

N° 7114³**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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(28.3.2017)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président; M. Yves CRUCHTEN, Rapporteur; M. Fränk ARNDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 27 janvier 2017 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire de l'article, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 7 février 2017.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis du SYVICOL du 13 février 2017.

Dans sa réunion du 14 février 2017, la commission a désigné M. Yves Cruchten comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Elle a adopté le présent rapport le 28 mars 2017.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de compléter l'article 25 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes. Cet article 25 contient actuellement deux cas de figure où des personnes peuvent bénéficier d'une adresse de référence. Il s'agit, d'une part, des personnes dites sans domicile fixe ayant la nationalité luxembourgeoise ou, à condition d'avoir résidé pendant cinq ans au Grand-Duché, la nationalité d'un autre Etat de l'Union européenne, et, d'autre part, des détenus dans les établissements pénitentiaires.

Le projet de loi propose d'ajouter un troisième cas de figure permettant de solliciter une adresse de référence. Il s'agit des personnes à qui le statut de réfugié a été octroyé par une décision du ministre ayant l'Asile dans ces attributions. Ceux-ci auront l'obligation de demander une inscription sur le registre principal à leur résidence habituelle pour autant que cette adresse permette une telle inscription. En outre, cette modification vise à éliminer un cas de rigueur qui s'est présenté lorsque des demandeurs de protection internationale ont acquis le statut de bénéficiaires de protection internationale et ouvre la possibilité à ces personnes de profiter des mécanismes relatifs à l'adresse de référence si leur adresse habituelle ne se prête pas à une inscription sur le registre principal. Cette mesure 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.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 7 février 2017, le Conseil d'Etat n'est pas convaincu de la nécessité d'introduire les modifications proposées, en ce sens que, du moment qu'un bénéficiaire d'une protection internationale a sa résidence habituelle dans une certaine commune, y compris par assignation de cette adresse par l'autorité compétente, il devra y être inscrit sur le registre principal avec ladite adresse réelle, à l'instar des ressortissants de pays tiers „disposant d'un titre de séjour valable“ visés au point c) de l'article 24 de la loi précitée du 19 juin 2013.

Si l'inscription d'un bénéficiaire de protection internationale au registre d'attente, au cas où il ne peut pas être inscrit au registre principal, entraîne pour lui une impossibilité „de profiter des mécanismes relatifs à l'adresse de référence si [son] adresse habituelle ne se prête pas à une inscription au registre principal“, le Conseil d'Etat considère que la solution de ces difficultés ne peut pas consister dans une modification de la loi du 19 juin 2013, qui met en place un système cohérent assurant l'inscription de chaque habitant d'une commune dans l'un de deux registres qu'elle a prévus, mais bien dans la modification des dispositions législatives spéciales qui lient certains avantages à l'existence d'une inscription au registre principal, fût-elle à une adresse de référence, ou bien prévoient que ces avantages ne peuvent être accordés à une personne inscrite seulement au registre d'attente.

Le Conseil d'Etat suggère, partant, de faire abstraction de la modification projetée et de procéder plutôt par la voie proposée à l'alinéa ci-dessus.

*

IV. AVIS DU SYVICOL

Dans son avis du 13 février 2017, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises estime que „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“. Selon son interprétation, 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.

Le SYVICOL craint que la nouvelle disposition puisse donner lieu à des abus et demande que toute inscription à une adresse de référence soit soumise à l'accord exprès de l'office social concerné. Ceci afin d'éviter que les bénéficiaires d'une protection internationale, contrairement aux autres résidents concernés, puissent s'installer de manière plus ou moins définitive dans des zones qui ne sont pas destinées à l'habitation, telles que les campings.

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.

Le SYVICOL insiste que la possibilité d'inscription à une adresse de référence reste un moyen de dernier ressort, à n'appliquer que dans des cas exceptionnels dûment justifiés.

