

**N^{os} 6977¹³
6974⁵**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

sur la nationalité luxembourgeoise et portant abrogation de:

1. la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise;
2. la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise

PROJET DE LOI

portant approbation de

1. la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, conclue à New York le 30 août 1961;
2. la Convention européenne sur la nationalité, conclue à Strasbourg le 6 novembre 1997;
3. la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats, conclue à Strasbourg le 19 mai 2006

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis de l'UNHCR</i>	
1) Dépêche de la Représentante Régionale Adjointe de l'UNHCR au Président de la Chambre des Députés (20.12.2016).....	2
2) Avis de l'UNHCR (12.2016)	2

*

**DEPECHE DE LA REPRESENTANTE REGIONALE ADJOINTE
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(20.12.2016)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de me référer aux projets de loi précités et de vous soumettre ci-joint les observations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) y relatives.

Le HCR salue les nombreuses avancées présentées par ces deux projets de loi, qui témoignent d'une volonté claire du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg de renforcer l'arsenal législatif luxembourgeois en matière de lutte contre l'apatridie et de faciliter l'acquisition de la nationalité pour les bénéficiaires de la protection internationale et les apatrides.

Par ses observations ci-jointes, le HCR souhaite conforter cette initiative en attirant l'attention sur quelques dispositions susceptibles de faire l'objet de précisions et/ou de modifications. Ces dispositions sont relatives à l'attribution de la nationalité luxembourgeoise par le seul effet de la loi, les documents à produire dans le cadre de la procédure de naturalisation et de l'option, la procédure de l'option et ses conditions, le conflit des lois et le traitement des données.

Ces observations sont également transmises à Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice.

Vous remerciant de l'attention particulière que vous voudrez bien réserver à ces observations, la Représentation régionale du HCR reste à votre entière disposition pour tout complément d'information.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

La Représentante Régionale Adjointe,
Philippa CANDLER

*

AVIS DE L'UNHCR

(12.2016)

Observations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sur le projet de loi n° 6977 sur la nationalité luxembourgeoise¹, et sur le projet de loi n° 6974 portant approbation de Conventions relatives à la nationalité et à l'apatridie²

I. FONDEMENT

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après HCR) émet les présentes observations dans le cadre de son rôle d'Agence à laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies a confié la responsabilité de fournir la protection internationale aux réfugiés et aux apatrides, et d'aider les gouvernements dans la recherche de solutions durables à leur égard.

1 Projet de loi n° 6977 sur la nationalité luxembourgeoise portant abrogation de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise et de la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise, disponible sur:

http://chd.lu.wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/124/648/162437.pdf

2 Projet de loi n° 6974 portant approbation de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie conclue à New York le 30 août 1961, de la Convention européenne sur la nationalité conclue à Strasbourg le 6 novembre 1997, et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats conclue à Strasbourg le 19 mai 2006, disponible sur:

http://chd.lu.wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/119/624/161283.pdf

L'Assemblée générale des Nations Unies a notamment confié au HCR un mandat global de protection internationale des apatrides ainsi que de prévention et réduction de l'apatridie³. Elle a expressément demandé au HCR „de fournir aux Etats intéressés des services techniques et consultatifs pour l'élaboration et l'application de lois sur la nationalité“⁴. Elle a aussi conféré au HCR un rôle spécifique prévu à l'article 11 de la Convention du 30 août 1961⁵ sur la réduction des cas d'apatridie⁶ (ci-après Convention de 1961).

Par ailleurs, le Comité exécutif du programme du Haut Commissaire a demandé à l'Agence de fournir des conseils techniques à l'égard de la législation sur la nationalité et toute autre législation pertinente „en vue d'adopter et d'appliquer des garanties conformes aux principes fondamentaux du droit international pour éviter les cas d'apatridie découlant du déni ou de la privation arbitraire de la nationalité“⁷.

Il a, en outre, demandé au HCR d'entreprendre „les activités visant à appuyer l'identification, la prévention, la réduction des cas d'apatridie ainsi qu'à renforcer la protection des apatrides“⁸ et „de fournir des conseils techniques aux Etats parties sur la mise en oeuvre de la Convention de 1954 afin de garantir l'application systématique de ses dispositions“⁹.

