



## **Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

### **Procès-verbal de la réunion du 27 mars 2017**

#### Ordre du jour :

1. Volet "Immigration" du Rapport d'activité de l'Ombudsman 2016
2. Volet "Immigration" du Rapport de la traite des êtres humains au Luxembourg 2014-2016 de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg
3. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis entre le 18 et le 24 mars 2017
4. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, remplaçant de M. Kartheiser, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer

#### Délégation du Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'Immigration

M. Jean-Paul Reiter  
Mme Anja Solowjew  
M. Serge Thill  
M. Tom Goeders  
Mme Karine Preyval

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Kartheiser, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

## 1. Volet "Immigration" du Rapport d'activité de l'Ombudsman 2016

Un représentant de la Direction de l'Immigration tient à souligner la bonne coopération avec la médiatrice et ses services. Il revient sur l'état d'avancement des demandes de protection internationale (DPI) évoquées dans le rapport et admet que la procédure était lente dans le passé, mais qu'elle est en phase d'amélioration constante en raison du recrutement de nouveaux agents.

En référence aux exemples cités dans le rapport, l'orateur explique que le deuxième concerne le Bureau des passeports, alors que le premier serait plutôt « l'exception qui confirme la règle » et déclare qu'en règle générale ce genre de long délai extraordinaire n'intervient pas.

A la page 86 le rapport propose de supprimer des frais judiciaires inutiles par l'introduction d'une suspension automatique des délais contentieux pour une période de trois mois une fois que la médiatrice a été saisie du dossier. A noter que le droit d'asile a la particularité de ne pas suspendre ces délais dans le cas d'un recours gracieux. En pratique, pendant le laps de temps qui intervient pendant l'échange de lettres entre la médiatrice et le ministère, le recours a déjà été déposé et ce sont dès lors les juridictions qui en sont saisies. Hormis ces considérations, il y a lieu de réfléchir aux conséquences qu'une telle décision pourrait engendrer d'un point de vue de l'afflux des demandes auprès de la médiatrice.

Un autre collaborateur de la Direction de l'Immigration souligne à son tour la bonne coopération avec la médiatrice illustrée par les 161 dossiers traités par ses services depuis août 2016 et l'échange de courrier électronique hebdomadaire entre les deux instances.

Concernant les délais, l'orateur précise que la loi impose un délai de six mois pour le traitement des demandes d'asile. En référence à la période d'afflux exceptionnel de Syriens et d'Irakiens de fin 2015 et aux longs délais qui leur sont reprochés, il met en cause un manque de ressources humaines. Le délai légal peut être prolongé de neuf mois en cas de questions factuelles ou juridiques complexes ou en cas de grand afflux de demandes sur une même période. Contrairement à ce qui est marqué dans le rapport de la médiatrice, les demandeurs d'asile sont automatiquement informés par lettre en cas de dépassement du délai. La loi impose à la Direction de l'Immigration de fournir des explications au cas où elles seraient sollicitées par un avocat.

S'agissant des demandes d'asile restant à traiter, il est question de 7 demandes de ressortissants Syriens. Les ressortissants irakiens ayant introduit leur dossier avant janvier 2016 recevront une réponse au plus tard en été 2017. La Direction de l'Immigration a spécialement mis en place une équipe de cinq personnes s'occupant uniquement de l'évacuation des dossiers irakiens.

### Discussion

- La communication avec les demandeurs d'asile se fait dans leur langue maternelle par le biais d'interprètes. A noter que la Direction de l'Immigration compte parmi ses effectifs un employé arabophone.
- Concernant le regroupement familial, il est précisé que les bénéficiaires d'une protection internationale (BPI) peuvent déposer une demande en vue d'un regroupement familial dans les trois premiers mois. Ces demandes sont introduites le plus souvent des BPI d'origine syrienne et érythréenne. Les demandes ne

concernent pas seulement la famille nucléaire (le conjoint et les enfants) mais aussi les ascendants, la fraterie et la famille de la fraterie. Le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire concernant les ascendants, la fraterie et leur famille. Lors de l'entrevue avec le BPI la Direction de l'Immigration s'enquiert de la composition du ménage dans le pays d'origine et peut invoquer le cas échéant des raisons privées conduisant au regroupement familial. Cette procédure exige néanmoins que le demandeur ait les moyens financiers de subvenir aux besoins des personnes autorisées à le rejoindre. Pour invoquer des raisons privées dans le cas d'un partenaire il faut démontrer qu'il s'agit d'une relation intense, ancienne et stable. La loi prévoit un délai de réponse de trois mois<sup>1</sup>.

2. Volet "Immigration" du Rapport de la traite des êtres humains au Luxembourg 2014-2016 de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg

Un représentant de la Direction de l'Immigration tient à préciser que les DPI ne sont pas plus vulnérables que d'autres catégories de personnes concernant la traite des êtres humains, comme il ressort du rapport sous rubrique. La plupart des victimes de traite étaient jusqu'ici en-dehors de tout circuit légal, alors que les DPI font partie d'une structure et bénéficient d'un suivi.

