

B) *Traite des êtres humains*

L'article 11 du projet de loi sous examen prévoit d'apporter des clarifications en ce qui concerne le renouvellement des titres de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains. Dans sa forme actuelle, l'article 95, paragraphe 2, de la loi précitée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévoit que le titre de séjour de six mois, que les victimes de traite des êtres humains ressortissants de pays tiers peuvent recevoir, est « *renouvelable pour une nouvelle durée de six mois* ». Il est proposé de remplacer cette formulation par la suivante :

« *Il est renouvelable pendant toute la durée de la procédure judiciaire* », afin de clarifier que ce titre de séjour est effectivement renouvelable, non pas seulement pour une fois, mais pendant toute la durée de la procédure judiciaire.

Dans le cadre de ses travaux en tant que rapporteur national sur la traite des êtres humains au Luxembourg,²² la CCDH avait soulevé la question de l'imprécision de la disposition actuellement en vigueur auprès des responsables au sein du MAEE. Elle se félicite dès lors de la modification proposée qui contribue à plus de sécurité juridique et met l'accent sur l'importance de protéger les victimes qui parviennent à s'échapper et de leur offrir une situation stable et sécurisante.

C) *Prise d'empreintes digitales des personnes en séjour irrégulier*

L'actuel paragraphe 3 de l'article 100 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévoit que seul le service de police judiciaire est en droit de « *procéder à la prise d'empreintes digitales de l'étranger en séjour irrégulier âgé de quatorze ans au moins, afin de déterminer si cette personne a auparavant présenté une demande de protection internationale dans un autre État membre et quel État membre est responsable de l'examen de la demande.* » Ce paragraphe avait été introduit lors de la grande réforme du droit d'asile et d'immigration en 2015 afin de se conformer pleinement au règlement « Dublin III ». Les auteurs proposent maintenant de conférer à l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet la faculté à une telle prise d'empreintes digitales. Étant donné que le commentaire des articles avance des raisons d'efficacité et la volonté de tenir compte de la réalité sur le terrain, on peut supposer que la demande de voir la disposition actuelle modifiée vient de la Police grand-ducale elle-même. Si le projet de loi était adopté, malgré l'avis défavorable de la CCDH, celle-ci insiste néanmoins à ce que tous les policiers, qu'ils soient stagiaires ou assermentés, soient formés et sensibilisés adéquatement en matière de droits de l'Homme et plus particulièrement en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux des migrants.

²² Article 1^{er} de la loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains :

« *La Commission consultative des Droits de l'homme est désignée comme rapporteur national au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène. Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés.* »

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7681/04

N° 7681⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

* * *

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

(20.4.2021)

La commission se compose de : M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur, Mme Simone BEISSEL, Mme Djuna BERNARD, M. Mars DI BARTOLOMEO, Mme Stéphanie EMPAIN, M. M. Paul GALLES, Gusty GRAAS, 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 16 octobre 2020.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 17 novembre 2020.

La Chambre Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 9 décembre 2020.

L'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme est intervenu le 18 mars 2021.

Au cours de sa réunion du 8 mars 2021, 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. Au cours de la même réunion, la Commission a procédé à l'analyse du contenu du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État.

Le 20 avril 2021, 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

D'une part, le projet de loi a pour objet de reformer la voie de recours contre une décision de transfert dans le cadre des règlements « Dublin » telle que prévue dans l'accord de coalition du gouvernement. Le recours en annulation est substitué par un recours en réformation. Le tribunal ne jugera ainsi pas uniquement sur la légalité de la mesure, mais aussi sur son opportunité et pourra introduire sa propre appréciation. Ainsi, des nouveaux éléments peuvent être pris en considération. Par ailleurs, le tribunal ne disposera plus de deux mois, mais d'un mois pour statuer. Le recours a un effet suspensif, de sorte que le demandeur de protection internationale puisse rester sur le territoire du Grand-Duché jusqu'à ce que le tribunal ait statué.

De l'autre part, le projet de loi introduit deux nouvelles voies de recours spécifiques dans la loi du 18 décembre 2015 : une voie de recours contre une décision de clôture définitive et une voie de recours contre le retrait du statut de protection internationale.