Ainsi, le HCR a un intérêt direct dans les législations nationales susceptibles d'avoir un impact sur la prévention ou la réduction des cas d'apatridie, la protection des apatrides, en ce compris l'application de la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides¹⁰ (ci-après Convention de 1954), la protection des réfugiés en ce compris l'application de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après Convention de 1951) et l'application des garanties prévues à leur égard dans les traités internationaux des droits humains.

Le projet de loi n° 6977 sur la nationalité luxembourgeoise, portant abrogation de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise et de la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise (ci-après projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise), et le projet de loi n° 6974 portant approbation de la Convention de 1961, de la Convention européenne sur la nationalité conclue à Strasbourg le 6 novembre 1997 (ci-après Convention européenne sur la nationalité), et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats conclue à Strasbourg le 19 mai 2006 (ci-après Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats) – ci-après projet de loi portant approbation de trois conventions internationales – sont susceptibles d'avoir un impact dans ces domaines, ce qui motive les observations reprises ci-après.

*

-
- 3 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution A/RES/50/152, 9 février 1996, disponible sur: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/50/152&Lang-F, réaffirmée dans des résolutions ultérieures, *inter alia*, A/RES/161/137 de 25 janvier 2007; A/RES/62/124 de 24 janvier 2008; et A/RES/63/148 de 27 janvier 2009, disponibles respectivement sur: <http://www.refworld.org/docid/45fa92d2.html>; <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47b2fa642.html>; <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4989619e2.html>
- 4 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution A/RES/50/152 du 9 février 1996, para 15.
- 5 Convention sur la réduction des cas d'apatridie, conclue à New York le 30 août 1961 et entrée en vigueur le 13 décembre 1975. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 989, p. 175, disponible sur: <http://www.unhcr.fr/4b151d040.html>.
- 6 *Ibidem*, article 11 qui prévoit la création „d'un organisme auquel les personnes se croyant en droit de bénéficier de la présente Convention pourront recourir pour examiner leur demande et pour obtenir son assistance dans l'introduction de la demande auprès de l'autorité compétente“.
- 7 Voir ExCom, *Conclusion sur l'identification, la prévention et la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides*, n° 106 (LVII) – 2006, 6 octobre 2006, para. (i) et (j), disponible sur: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4649c28f2>
- 8 *Ibidem*, para. (a)
- 9 *Ibidem*, para. (x); voir aussi para. (i).
- 10 Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 360, p. 117, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3840.html>; et également sur: <http://www.unhcr.org/fr/protection/statelessness/53be5b209/convention-relative-statut-apatrides.html>

II. SOMMAIRE

Le HCR tient en premier lieu à exprimer son appréciation quant au dialogue continu et constructif avec le ministère de la Justice depuis plusieurs années sur les questions liées à la nationalité et à l'apatridie. Il se félicite des nombreuses avancées présentées par les projets de loi n° 6977 sur la nationalité luxembourgeoise et n° 6974 portant approbation de trois conventions internationales, tant en ce qui concerne la réduction et la prévention des cas d'apatridie qu'en terme d'accès facilité à la nationalité pour les personnes bénéficiant de la protection internationale et les apatrides.

Ajoutées à l'adhésion du Grand-Duché à trois conventions-clés relatives à la nationalité et à l'apatridie, les dispositions du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise témoignent d'une volonté claire du Gouvernement de renforcer l'arsenal législatif luxembourgeois en matière de lutte contre l'apatridie et de faciliter l'acquisition de la nationalité pour les bénéficiaires de la protection internationale et les apatrides.

Par ses recommandations ci-après, le HCR souhaite conforter cette initiative en attirant l'attention sur quelques dispositions susceptibles de faire l'objet de précisions et/ou modifications. Ces dispositions sont relatives à l'attribution de la nationalité luxembourgeoise par le seul effet de la loi, les documents à produire dans le cadre de la procédure de naturalisation et de l'option, la procédure de l'option et ses conditions, le conflit des lois et le traitement des données.