Il fait une considération générale concernant le rapport sous rubrique, regrettant qu'il se base sur une étude de 2013 et que la Direction de l'Immigration n'ait pas été consultée à l'avance.

Un autre collaborateur de la Direction de l'Immigration explique la procédure appliquée en matière de traite des êtres humains. La détection peut être dénoncée par tout le monde, alors que l'identification est réservée à la Police qui en informe le Parquet. En cas d'indices indiquant une traite, la police en informe la Direction de l'Immigration qui à son tour produit une lettre invoquant un sursis à l'éloignement de 90 jours afin que la victime puisse introduire une déclaration en vue d'un délai de réflexion. Ce délai de réflexion est alloué à la victime pour lui permettre de prendre ses distances par rapport au réseau criminel. La police informe la Direction de l'Immigration si un titre de séjour pour raisons privées (pour 6 mois, renouvelable) a été octroyé à la victime en cas de coopération avec la police. La présence sur le territoire est nécessaire pour les besoins de l'enquête et pour permettre à la victime de rompre les liens avec les malfrats. Pendant cette période, la victime peut introduire une autorisation de travail. Il est précisé que contrairement à ce qu'évoque le rapport sous rubrique, aucun problème de communication n'a été identifié entre la Police et la Direction de l'Immigration.

Un autre représentant de la Direction de l'Immigration tient à préciser que la loi de décembre 2015 prévoit que le DPI peut introduire une demande incluant les personnes majeures à sa charge moyennant une attestation de consentement. Dans le cas d'un couple, la femme a le droit de choisir si elle veut apparaître dans le dossier de son époux ou si elle préfère un dossier individuel. Un entretien isolé est organisé pour les personnes majeures par des agents formés. A noter qu'une formation spéciale pour les cas liés à la traite des êtres humains sera proposée en juin à tous les agents concernés. Le rapport sous rubrique reflète une impression de suspicion générale à l'encontre des hommes demandeurs de protection internationale et exige un entretien individuel avec toutes les femmes. Or, cette suspicion n'est nullement fondée selon un autre représentant de la Direction de l'Immigration et signifierait un doublement des dossiers, ce qui ralentirait substantiellement la procédure.

---

<sup>1</sup> Question écrite n°2569 du 18 novembre 2016 : Pratique des autorisations de séjour pour raisons privées

### Mineurs non accompagnés (MNA)

Selon un représentant de la Direction de l'Immigration, le manque de statistiques officielles concernant les mineurs non accompagnés invoqué dans le rapport sous rubrique n'est pas justifié étant donné que les statistiques sont officielles et transmises régulièrement.

La disparition de mineurs non accompagnés est un phénomène qui a été enregistré par la Direction de l'Immigration puisque sur 121 MNA qui ont présenté une demande en 2016, 54 ont disparu. Selon la procédure, une fois qu'une demande de la part d'un MNA a été présentée, la Direction de l'Immigration en informe directement le juge des tutelles qui procède à la nomination d'un administrateur légal. L'administrateur légal doit ensuite se présenter ensemble avec le mineur auprès de la Direction de l'Immigration afin d'introduire formellement la demande d'asile. En pratique, beaucoup de mineurs disparaissent durant le laps de temps entre la présentation de la demande et l'introduction de la demande. Cependant, il faut considérer que la majorité de ces mineurs sont des « faux » mineurs qui se prétendent mineurs pour plusieurs raisons, notamment, pour éviter l'application du règlement de Dublin ou pour commettre des infractions et éviter des poursuites judiciaires. Cette dernière ruse est notamment utilisée par un réseau de Maghrébins. Les « vrais » mineurs qui restent sur le territoire sont principalement d'origine afghane.

Concernant la disparition et également le suivi des mineurs, il y a une excellente communication entre tous les acteurs qui s'occupent des mineurs, i.e. l'administrateur ad-hoc, le juge des tutelles, la Police, les ONG et la Direction de l'Immigration.

### **Détection précoce des victimes**

La Direction de l'Immigration a une approche proactive par rapport au demandeur et met en place tous les moyens pour que la personne puisse s'exprimer le plus librement possible.

Pendant l'entretien assuré par un agent spécialisé et exécuté dans une atmosphère décontractée, le MNA est accompagné par un administrateur ad-hoc et il dispose d'un interprète. À noter que le juge des tutelles nomme comme administrateur ad-hoc des avocats spécialisés en matière de protection internationale et de droit d'asile.

Selon un représentant de la Direction de l'Immigration le retard de désignation d'un administrateur ad-hoc n'est absolument pas imputable à la Direction de l'Immigration, puisque celle-ci informe au plus tard le lendemain le juge des tutelles par courrier et par fax de la présentation d'une demande. Il est cependant encore précisé qu'une fois l'administrateur ad-hoc désigné, celui-ci est chargé de contacter et de rencontrer le mineur pour constater s'il est dans l'intérêt du mineur d'introduire une demande de protection internationale. Un rendez-vous est ensuite pris auprès de la Direction de l'Immigration. Or, il arrive régulièrement que le mineur ne se présente pas au rendez-vous.