Le recours contre la décision de clôture définitive vise l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire introduisant une présomption que le demandeur de protection internationale ait implicitement retiré sa demande s'il ne se manifeste plus et ne répond plus aux invitations à se présenter. Dans ce cas, une décision de clôture ou de rejet est prononcée. Actuellement, le recours contre la décision de clôture peut être introduit dans un délai d'un mois suivant la notification de la décision. Or, vu que le demandeur peut demander la réouverture de son dossier ou présenter une nouvelle demande endéans un délai inférieur à neuf mois suivant la décision de clôture, un recours contre une décision non définitive semble peu opportun. Passé ce délai de 9 mois, sans que le demandeur n'ait demandé la réouverture de son dossier ou présenté une nouvelle demande, la décision est définitive et il n'y a plus de voie de recours. La nouvelle disposition a pour but d'introduire un recours spécifique contre la décision définitive, substituant le premier recours.

Le recours en réformation contre le retrait du statut de protection internationale substitue le recours en droit commun appliqué jusqu'ici (loi du 7 novembre 1997 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif).

A des fins de cohérence avec l'article 100 (3) tel que modifié de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et en vue de répondre à la réalité sur le terrain, le projet de loi vise par ailleurs à apporter une modification à la disposition de l'article 6(3) afin de conférer à l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet la faculté de procéder, dans le cadre de l'application du règlement (UE) n° 603/2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement dit Dublin III, à la prise des empreintes digitales et de photographies du demandeur de protection internationale ainsi qu'à l'élaboration d'un rapport. Dans le cadre de l'introduction d'une demande de protection internationale, le membre de la Police grand-ducale concerné peut, par ailleurs, entreprendre toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur de protection internationale

*

III. LES AVIS

L'avis du Conseil d'Etat

L'avis du Conseil d'État est intervenu en date du 17 novembre 2020.

À l'article 1^{er} du projet de loi, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « un membre de la Police grand-ducale » par ceux de « membres du cadre policier de la Police grand-ducale », à l'instar de ce que le Conseil d'État demande dans son avis qui concerne l'article 12 du projet de loi n° 7682 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. La Commission suit le Conseil d'État en cette proposition.

Par ailleurs, le Conseil d'État ne voit pas le bien-fondé du paragraphe 2 de l'article 36 de la loi tel que modifié par le point 2 de l'article 5 du projet de loi. La Commission donne suite à la proposition du Conseil d'État d'omettre ce paragraphe.

La Commission reprend les observations d'ordre légistique du Conseil d'État dans son texte proposé ci-dessous.

Les autres avis

Chambre des fonctionnaires et employés publics

Dans son avis du 25 novembre 2020, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) précise qu'elle ne se prononce que sur les dispositions touchant ses ressortissants, à savoir celles en relation avec les attributions des membres de la police dans le contexte des demandes de protection internationale.

Ainsi, elle souligne que la volonté d'élargir certaines attributions à l'ensemble du cadre policier, notamment la prise des empreintes digitales et la prise de photographies, devrait s'accompagner par la mise à disposition de l'équipement nécessaire ce qui n'est cependant pas prévu par le projet de loi sous rubrique.

Elle s'interroge par ailleurs sur la formulation « dûment autorisé à cet effet » figurant au commentaire de l'article 1^{er}, étant donné qu'il n'existe pas de formation formelle en ce qui concerne la manipulation des scanners pour empreintes digitales.

Commission consultative des Droits de l'Homme

L'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) est intervenu le 18 mars 2021.

La CCDH rappelle que la vérification d'identité dans le contexte de l'introduction d'une demande de protection internationale n'est pas seulement réglementée par l'article 6, paragraphe 3, de la loi du 18 décembre 2015, mais également par les dispositions de l'article 12, paragraphe 5, de ladite loi qui prévoient que « le service de police judiciaire peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille des objets qu'il transporte. [...] ».

Dans ce contexte, elle se montre préoccupée par le fait que la fouille des objets ne se limite pas aux pièces d'identité mais comprend également l'ensemble des effets personnels du DPI, y compris des appareils électroniques. Cette fouille numérique n'est cependant pas prévue par la loi citée ci-dessus.

Ainsi, la CCDH demande la fin du recours à la fouille des objets électroniques des personnes se présentant à la Direction de l'Immigration afin de faire une demande de protection internationale au Luxembourg, respectivement d'encadrer cette pratique de manière stricte.

En revanche, la CCDH salue l'introduction d'un recours en réformation « qui permettra de prendre en compte la situation spécifique de chaque demandeur de protection internationale et de respecter davantage ses droits fondamentaux et les garanties procédurales ».