*

III. CONSIDERATIONS RELATIVES AU PROJET DE LOI PORTANT APPROBATION DE TROIS CONVENTIONS INTERNATIONALES (n° 6974)

Le HCR salue la volonté du Gouvernement d'adhérer à la Convention de 1961, ainsi que la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats.

Comme indiqué dans ses observations de 2013 sur le projet de loi portant approbation de la Convention européenne sur la nationalité, et modification de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise¹¹, le HCR estime que l'adhésion à la Convention de 1961 par le Grand-Duché de Luxembourg (ci-après Grand-Duché) contribuerait aux efforts déployés pour réduire et prévenir l'apatridie au niveau mondial, en renforçant les normes et pratiques existantes et en encourageant ainsi d'autres Etats, tant européens que non-européens, à adhérer à ladite Convention. L'adhésion du Grand-Duché à la Convention de 1961 pourrait ainsi influencer ces Etats et les inciter à adopter des législations en accord avec les normes internationales, permettant ainsi de réduire le nombre d'apatrides dans le monde.

De même, le HCR accueille favorablement l'intention du Gouvernement d'adhérer à la Convention européenne sur la nationalité, qui comme il l'a indiqué dans ses commentaires de 2013, est un texte qui „*régleme[n]te l'acquisition et la perte de la nationalité et comprend, entré autres, une large gamme de garanties contre l'apatridie, dont la plupart sont semblables à celles de la Convention de 1961; il s'agit dès lors d'un point de référence notable pour réunir un consensus général dans le domaine de la nationalité*“.

Enfin, le HCR salue l'approbation envisagée de la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats qui comprend „*des règles spécifiques sur la nationalité en cas de succession d'Etats. Ses 22 articles donnent un éclairage pratique sur des questions telles que les responsabilités des Etats successeurs et antérieurs, les règles de la preuve, la manière d'éviter les cas d'apatridie à la naissance et de faciliter l'acquisition d'une nationalité pour les apatrides*“¹².

*

11 UNHCR, *Observations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sur le projet de loi n° 6561 portant approbation de la Convention européenne sur la nationalité, faite à Strasbourg le 6 novembre 1997, et modification de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise*, août 2013, pp. 5-6, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/5204a83e4.html>

12 UNHCR, *Nationalité et apatridie: Un guide pour les parlementaires n° 22*, Juillet 2014, ISBN 078-92-9142-600-3 (UIP), p. 18, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/53d0a13a4.html>

**IV. CONSIDERATIONS RELATIVES A CERTAINES
DISPOSITIONS SPECIFIQUES DU PROJET DE LOI SUR
LA NATIONALITE LUXEMBOURGEOISE (n° 6977)**

Le HCR tient en premier lieu à saluer les nombreuses dispositions du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise qui visent à éviter les cas d'apatridie en matière d'attribution (Chapitres 1 et 2), de renonciation et de déchéance (Chapitre 4) de la nationalité luxembourgeoise. Le HCR se réjouit également des aménagements et dispenses prévus dans la production de documents (arts. 13, 19 (3) et 34 (2)), la participation/réussite du cours „Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg“ et des examens d'évaluation de la langue luxembourgeoise (arts. 15 (4) et (5) et 16 (4) et (5)). Enfin, le HCR accueille favorablement l'ouverture de l'option – dispositif facilitant l'acquisition de la nationalité – aux personnes bénéficiaires de la protection internationale (statut de réfugié ou celui conféré par la protection subsidiaire) ainsi qu'aux personnes bénéficiant du statut d'apatride (art. 31).

Les considérations ci-après suivent l'ordre des articles du projet de loi et la séquence dans laquelle elles sont mentionnées n'est pas indicative de leur importance. Elles concernent l'attribution de la nationalité luxembourgeoise par le seul effet de la loi, les documents à produire dans le cadre de la procédure de naturalisation et de l'option, la procédure de l'option et ses conditions, le conflit des lois et le traitement des données.

**1. L'attribution de la nationalité luxembourgeoise
par le seul effet de la loi**

Des Luxembourgeois en raison de l'adoption

„Art. 3. Obtient la nationalité luxembourgeoise:

(...)

