

N° 7114²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 19 juin 2013
relative à l'identification des personnes physiques**

* * *

AVIS DU SYVICOL

(13.2.2017)

Le projet de loi sous revue a été transmis pour avis au SYVICOL par dépêche de Monsieur le Ministre de l'Intérieur du 22 décembre 2016. Il a été déposé à la Chambre des Députés le 27 janvier 2017 sous le numéro de dossier parlementaire 7114.

Ce texte prévoit de modifier l'article 25 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques de façon à donner aux bénéficiaires d'une protection internationale en vertu de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire la possibilité de s'inscrire sur le registre communal des personnes physiques avec une adresse de référence.

Actuellement, une telle inscription n'est possible que pour les Luxembourgeois et, après une durée de résidence et d'affiliation à la sécurité sociale au Luxembourg pendant 5 ans au moins, pour les citoyens de l'Union européenne, ainsi que pour les ressortissants d'un des autres Etats parties à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse¹. Une deuxième catégorie de personnes pouvant pour l'instant disposer d'une adresse de référence, qui peut toutefois être négligée ici, est constituée des détenus dans les établissements pénitentiaires².

La modification projetée entend résoudre des problèmes qui se sont posés en pratique: lorsque des demandeurs de protection internationale se voient accorder le statut de réfugié, ils ne tombent plus sous la compétence de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI). Malheureusement, ces gens n'ont souvent pas les moyens pour se procurer à court terme un logement sur le marché et continuent donc dans un premier temps à habiter la structure dans laquelle ils ont été hébergés jusque-là. Dans certains cas isolés, une disposition légale ou réglementaire y interdit la résidence habituelle pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire, conformément à l'article 27, paragraphe 1^{er}, lettre a) de la loi modifiée du 19 juin 2013, ce qui empêche l'inscription des personnes en question au registre principal des personnes physiques. Inscrites par conséquent au registre d'attente, elles n'ont pas droit à un certificat de résidence³, dont la présentation est pourtant exigée par le Fonds national de solidarité pour bénéficier du Revenu minimum garanti.

Le projet de loi commenté vise à briser le cercle vicieux qui peut ainsi se former en donnant aux personnes concernées accès au registre principal moyennant inscription à une adresse de référence. A cette fin, il prévoit l'adjonction d'un paragraphe 3 afférent à l'article 25.

Si l'on analyse ce texte de plus près, on constate une différence importante par rapport au paragraphe 1^{er}, qui concerne l'adresse de référence pour Luxembourgeois et ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne. En effet, celui-ci permet l'inscription à une adresse de référence uniquement d'individus „*qui n'ont pas de résidence au Luxembourg ou à l'étranger qu'ils pourraient occuper de façon habituelle*“. Les personnes visées, lorsqu'elles résident à un endroit ne permettant

1 Article 25, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques

2 Article 25, paragraphe 2 de la loi susmentionnée

3 Article 8bis de la même loi

pas l'inscription au registre principal, ne peuvent donc pas contourner l'article 27, paragraphe 1^{er}, lettre a) simplement en demandant d'être inscrites à une adresse de référence.

Le paragraphe 3 prévu, en revanche, dispose que „*si les dispositions légales ou réglementaires empêchaient une inscription sur le registre principal, ils [les bénéficiaires de protection internationale] peuvent bénéficier d'une adresse de référence*“.

L'affirmation de l'exposé des motifs selon laquelle la mesure projetée „*introduit un parallélisme entre les bénéficiaires de protection internationale et les Luxembourgeois et citoyens de l'Union européenne ayant travaillé au Luxembourg pendant cinq ans qui selon la loi précitée peuvent aussi bénéficier d'une telle adresse de référence dans les mêmes conditions*“ est donc, pour le moins, à nuancer.

En fait, la modification projetée crée une inégalité au profit des bénéficiaires de protection internationale, en leur permettant l'inscription à une adresse de référence sous des conditions moins restrictives que celles qui s'appliquent au reste de la population.

Un bénéficiaire de protection internationale choisissant d'établir sa résidence dans une zone du plan d'aménagement général où cela est interdit – admettons, à titre d'exemple, que ce soit dans un chalet sur un terrain de camping – aurait donc droit à une adresse de référence, alors que tout autre individu dans la même situation serait inscrit au registre d'attente, avec les désavantages qui en découleraient pour lui.

A défaut pour l'OLAI ou une personne morale oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique d'accepter l'inscription à son adresse, l'adresse de référence serait celle de l'office social compétent pour la commune sur le territoire de laquelle la personne en question a décidé de s'établir. En effet, la loi ne semble pas donner aux offices sociaux la possibilité de refuser une adresse de référence, contrairement aux instructions fournies par Monsieur le Ministre de l'Intérieur⁴. En pratique, pour éviter des abus, il est pourtant indispensable que toute inscription à une adresse de référence soit soumise à l'accord exprès de l'office social concerné. Le SYVICOL profite donc du présent avis pour demander au Gouvernement de modifier l'article 25 en conséquence.

Il convient en outre de rappeler l'article 31, paragraphe 1^{er}, lettre f) de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, qui oblige le bourgmestre à procéder à une radiation d'office de toute personne inscrite à une adresse de référence qui ne respecte pas son obligation de se présenter tous les six mois à l'administration communale du lieu d'inscription. Cette disposition renforce le caractère exceptionnel du statut prévu par l'article 25. En outre, une telle radiation ne resterait sans doute pas sans conséquences pour le droit de la personne en question au RMG.

Le SYVICOL comprend et partage l'intention des auteurs du projet de loi sous revue de simplifier aux bénéficiaires de protection internationale le début d'une vie autonome dans leur société d'accueil, mais ne saurait, pour les raisons énoncées plus haut, se rallier au projet de loi présenté. Il est d'avis que la possibilité d'inscription à une adresse de référence devrait rester un moyen de dernier ressort, à n'appliquer que dans des cas exceptionnels dûment justifiés.

Si la réforme projetée n'avait pour objectif que de surmonter des obstacles administratifs qui se posent au niveau de la procédure de demande du Revenu minimum garanti, il serait, aux yeux du SYVICOL, préférable de procéder à une adaptation ponctuelle de la législation ou de la réglementation afférente, ceci d'autant plus que les bénéficiaires de protection internationale sont identifiables comme tels dans le Registre national des personnes physiques⁵.

Si, par contre, d'autres raisons, inconnues du SYVICOL, ont incité les auteurs du projet de loi à opter pour une adaptation des dispositions sur l'adresse de référence, le SYVICOL estime que le régime dérogatoire prévu pour les bénéficiaires de protection internationale ne devrait s'appliquer que jusqu'à ce qu'ils quittent le logement dans lequel ils ont été hébergés lorsque le statut de réfugié ou la protection subsidiaire leur a été accordé. A partir de ce moment, les personnes en question devraient être considérées comme des citoyens ordinaires et l'attribution d'une adresse de référence à leur profit devrait être soumise aux conditions de l'article 25, paragraphe 1^{er}.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 13 février 2017

4 Circulaire n° 3360 du 29 mars 2016

5 L'article 5, paragraphe 2, lettre g) de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques prévoit, parmi les données personnelles renseignées au registre, le statut de réfugié ou de protection subsidiaire