*

IV. 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 modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Art. 1er. A l'article 6, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, les termes « Le service de la police judiciaire » sont remplacés par ceux de « Un membre du cadre policier de la Police grand-ducale ».

Art. 2. A l'article 16, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, de la même loi, les termes « demande de » sont insérés entre les termes « d'une » et « protection internationale ».

Art. 3. A l'article 20, paragraphe 1^{er}, première phrase, de la même loi, les termes « juge des tutelles » sont remplacés par ceux de « juge aux affaires familiales ».

Art. 4. A l'article 35 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

- a) A l'alinéa 1^{er}, première phrase, les termes « demande de » sont supprimés.
- b) A la suite de l'alinéa 1^{er} est inséré un alinéa nouveau libellé comme suit :

« Contre les décisions de clôture prévues à l'article 23 et contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir du jour où la décision de clôture devient définitive. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions admi-

nistratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 3, le chiffre arabe « 2 » est remplacé par celui de « 4 ».

3° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

« (3) Contre la décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 22. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».

4° Il est inséré un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« (4) Contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».

Art. 5. Le paragraphe 1^{er} de l'article 36 de la même loi est modifié comme suit :

« (1) Les recours prévus à l'article 35, paragraphes (1), (2) et (4), ont un effet suspensif. Le ministre autorise le demandeur à rester sur le territoire jusqu'à l'expiration des délais fixés pour l'exercice des recours et, s'il constate que ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours. »

Art. 6. L'article 42, paragraphe 3, de la même loi est modifié comme suit :

« (3) Conformément à l'article 2, point f), il doit y avoir un lien entre les motifs mentionnés à l'article 43 et les actes de persécution au sens du paragraphe (1) ou l'absence de protection contre de tels actes. ».

Luxembourg, le 20 avril 2021

Le Président-Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

7681/05, 7682/07

N° 7681⁵N° 7682⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008
sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

* * *

AVIS DU COLLECTIF REFUGIES LUXEMBOURG

Le LFR se réjouit de constater que certaines recommandations portées par le Collectif Réfugiés ces dernières années soient reprises dans les projets de loi en question. Ainsi, la modification des dispositions relatives aux recours contre des « transferts Dublin » (le recours devient un recours en réformation et a automatiquement un effet suspensif) est un développement positif, de même que le rallongement du délai d'introduction d'une demande de regroupement familial après l'obtention de la protection internationale et la suppression de l'exigence de fournir des copies conformes pour diverses démarches administratives.

*

PROJET DE LOI n°7681

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015
relative à la protection internationale et à la protection temporaire,
déposé le 16.10.2020**

Article 1er

Art. 1^{er}. *A l'article 6, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, les termes « Le service de la police judiciaire » sont remplacés par ceux de « Un membre de la Police grand-ducale ».*

Cette disposition fait référence à l'art. 6(3) al. 2 de la loi précitée, ainsi libellé :

Le service de la police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur. Conformément au règlement (UE) n°603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n°604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des Etats membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n°1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté,

de sécurité et de justice, il relève les empreintes digitales du demandeur, procède à la prise de photographies et dresse un rapport.

On comprend bien le souci de cohérence avec d'autres textes législatifs sous-tendant la modification proposée, néanmoins cette modification soulève certains problèmes.

Quelques remarques s'imposent afin que le présent projet de loi soit en accord avec l'intention et la lettre de l'accord de coalition (2018-2023) affirmant à juste titre d'une part « *qu'en matière d'asile, le respect des principes inscrits dans la Convention de Genève (1951), des valeurs de l'Union européenne et de la dignité humaine (..) doivent rester à la base de toute action, que ce soit sur le plan national ou le plan européen et international* » et, d'autre part, que « *les efforts en matière du respect des garanties procédurales, des délais d'examen de demandes de protection internationale, notamment de l'information régulière sur l'état d'avancement de l'examen de la demande et d'identification des personnes vulnérables seront intensifiés dans le cadre de la procédure de protection internationale* » (page 230 de l'accord de coalition).

D'abord, dans le commentaire, il est mentionné « *l'ensemble du cadre policier dûment autorisé à cet effet* » sans que cette formulation soit reprise dans la proposition de modification et sans que l'on comprenne de quelle « due autorisation » il s'agirait.

Ensuite et plus fondamentalement, la modification proposée a pour effet d'élargir la catégorie d'agents des forces de l'ordre autorisés à procéder aux vérifications en cause.