5° le mineur ayant fait l'objet d'une adoption par des personnes de nationalité étrangère qui ont une résidence habituelle au Grand-Duché de Luxembourg et qui s'y trouvent en séjour régulier, à condition qu'il ait perdu sa nationalité par l'effet de l'adoption et qu'aucune loi étrangère ne lui permette d'obtenir la nationalité de l'un ou l'autre de ses adoptants ou que l'attribution de ces mêmes nationalités ne soit possible qu'en cas de résidence dans les pays concernés“.

Des Luxembourgeois en raison de la naissance au Grand-Duché de Luxembourg

„Art. 5. Est Luxembourgeois:

(...)

2° le mineur né au Grand-Duché de Luxembourg de parents non-luxembourgeois, à condition qu'aucune loi étrangère ne lui permette d'obtenir la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents ou que l'attribution de ces nationalités étrangères ne soit possible qu'en cas de résidence dans les pays concernés (...).“.

Ces deux dispositions conditionnent l'obtention de la nationalité luxembourgeoise par le mineur notamment au fait qu'aucune loi étrangère ne lui permette d'obtenir la nationalité de l'un ou l'autre de ses adoptants/parents ou que l'attribution de ces mêmes nationalités ne soit possible qu'en cas de résidence dans les pays concernés.

Le HCR tient à souligner l'importance dans ce contexte de prendre en considération non seulement la/les loi(s) étrangère(s) mais également la mise en oeuvre de celle(s)-ci afin de prévenir les cas d'apatridie. En effet, déterminer si un individu n'est pas considéré par un Etat comme son ressortissant par application de sa législation nécessite une analyse minutieuse de la manière dont un Etat applique, dans la pratique, sa législation sur la nationalité dans un cas particulier ainsi que l'analyse de toute décision de recours pouvant avoir eu une incidence sur le statut de la personne concernée¹³. Il s'agit là d'une question faisant intervenir des éléments à la fois de droit et de fait. Cette approche de l'examen de la position d'un individu dans la pratique peut aboutir à une conclusion différente de celle découlant d'une

¹³ Cette approche reflète le principe de droit général énoncé dans les Articles 1 et 2 de la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité.

analyse purement objective de l'application de la législation d'un pays sur la nationalité aux cas individuels. Un Etat peut ne pas suivre la lettre de la législation dans la pratique, allant même jusqu'à ignorer sa substance¹⁴.

Par ailleurs, bien que la responsabilité d'accorder la nationalité aux enfants qui, autrement, seraient apatrides n'est pas engagée lorsqu'un enfant est né sur le territoire d'un Etat et est apatride mais pourrait acquérir une nationalité par enregistrement auprès de l'Etat de nationalité d'un de ses parents ou par une procédure similaire comme une déclaration ou l'exercice d'un droit d'option, il convient de rappeler qu'*„il n'est acceptable que les Etats contractants (de la Convention de 1961) n'accordent pas la nationalité aux enfants dans ces circonstances que si l'enfant concerné peut acquérir la nationalité d'un parent aussitôt sa naissance et si l'Etat de nationalité du parent n'a aucun pouvoir de refuser l'octroi de la nationalité“*¹⁵.

Recommandations:

- Le HCR recommande de prendre en considération non seulement les lois étrangères mais également leur mise en oeuvre effective dans le cadre de l'examen de l'obtention de la nationalité luxembourgeoise par le mineur visé aux articles 3 (5°) et 5 (2°) du projet de loi et propose par conséquent de reformuler ces articles en rajoutant la mention suivante: „(...) et **que la mise en oeuvre effective** d'aucune loi étrangère ne lui permette d'obtenir la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents/adoptants (...)“.
- Le HCR recommande de préciser, soit dans le projet de loi, soit dans l'exposé des motifs, que bien qu'il ne relève pas de la responsabilité du Grand-Duché d'accorder la nationalité aux enfants qui autrement seraient apatrides lorsqu'un enfant est né sur son territoire et est apatride mais pourrait acquérir une nationalité par enregistrement auprès de l'Etat de nationalité d'un de ses parents ou par une procédure similaire comme une déclaration ou l'exercice d'un droit d'option, cette responsabilité ne sera pas engagée uniquement si l'enfant concerné peut acquérir la nationalité d'un parent aussitôt sa naissance et si l'Etat de nationalité du parent n'a aucun pouvoir de refuser l'octroi de la nationalité.