D'après l'orateur, l'affirmation dans le rapport sous rubrique selon laquelle un mineur âgé entre 16 et 18 ne pourrait pas bénéficier d'un administrateur ad-hoc est erronée, étant donné que la loi prévoit qu'une décision doit être prise endéans six mois et qu'un administrateur ad-hoc est désigné jusqu'à l'âge de 17 ans et demi. À partir de 17 ans et demi les MNA peuvent introduire et signer leur demande eux-mêmes.

Un autre représentant de la Direction de l'Immigration tient à préciser que le nombre de « faux » mineurs a diminué considérablement en raison de mesures plus sévères envers ces personnes.

Concernant le placement à l'étranger, il est précisé que les MNA peuvent circuler librement et être placés à l'étranger jusqu'à un délai de trois mois.

### Discussion

- Les MNA qui présentent des documents d'identité valides sont immédiatement pris en compte pour la demande, alors que ceux n'ayant aucun document d'identité et sur lesquels il y a un doute concernant l'âge réel doivent se soumettre à un test osseux. A noter que celui-ci ne peut être ordonné qu'une fois la demande introduite. Bien souvent et en cas de constatation d'une infraction, ce sont les services de police qui ordonnent le test osseux pour établir l'âge de la personne. La Direction de l'Immigration est par la suite informée du résultat du test. Le résultat du test osseux est disponible quinze jours après le passage à l'hôpital.
- Les mineurs de moins de 16 ans sont pris en charge par la Croix Rouge, alors que ceux dépassant cet âge sont encadrés par la Caritas. Ils sont scolarisés dès l'introduction de leur demande d'asile. Les « faux » mineurs sont parfois détectés une fois qu'ils sont scolarisés, en raison de leur comportement rebelle et agressif. En 2016, sur 121 MNA arrivés sur le territoire 67 étaient encore présents et scolarisés. Un représentant de la Direction de l'Immigration cite un membre du comité de direction de Caritas qui a affirmé lors d'une récente conférence sur la traite des êtres humains que le Luxembourg n'avait connu jusqu'ici aucun cas de traite de mineurs, ceci grâce à l'exiguïté du territoire et à la bonne communication entre les différents acteurs.
- Dans certains cas, les MNA sont envoyés par leur famille comme prétexte pour ensuite demander un regroupement familial. A noter que le MNA réfugié reconnu a le droit au regroupement familial. Etant donné que le Luxembourg ne dispose pas de représentation diplomatique dans chaque pays, il rencontre des difficultés à reconstituer la famille nucléaire du mineur. Qui plus est, le MNA peut être renvoyé dans son pays d'origine si l'intérêt supérieur de la personne est en danger. Or, cette évaluation est difficile à faire en l'absence de données fiables concernant la situation familiale du mineur et la Direction de l'Immigration a demandé l'aide de l'Organisation internationale des migrations.
- La majorité des MNA sont issus du programme Dublin qui interdit le transfert de mineurs. Ceci conduit régulièrement à des abus, d'où la nécessité de constater scrupuleusement l'âge des personnes.
- Certains mineurs font aussi partie d'un réseau de criminalité organisée. Ce phénomène est suivi de près et fait l'objet d'échanges réguliers entre les différents acteurs.
- Le placement des mineurs dans des familles d'accueil, ainsi que leur scolarisation sont du ressort de l'OLAI.
- Parmi les retours forcés de nombreuses personnes n'ont pas introduit de demande de protection internationale et se trouvent dans une situation de séjour irrégulier. Ce sont majoritairement des Brésiliens, des Cap verdiens et des Maghrébins.
- Le système EURODAC est valable pour toute demande de protection internationale pour toute personne âgée de plus de 14 ans.
- Un membre de la commission donne à réfléchir que les mineurs scolarisés ont un avantage par rapport aux adultes étant donné qu'ils sont directement intégrés dans une structure scolaire et bénéficient d'un encadrement adapté.

### 3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 18 et le 24 mars 2017

La liste des documents transmis entre le 18 et le 24 mars 2017 est adoptée.

M. Angel est désigné comme rapporteur pour les documents suivants : COM(2016)882, COM(2017)200, COM(2017)134.

M. Adam est désigné comme rapporteur pour le document JOIN(2017)11.

#### 4. Divers

Le Président de la commission annonce les prochaines réunions qui ont déjà été convoquées, ainsi que la visite de M. Michel Barnier, négociateur en chef de la Commission européenne, chargé de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni, le 4 avril 2017 de 11.15 à 12.30.

Le débat sur l'avenir de l'Europe aura probablement lieu en mai.

Luxembourg, le 27 mars 2017

La secrétaire-administrateur,  
Tania Tennina

Le Président,  
Marc Angel