Quitte à modifier la disposition en cause, il serait bon d'en profiter pour en clarifier d'autres aspects et notamment pour préciser ce qui est entendu par le terme très vague « *toute vérification nécessaire* » ainsi que les modalités de telles vérifications. En particulier, il serait bénéfique d'explicitier le droit à la présence d'un avocat, étant souligné que des avocats ayant souhaité assister leurs clients lors de ces vérifications se sont fait opposer que cela n'était « pas prévu par la loi ».

Il est également nécessaire de légiférer au sujet de l'étendue des droits et obligations des forces de l'ordre lorsqu'ils procèdent aux fouilles et plus particulièrement encore à celle dite des objets. Fouille prévue à l'article 12 paragraphe 5 de la loi du 18 décembre 2015. En effet, la pratique montre que cette fouille ne se limite pas à la recherche des pièces d'identité, mais comprend tous les effets personnels, y compris les téléphones portables et autres appareils électroniques.

Or, accéder aux informations contenues sur ces appareils constitue toujours une intrusion dans des données à caractère personnel, dans la mesure où les données et informations stockées sont susceptibles de concerner des aspects intimes de la vie privée, tels que l'orientation sexuelle, les opinions politiques, la santé. Ces données peuvent également concerner des aspects de la vie privée de tierces personnes qui sont en contact avec le demandeur.

A défaut de procédures, de garanties et de garde-fous inscrits dans la loi, l'accès que les forces de l'ordre se procurent sur les appareils électroniques constitue une ingérence disproportionnée dans la vie privée (voir CEDH, Copland c/ Royaume-Uni, 3.07.2007, n° 62617/00, CEDH 2007-I)

Il est donc impératif de légiférer non seulement dans le sens de faciliter les pratiques administratives par l'élargissement du cercle des fonctionnaires pouvant effectuer les fouilles, mais encore et surtout dans le sens de la protection accrue des droits fondamentaux des justiciables et plus particulièrement en ce qui concerne leur droit au respect de la vie privée.

Aussi, une attention particulière doit être portée à la préservation de l'effectivité des garanties procédurales assurées aux mineurs non accompagnés.

Il est malheureusement courant qu'un mineur non accompagné (MNA), au sens de la loi relative à la protection internationale, soit dès sa présentation à la direction de l'immigration et donc avant la nomination d'un administrateur ad hoc, interrogé sur les motifs de sa demande de protection internationale. Cette pratique est illégale et est contraire à la préservation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il arrive également qu'un mineur se voit interrogé par le service de la police judiciaire lors de la présentation de sa demande de protection internationale sur des faits autres que ceux relatifs à son identification sous prétexte qu'un adulte qu'il connaissait était présent. Il est donc loisible de préciser à tout fonctionnaire de police de s'abstenir de poser à un mineur toute question autre que celles permettant de l'identifier aux fins de demande de nomination d'un administrateur ad hoc (Nom, prénom, date de naissance, lieu de naissance, nationalité et identité de ses responsables légaux).

Le MNA pourra répondre à toute autre question lors de l'introduction de sa demande de protection internationale en présence de son administrateur ad hoc.

Il sera également opportun d'insérer dans la loi, dans le cadre des « *vérifications nécessaires* » de l'article 6 (3) alinéa 2, l'obligation de s'assurer que l'adulte qui se présente en compagnie d'un mineur, autre que l'un de ses parents, est bien « *responsable de lui par le droit en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg* »¹ ou « *le prend **effectivement** en charge* »

Toujours dans la même perspective d'une meilleure garantie des droits des MNA, le LFR a pu constater qu'il est souvent quasi impossible de corriger des éléments de données personnelles recueillies lors de la présentation à la direction de l'immigration d'un mineur non accompagné fraîchement arrivé au Luxembourg au bout d'un long trajet migratoire. Aussi, il est primordial que les données personnelles d'un mineur non accompagné ne soient considérées comme validées par le mineur que suite à l'introduction de sa demande par son administrateur ad hoc. La garantie procédurale visant la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant offerte par la loi par le biais de la désignation d'un administrateur ad hoc sera ainsi effective.

N'oublions pas qu'un grand nombre de mineur ne connaissent pas leur date de naissance exacte pour des raisons culturelle (pas de fêtes d'anniversaires) ou ne la connaissent qu'approximativement ou encore uniquement dans le calendrier de leur pays d'origine. Il arrive aussi que pendant qu'il faille coûte que coûte donner une date complète, ils inventent le jour et le mois sans penser que cela puisse leur être préjudiciable par la suite.