2. Procédures de naturalisation et de l'option: documents à produire

De la procédure de naturalisation

„Art. 19

(...)

(3) Sur demande motivée, le ministre peut accorder une dispense de remettre à l'officier de l'état civil l'un ou l'autre des documents requis au titre du présent article lorsque le demandeur établit une impossibilité matérielle de les produire.

En cas de dispense, le candidat peut rapporter la preuve des conditions légales par tous moyens“.

De la procédure de l'option

„Art. 34

(...)

(2) Les dispositions de l'article 19, paragraphes 2 et 3 sont applicables“.

14 UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30 juin 2014, paragraphes 23-24, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html> (uniquement en anglais).

15 UNHCR, *Principes directeurs sur l'apatridie n° 4: Garantir le droit de tout enfant d'acquérir une nationalité en vertu des Articles 1 à 4 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, 21 décembre 2012, HCR/GS/12/04, paragraphes 24-25, disponible sur: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=546b2e344>

**Commentaire de l'article 19(3) suivant le texte du projet de loi
déposé à la Chambre des Députés le 24 mars 2016¹⁶**

„Le paragraphe 3 vise à créer une base légale permettant au Ministre de la Justice de dispenser, en cas de circonstances exceptionnelles, le candidat de la production d'une ou de l'autre des documents exigés. Tel pourra être le cas lorsqu'une personne est dans l'impossibilité matérielle de se procurer une pièce. L'expérience a montré que les réfugiés politiques et les personnes en provenance de pays en guerre ne sont souvent pas en mesure de produire un acte de naissance ou un passeport de leur pays d'origine“.

**Commentaires de la Commission juridique sur l'article 19(3)
suite à ses amendements du 4 octobre 2016¹⁷**

„Au paragraphe 3, le pouvoir ministériel d'accorder une dispense de production des pièces est conditionné par une demande motivée du demandeur qui doit justifier une impossibilité matérielle de produire les pièces requises par la loi. Le texte amendé prévoit également la liberté de la preuve en cas de dispense. A noter que ce dispositif concerne principalement les réfugiés et apatrides“.

Le HCR salue la dispense prévue aux articles susmentionnés de remettre à l'officier de l'état civil l'un ou l'autre document requis lorsque le demandeur établit une impossibilité matérielle de les produire. Il accueille également favorablement les mentions explicites faites aux réfugiés et apatrides dans l'exposé des motifs du projet de loi et les commentaires de la Commission juridique suite à ses amendements du 4 octobre 2016¹⁸.

Recommandation:

Le HCR recommande aux autorités de faire preuve de flexibilité dans l'établissement de la preuve de l'impossibilité matérielle de produire l'un ou l'autre des documents requis dans le cadre des procédures de naturalisation et de l'option, et de tenir compte dans la mise en oeuvre des articles susmentionnés, de la situation particulière des bénéficiaires de la protection internationale et des apatrides.

16 Projet de loi n° 6977 sur la nationalité luxembourgeoise portant abrogation de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise et de la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise, page 37, disponible sur:

http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/124/648/162437.pdf

17 Amendements adoptés par la Commission juridique, 4 octobre 2016, page 7, disponible sur:

http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServletImpl/?path=/export/exped/sexdpata/Mag/148/686/164875.pdf