*

V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

Un nombre croissant de bénéficiaires de protection internationale restent, après l'octroi du statut, dans les structures d'accueil pour les demandeurs de protection internationale, faute de trouver un logement. Or, une série de ces structures se trouvent à des endroits qui ne sont pas destinés à des fins

d'habitation suivant le plan d'aménagement général (PAG) des communes concernées. Les bénéficiaires de protection internationale ne peuvent cependant pas obtenir les prestations sociales auxquelles leur statut leur donne droit, tant qu'ils sont inscrits sur le registre d'attente de la commune. Pour cette raison, sur initiative du ministère de la Famille, du Fonds national de solidarité (FNS) et de l'Ombudsman, le projet de loi propose comme solution de permettre à ces personnes de solliciter une adresse de référence, comme peuvent le faire les personnes sans domicile fixe et les détenus dans les établissements pénitentiaires, conformément à l'article 25 de la loi précitée du 19 juin 2013.

La commission ne partage pas l'optique du Conseil d'Etat de modifier les „dispositions législatives spéciales qui lient certains avantages à l'existence d'une inscription au registre principal, fût-elle à une adresse de référence, ou bien prévoient que ces avantages ne peuvent être accordés à une personne inscrite seulement au registre d'attente“ pour la raison que ceci introduirait d'autres cas de rigueur et créerait des inégalités par rapport aux citoyens luxembourgeois et aux citoyens de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse avec une durée de résidence et d'affiliation à la sécurité sociale du Grand-Duché de Luxembourg de cinq ans au moins. La seule possibilité pour faire bénéficier les concernés des prestations auxquelles ils ont droit est celle d'une modification de la loi précitée du 19 juin 2013.

Les Luxembourgeois bénéficient dès leur inscription sur le registre principal des droits qui en découlent. Les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants d'un des Etats parties à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse peuvent demander à être inscrits sur le registre principal dès une durée de résidence et d'affiliation à la sécurité sociale du Grand-Duché de Luxembourg de cinq ans au moins. Les bénéficiaires d'une protection internationale doivent demander à être inscrits sur le registre principal dès l'octroi du statut. Le projet de loi ne fait que donner à ces derniers la même possibilité de solliciter une adresse de référence, sous condition de l'accord écrit de l'OLAI ou de la personne morale concernée, qu'aux Luxembourgeois et étrangers visés par l'article 25 de la loi précitée du 19 juin 2013. La disposition nouvelle assimile les bénéficiaires d'une protection internationale à ces derniers. Le suivi est assuré par l'OLAI¹ ou l'office social compétent. Dès que les concernés quittent la structure d'accueil ou le logement leur désigné par l'OLAI, ils figurent sur le registre principal avec l'adresse réelle et sont soumis aux mêmes conditions que tous les citoyens. Ainsi, s'ils établissent leur résidence sur un terrain de camping, donc dans une zone non destinée à des fins d'habitation suivant le PAG, ils sont inscrits sur le registre d'attente jusqu'à remplir les conditions d'inscription sur le registre principal.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

1 Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration

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

Article unique. A l'article 25 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, il est ajouté un paragraphe 3 libellé comme suit:

„(3) Les bénéficiaires d'une protection internationale en vertu des articles 46 ou 51 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire demandent à être inscrits sur le registre principal.

Si des dispositions légales ou réglementaires empêchent une inscription sur le registre principal, ils peuvent bénéficier d'une adresse de référence. Par adresse de référence, il y a lieu d'entendre l'adresse locale ou nationale de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration ou d'une personne morale oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, dûment agréée conformément à la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Ils sont dans ces cas inscrits à une adresse de référence s'ils sont présumés présents sur le territoire de la commune et à condition de disposer d'un accord écrit de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration ou de la personne morale.

A défaut d'indication d'une adresse visée à l'alinéa 2 par le demandeur à l'inscription sur le registre principal, l'adresse de l'office social territorialement compétent pour la commune tenant le registre principal sur lequel cette personne demande à être inscrite constitue l'adresse de référence.

Les personnes inscrites à une adresse de référence doivent se présenter tous les six mois à l'administration communale du lieu de leur inscription.“

Luxembourg, le 28 mars 2017

Le Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Le Président,
Claude HAAGEN