Article 4

Art. 4. A l'article 35 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

(...)

4. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

« (3) Contre la décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 22 qui précède. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel.

5. Il est inséré un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« (4) Contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. »

En ce qui concerne le contentieux des décisions prises en vertu du règlement « Dublin III », l'évolution d'un recours en annulation vers un recours en réformation permettra au juge d'examiner tous les éléments lui soumis au jour où il statue, ce qui est appréciable dans un contentieux où les délais sont extrêmement serrés.

L'automaticité de l'effet suspensif du recours est également une avancée positive et devrait permettre de protéger les justiciables concernés des conséquences d'un éventuel transfert qui s'avérerait illégal et de décharger tant les magistrats que les avocats du contentieux de l'urgence pour leur permettre de se concentrer sur le fond des affaires.

Il y a donc lieu de saluer le souci exprimé du législateur d'assurer le respect de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme dans le contexte du contentieux « Dublin ».

En revanche, le raccourcissement du délai imposé aux juges pour statuer dans les affaires « Dublin » interpelle (de deux mois actuellement à un mois selon le projet) et le LFR ne peut qu'espérer que cela ne se traduira pas en une moindre qualité de la justice rendue.

Par ailleurs, le projet de remaniement de l'article 35 de la loi opère une dissociation très marquée entre le contentieux « Dublin » et le contentieux de l'irrecevabilité.

¹ Article 2(m) de la loi de 2015 relative à la protection internationale.

Pour ce second cas, le régime reste inchangé (recours en annulation non suspensif à introduire dans un délai de quinze jours). Or, dans les cas où l'irrecevabilité est fondée sur l'octroi d'une protection internationale dans un autre Etat membre (cas de plus en plus fréquent en pratique), se pose la question de la pertinence des limites actuelles du droit au recours.

En effet, la jurisprudence récente de la CJUE (arrêts *Jawo* et *Ibrahim* du 19 mars 2019) admet clairement qu'il existe des problématiques communes au contentieux des transferts Dublin et à celui des irrecevabilités fondées sur l'existence d'une protection internationale dans un autre Etat membre, du moins lorsque l'individu concerné invoque un risque de graves violations de ses droits fondamentaux dans l'Etat membre de destination. Dès lors, s'il a été jugé nécessaire, au regard de l'article 13 de la Convention EDH, de modifier les modalités de recours contre des décisions de transferts Dublin, une réflexion similaire devrait sans doute être menée quant aux modalités de recours contre des décisions d'irrecevabilité.

7681

SEANCE

du 28.04.2021

BULLETIN DE VOTE (7)

Projet de loi N°7681

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x		
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		(HALSDORF Jean-Marie)
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc	x							

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		(CRUCHTEN Yves)
Mme CLOSENER	Françine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x		

DP

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		(BAULER André)

ADR

M. ENGELN	Jeff		x		M. KEUP	Fred		x	
M. KARTHEISER	Fernand		x		M. REDING	Roy		x	(KARTHEISER Fernand)

déi Lénk

M. BAUM	Marc			x	M. WAGNER	David			x
---------	------	--	--	---	-----------	-------	--	--	---

Piraten

M. CLEMENT	Sven			x	M. GOERGEN	Marc			x
------------	------	--	--	---	------------	------	--	--	---

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	48	3	4
Votes par procuration	4	1	0
TOTAL	52	4	4

Le Président:



Le Secrétaire général:



7681/06

N° 7681⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

* * *

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

(14.5.2021)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 28 avril 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative
à la protection internationale et à la protection temporaire**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 avril 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 17 novembre 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 14 mai 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

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 20 avril 2021

Ordre du jour :

1. 7681 **Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire**
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 7682 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. David Wagner, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Jean-Paul Reiter, M. Felipe Lorenzo, Direction de l'Immigration et de l'Asile

Mme Rita Brors, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. 7681 **Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire**

2. 7682 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

Le Rapporteur présente brièvement le contenu des deux projets de rapport dans la version modifiée communiquée la veille aux membres de la Commission.

Les deux projets de rapport sont adoptés avec deux abstentions (M. Kartheiser et M. Wagner).