18 Des observations émises par l'HCR dans le contexte de la fourniture de documents pour obtenir le statut de réfugié ou d'apatride, offrent des indications qui peuvent être suivies *mutatis mutandis* en ce qui concerne les procédures de naturalisation et de l'option: „Compte tenu de la nature de l'apatride, les requérants qui sollicitent le statut d'apatride ne sont souvent pas en mesure de fournir beaucoup de documents pour prouver le bienfondé de leur demande, quand ils peuvent en fournir. Les instances chargées de statuer sur l'apatridie doivent tenir compte de cela, et écouter, le cas échéant, avec bienveillance les explications relatives à l'absence de certains moyens de preuves“, UNHCR, Handbook on Protection of Stateless Persons, 30 juin 2014, paragraphe 90, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html> (uniquement en anglais) et „(...) Or, les recherches du HCR ont révélé que certaines autorités responsables de la détermination auraient des attentes très lourdes au regard des pièces documentaires ou autres dont devraient disposer les demandeurs, et/ou dont on peut raisonnablement s'attendre à ce que les demandeurs les obtiennent et les soumettent à l'appui de leurs demandes. Ces attentes très élevées proviendraient en partie de théories infondées ou d'idées préconçues sur le comportement et les rapports humains. Elles semblent par exemple supposer que les individus nécessitant une protection internationale: (a) savaient avant de fuir leur pays d'origine ou leur lieu de résidence habituelle que des pièces documentaires ou autres seront utiles s'ils ou elles déposent une demande de protection internationale dans un autre pays; (b) savaient quelle pièce documentaire sera utile, et emportent cette pièce avec eux lorsqu'ils ou elles entreprendront leur voyage vers leur pays d'asile supposé, qu'ils ou elles la conserveront précieusement et la garderont constamment en leur possession, quels que soient les besoins de leur famille restée dans le pays d'origine, les dangers du voyage ou les consignes de tierces personnes; (c) n'accorderont pas leur confiance aux conseils d'agents ou de tierces personnes, mais aux autorités du pays; (d) ne disposeront pas librement ou n'abandonneront aucune pièce documentaire ou autre à moins d'être soumis à la contrainte ou à la force (...) Le travail de recherche mené par le HCR a mis en évidence la nécessité d'une prise de conscience de la part des agents responsables de la décision que les déclarations des demandeurs constituent un élément d'appui susceptible d'étayer la demande. Il a également démontré l'importance de déterminer le cas échéant, si le demandeur dispose de documents et d'autres éléments d'appui, compte tenu de ses circonstances individuelles et contextuelles (...)“. UNHCR, Au-delà de la preuve, mai 2013, page 18, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/52ea5e194.html>

3. La procédure de l'option et ses conditions

„Art. 31. L'option est ouverte au majeur bénéficiant du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire, à condition:

- 1° d'avoir une résidence habituelle au Grand-Duché de Luxembourg et de s'y trouver en séjour régulier depuis au moins cinq années, dont la dernière année de résidence précédant immédiatement la déclaration d'option doit être ininterrompue;*
- 2° d'avoir une connaissance de la langue luxembourgeoise, documentée par le certificat de réussite de l'examen d'évaluation de la langue luxembourgeoise; les dispositions de l'article 15 sont applicables; et*
- 3° d'avoir participé au cours „Vivre ensemble au Grand-Duché de Luxembourg“ ou réussi l'examen sanctionnant ce cours; les dispositions de l'article 16 sont applicables“.*

Le HCR salue l'introduction d'une procédure facilitée d'acquisition de la nationalité, dite procédure de l'option, et son ouverture au majeur bénéficiant du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire. Comme pour la procédure de naturalisation, les candidats à l'option devront notamment justifier d'une durée de résidence habituelle et de séjour régulier au Grand-Duché d'au moins cinq années. Tout en accueillant favorablement la réduction de cette durée légale de résidence pour tout candidat – actuellement établie à sept ans – le HCR regrette que la procédure de l'option ne soit pas également ouverte au mineur bénéficiant du statut d'apatride, de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire.

En effet, bien que le projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise prévoit que le mineur dont le parent/l'adoptant obtient la qualité de Luxembourgeois à la suite d'un acte de volonté obtient lui-même la nationalité luxembourgeoise¹⁹, certains mineurs ne sont pas en situation de bénéficier de l'acquisition par leur parent de la nationalité luxembourgeoise. Citons à titre d'exemples l'enfant non accompagné ou séparé bénéficiant du statut d'apatride, de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire, ou encore l'enfant apatride né à l'étranger dont les parents ne sont pas apatrides mais citoyens d'un pays ne permettant pas la transmission de leur nationalité à leur enfant. Aussi, et conformément à l'esprit du Gouvernement de faciliter l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise pour certaines catégories de demandeurs, y compris ceux qui se sont installés au Grand-Duché avant l'âge de dix-huit ans²⁰, le HCR estime que l'option prévue à l'article 31 du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise devrait également être ouverte au mineur bénéficiant du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire.