Luxembourg, le 20 avril 2021

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

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



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

Procès-verbal de la réunion du 8 mars 2021

Ordre du jour :

1. 7681 Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. 7682 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre le 27 février 2021 et le 5 mars 2021
4. 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, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. David Wagner, M. Claude Wiseler

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

M. Jean-Paul Reiter, Directeur de l'Immigration

M. Felipe Lorenzo, Direction de l'Immigration

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

M. Eric Harsch, du secrétariat du groupe politique LSAP

Excusés : M. Sven Clement, observateur délégué

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

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. 7681 Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

Il s'avère que l'avis de la Commission consultative des droits de l'homme sur les projets de loi 7681 et 7682 vient d'intervenir. Il sera transmis à la Chambre de Députés par procédure officielle.

D'une part, le projet de loi a pour objet de reformer la voie de recours contre une décision de transfert dans le cadre des règlements « Dublin » tel que prévu dans l'accord de coalition du gouvernement. Le recours d'annulation est substitué par un recours en réformation. Le tribunal ne jugera ainsi pas uniquement sur la légalité de la mesure, mais aussi sur l'opportunité et pourra introduire sa propre appréciation. Ainsi, des nouveaux éléments peuvent être pris en considération. Par ailleurs, le tribunal ne disposera plus de deux mois, mais d'un mois pour statuer. Le recours a un effet suspensif, de la sorte que le demandeur de protection internationale peut rester sur le territoire du Grand-Duché jusqu'à ce que le tribunal ait statué.

De l'autre part, le projet de loi introduit deux nouvelles voies de recours spécifiques dans la loi du 18 décembre 2015 : une voie de recours contre une décision de clôture définitive et une voie de recours contre le retrait du statut de protection internationale.

Le recours contre la décision de clôture définitive vise l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire introduisant une présomption que le demandeur de protection internationale ait retiré implicitement sa demande s'il ne se manifeste plus et ne répond plus aux invitations à se présenter. Dans ce cas, une décision de clôture ou de rejet est prononcée. Actuellement, le recours contre la décision de clôture peut être introduit dans un délai de 9 mois pour demander la réouverture. Passé ce délai, la décision est définitive et il n'y a plus de voie de recours. La nouvelle disposition a pour but d'introduire un recours spécifique contre la décision définitive, substituant le premier recours.

Le recours en réformation contre le retrait du statut de protection internationale substitue le recours en droit commun appliqué jusqu'ici (loi du 7 novembre 1997 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif).

Le projet de loi vise par ailleurs à apporter une modification à la disposition de l'article 6(3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire afin de permettre aux agents de la Police grand-ducale de prendre les empreintes d'une personne en séjour irrégulier dans le cadre de la procédure prévue dans le règlement Dublin III. Jusqu'à présent, cette tâche incombait aux agents de la police judiciaire qui ne sont pas toujours en service les weekends ou pendant la nuit. Le Luxembourg dispose de deux scanners pour empreintes EURODAC, dont l'un se trouve dans les locaux du Service de l'Immigration et l'autre dans les locaux de la Police grand-ducale au Findel.

La Commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition d'introduire les mots « du cadre de la Police grand-ducale ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne voit pas le bien-fondé du paragraphe 2 de l'article 36. Les auteurs du projet de loi expliquent qu'il a été introduit pour des raisons de lisibilité. La Commission convient de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat d'omettre ce paragraphe.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il s'avère que les deux scanners EURODAC fonctionnent dans un réseau sécurisé. Il n'est pas possible d'installer d'autres scanners de ce type dans d'autres régions du pays comme il est proposé dans l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. M. Galles souligne que la prise d'empreintes dans ce contexte nécessite un savoir-faire spécialisé et la compréhension de la situation spécifique de la personne en séjour irrégulier.

Plusieurs raisons peuvent mener à une décision de retrait du statut de protection internationale. A titre d'exemple, le statut est retiré si le bénéficiaire de protection internationale constituait une menace grave pour l'ordre public, s'il s'avérait qu'il a commis des crimes de guerre ou si des preuves étaient apportés qu'il a obtenu le statut sur base de mensonges.

Selon l'article 12 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, l'information du refus du statut d'une personne qui ne se manifeste plus est affiché par voie publique. En pratique, ceci se fait dans la salle d'attente de la Direction de l'Immigration.

M. Wagner critique l'approche bureaucratique d'une décision de clôture ou de rejet prise dans le cas où le demandeur ne se manifeste plus. Il donne à considérer que plusieurs raisons peuvent empêcher le demandeur de protection internationale à répondre à l'invitation de la Direction de l'Immigration. Il s'avère en réponse que la clôture du dossier dans ce cas de figure est basée sur le texte d'une directive européenne en la matière. Il serait nécessaire de pouvoir mettre fin à une procédure si le demandeur ne réagit pas. Chaque demandeur de protection internationale sait que son « document rose » doit être renouvelé régulièrement.

2. 7682 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi vise à adapter la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration aux exigences du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation, ainsi qu'à transposer plusieurs parties de l'accord de coalition gouvernementale pour la période 2018 à 2023, dont des mesures de simplification administrative et la prolongation du délai

dont les bénéficiaires d'une protection internationale disposent pour introduire une demande de regroupement familial après l'octroi d'une protection internationale de 3 à 6 mois. Finalement, le projet de loi introduit certaines adaptations prévues dans la législation européenne dans la loi modifiée du 29 août 2008.

Les modifications apportées par le 1^{er} article du projet de loi à l'article 4 de la loi modifiée du 29 août 2008 concernent l'attestation de prise en charge d'un ressortissant d'un pays tiers. Il sera clarifié qu'une personne de nationalité luxembourgeoise doit avoir son domicile habituel au Luxembourg pour déclarer une telle prise en charge. La durée de prise en charge ne peut excéder la durée de séjour maximale (trois mois respectivement un an) et le preneur en charge doit disposer de ressources suffisantes sans avoir recours au système d'aide sociale. La prise en charge engendre une responsabilité solidaire pendant deux ans en ce qui concerne le remboursement des frais avancés par l'Etat. Ce délai commence dès que le ressortissant d'un pays tiers entre dans l'espace Schengen.

L'article 2 du projet de loi modifie le paragraphe 3 de l'article 8 de la loi modifiée du 29 août 2008. Cet article stipule qu'une attestation d'enregistrement doit être demandé auprès de la commune dans un délai de trois mois. Le règlement européen (UE) 2019/1157 modifiant la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres fixe les mentions devant être incluses dans cette attestation. Il est proposé d'introduire à l'article 8(3) de la loi modifiée du 29 août 2008 un renvoi à un règlement grand-ducal reprenant les dispositions du règlement (UE) 2019/1157.

En réponse à une observation du Conseil d'Etat concernant le pouvoir réglementaire, il s'avère que les modifications ne sont qu'une précision des données reprises dans l'attestation, mais n'y ajoutent pas d'éléments nouveaux.

La disposition de l'article 3 du projet de loi concernant l'article 12(2) de la loi modifiée du 29 août 2008 est une adaptation du texte à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

L'article 4 du projet de loi modifie l'article 15 de la loi modifiée du 29 août 2008 en ce qui concerne les indications à apporter sur la carte de séjour des membres de la famille, régies par le règlement européen UE 2019/1157. Il est proposé de préciser que les modalités de la carte de séjour sont déterminées par règlement grand-ducal, lequel renvoie à son tour au règlement UE 2019/1157.

L'article 5 du projet de loi porte modification à l'article 40(2) de la loi modifiée du 29 août 2008 disposant que le ressortissant d'un pays tiers doit annexer la copie de sa carte de séjour à une demande de prolongation de l'autorisation de séjour. Les auteurs du projet de loi sont d'avis que ceci n'est plus adapté aux procédures actuelles, la copie de la carte de séjour se trouvant de toute façon dans le dossier. L'article 5 du projet de loi constitue ainsi une mesure de simplification administrative.

L'article 6 du projet de loi modifie l'article 47(4) de la loi modifiée du 29 août 2008 en ce qui concerne l'ancienneté d'un travailleur soumis à un transfert intragroupe. En conformité avec la directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe, il sera introduit un délai plus favorable de 3 mois au minimum pour toutes les catégories de travailleurs.

L'article 7 du projet de loi propose une disposition moins restrictive quant à l'autorisation de séjour des stagiaires régie par l'article 61 de la loi modifiée du 29 août 2008. Il s'agit ici d'une adaptation à la directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Par ailleurs, il est envisagé d'alléger la charge administrative des entités d'accueil.

L'article 8 redresse une erreur matérielle à l'article 63 de la loi modifiée du 29 août 2008.

La modification de l'article 69 de la loi modifiée du 29 août 2008 apportée par l'article 9 du projet de loi transpose un engagement pris par l'accord de coalition. Il s'agit de prolonger le délai pendant lequel un bénéficiaire de protection internationale peut apporter des preuves dans le cadre du regroupement familial de 3 à 6 mois.

Une autre mesure de simplification administrative est proposée à l'article 10 du projet de loi. Il ne sera plus nécessaire de produire des copies conformes des documents de voyage des membres de la famille dans le cadre d'un regroupement familial, mais il suffira de joindre une copie intégrale.