Recommandation:

Le HCR recommande de modifier l'article 31 du projet de loi afin de permettre au mineur bénéficiant du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire d'avoir recours à la procédure de l'option. L'article 31 du projet de loi pourrait être modifié comme suit: *„L'option est ouverte **au mineur et** au majeur bénéficiant du statut d'apatride, du statut de réfugié ou de celui conféré par la protection subsidiaire, à condition; (...).“*

4. Du conflit des lois

„Art. 82. La période entre le jour du dépôt de la demande de protection internationale et celui de l'octroi du statut de réfugié ou de celui de la protection subsidiaire est assimilée à une résidence habituelle et à un séjour régulier au sens de la présente loi“.

Afin de garantir une cohérence et concordance entre cette disposition et celles susmentionnées en faveur des bénéficiaires de la protection internationale et des apatrides, le HCR propose de préciser à l'article 82 du projet de loi que cette période entre le jour du dépôt de la demande et celui de l'octroi du statut est également assimilée à une résidence habituelle et à un séjour régulier en ce qui concerne les apatrides.

¹⁹ Articles 2 (1°) et 3 (2°) du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise.

²⁰ Article 30 du projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise, qui ouvre l'option au majeur qui s'est installé au Grand-Duché avant l'âge de dix-huit ans.

Recommandation:

Le HCR propose de reformuler l'article 82 du projet de loi comme suit: „*La période entre le jour du dépôt de la demande de protection internationale ou de la demande de reconnaissance du statut d'apatride et celui de l'octroi du statut de réfugié, de celui de la protection subsidiaire ou de celui du statut d'apatride est assimilée à une résidence habituelle et à un séjour régulier au sens de la présente loi*“.

5. Le traitement des données

„**Art. 93.** (1) *Le ministre a la qualité de responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.*

Il désigne les agents qui sont en charge, sous son autorité, des opérations relatives à la gestion et à la tenue du registre de la nationalité luxembourgeoise.

(2) *Les officiers de l'état civil ont un accès direct, par un système informatique, au registre de la nationalité luxembourgeoise, à l'exception de la partie réservée au remboursement des frais d'inscription à l'examen d'évaluation de la langue luxembourgeoise et aux cours de langue luxembourgeoise.*

(3) *Le système informatique par lequel l'accès au registre de la nationalité luxembourgeoise est opéré, doit être aménagé de telle sorte:*

1° *que l'accès aux données soit sécurisé moyennant une authentification forte; et*

2° *que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés.*

Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de contrôle“.

„**Art. 101.** (1) *Afin de vérifier la condition de séjour régulier au Grand-Duché de Luxembourg, le ministre a un accès direct, par un système informatique, au fichier des étrangers et au fichier des demandeurs de la protection internationale, exploités sous l'autorité du ministre ayant l'Asile et l'Immigration dans ses attributions.*

(2) *Le ministre désigne les agents qui peuvent consulter, sous son autorité, les fichiers visés au paragraphe qui précède.*

(3) *Les dispositions de l'article 93, paragraphe 3 sont également applicables à l'accès aux fichiers visés au présent article“.*

Le HCR accueille favorablement les dispositions de l'article 93, paragraphe 3 offrant de nouvelles garanties en matière de protection des données incluses dans le registre de la nationalité, garanties également applicables à l'accès au fichier des étrangers et au fichier des demandeurs de la protection internationale. Les données personnelles sur les apatrides, les demandeurs et bénéficiaires de la protection internationale doivent par leur nature faire l'objet d'une attention particulière en accord avec les principes internationaux afin de prévenir tout abus dans leur utilisation.

Recommandation:

Par souci de clarté, et afin de garantir le respect des principes applicables à la protection des données, le HCR recommande dans la mesure du possible de limiter les agents qui pourront consulter ces données.

UNHCR

Représentation Régionale pour l'Europe de l'Ouest

Décembre 2016