L'article 11 du projet de loi dispose que le titre de séjour d'une victime de la traite de l'être humain peut être prolongé à chaque fois d'une nouvelle période de six mois si la procédure est toujours en cours.

A l'instar de la disposition introduite dans le projet de loi no. 7681, l'article 100(3) de la loi modifiée sera adapté par l'article 12 du projet de loi pour permettre aux agents de la Police grand-ducale de prendre des empreintes d'une personne dans le cadre de la procédure. A l'instar du projet de loi no. 7681, la formulation du Conseil d'Etat est reprise (« du cadre de la Police grand-ducale »).

L'article 13 du projet de loi redresse une erreur matérielle.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il est précisé que l'attestation de prise en charge visée à l'article 1^{er} du projet de loi peut aussi être demandée par des personnes d'une autre nationalité que la nationalité luxembourgeoise ayant leur domicile au Grand-Duché. Il ne suffit pourtant pas d'avoir la nationalité luxembourgeoise, il faut aussi avoir sa résidence habituelle au Grand-Duché. Le délai de 2 ans sera appliqué dans le cas où la personne ne quitte pas le territoire dans le délai prévu. En principe, elle s'applique pour la durée de séjour autorisée. La prise en charge prend fin

au moment où la personne quitte l'espace Schengen. La directive laisse aux Etats membres le choix de définir les périodes de prise en charge parmi les options proposées par la directive. La Direction de l'immigration ne dispose pas de statistiques sur les prises en charge de ressortissants de pays tiers au Grand-Duché.

Il s'avère que le délai pour la mise en œuvre des modifications apportées par la législation européenne est fixé au 2 août 2021.

3. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre le 27 février 2021 et le 5 mars 2021

La liste de documents est adoptée.

4. Divers

La Commission donne suite à une demande d'avancer la réunion du lundi 15 mars 2021 à 8.00 heures.

Le Directeur de l'Immigration informe que dans le cadre des évaluations « EU Pilote » en matière d'immigration, des adaptations de la législation nationale seront encore nécessaires pour se mettre en ligne avec une transposition correcte de directives européennes.

Luxembourg, le 8 mars 2021

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

7681

Loi du 16 juin 2021 portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

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 28 avril 2021 et celle du Conseil d'État du 14 mai 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

À l'article 6, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, les termes « Le service de la police judiciaire » sont remplacés par ceux de « Un membre du cadre policier de la Police grand-ducale ».

Art. 2.

À l'article 16, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, de la même loi, les termes « demande de » sont insérés entre les termes « d'une » et « protection internationale ».

Art. 3.

À l'article 20, paragraphe 1^{er}, première phrase, de la même loi, les termes « juge des tutelles » sont remplacés par ceux de « juge aux affaires familiales ».

Art. 4.

À l'article 35 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

- a) À l'alinéa 1^{er}, première phrase, les termes « demande de » sont supprimés.
- b) À la suite de l'alinéa 1^{er} est inséré un alinéa nouveau libellé comme suit :

« Contre les décisions de clôture prévues à l'article 23 et contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir du jour où la décision de clôture devient définitive. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive. ».

2° Au paragraphe 2, alinéa 3, le chiffre arabe « 2 » est remplacé par celui de « 4 ».

3° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

« (3) Contre la décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 28, paragraphe (2), un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de

la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 22. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».

4° Il est inséré un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« (4) Contre la décision de transfert visée à l'article 28, paragraphe (1), un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. La décision du tribunal administratif n'est pas susceptible d'appel. ».

Art. 5.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 36 de la même loi est modifié comme suit :

« (1) Les recours prévus à l'article 35, paragraphes (1), (2) et (4), ont un effet suspensif. Le ministre autorise le demandeur à rester sur le territoire jusqu'à l'expiration des délais fixés pour l'exercice des recours et, s'il constate que ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours. »

Art. 6.

L'article 42, paragraphe 3, de la même loi est modifié comme suit :

« (3) Conformément à l'article 2, point f), il doit y avoir un lien entre les motifs mentionnés à l'article 43 et les actes de persécution au sens du paragraphe (1) ou l'absence de protection contre de tels actes. ».

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 de l'Immigration et de l'Asile,
Jean Asselborn

Palais de Luxembourg, le 16 juin 2021.
Henri

Doc. parl. 7681 ; sess.ord. 2020-2021.

