



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

**Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2018**

Ordre du jour :

1. 7188    Projet de loi portant modification
  1. de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
  2. de la loi du 18 février 2013 sur l'accueil de jeunes au pair- Rapporteur : Monsieur Marc Angel  
- Analyse de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7238    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration  
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel  
- Analyse des avis du Conseil d'Etat et de la Commission consultative des droits de l'homme
3. 7239    Projet de loi portant modification de la loi du 21 mars 2005 autorisant l'acquisition d'un avion de transport militaire A400M  
- Rapporteur : Monsieur Marc Angel  
- Analyse de l'avis du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7294    Projet de loi portant approbation de l'Accord complémentaire entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation européenne des brevets concernant l'inviolabilité des archives de l'Organisation européenne des brevets, fait à Luxembourg, le 5 mars 2018  
- Rapporteuse : Madame Claudia Dall'Agnol  
- Analyse de l'avis du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
5.         Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 1er juin 2018 et du 4 juin 2018
6.         Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis entre le 16 et le 22 juin 2018
7.         Divers

Présents : M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz

Mme Joëlle Elvinger, Remplaçante de Mme Lydie Polfer  
M. Marcel Oberweis, Remplaçant de M. Jean-Marie Halsdorf

M. Jean-Paul Reiter, Mme Christiane Martin, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'Immigration

Mme Rita Brors, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Claudia Dall'Agnol, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Viviane Loschetter, Mme Lydie Polfer, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Georges Bach, Mme Mady Delvaux-Stehres, M. Frank Engel, M. Charles Goerens, Mme Viviane Reding, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

1. 7188 **Projet de loi portant modification**  
**1. de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**  
**2. de la loi du 18 février 2013 sur l'accueil de jeunes au pair**

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate qu'au vu des amendements, qui n'appellent pas d'observation additionnelle, il est en mesure de lever les oppositions formelles formulées dans son avis du 30 janvier 2018. Par ailleurs, le Conseil d'Etat formule une série d'observations d'ordre légistique qui ont été repris dans le projet de rapport.

Le Rapporteur présente brièvement son projet de rapport qui est ensuite adopté avec l'abstention de la sensibilité politique ADR. La Commission propose le modèle de base du temps de parole en séance plénière.

2. 7238 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration**

La Commission décide que les avis de la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) et de l'Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK) soient publiés en tant que documents parlementaires.

La Commission procède ensuite à l'analyse de l'avis du Conseil d'Etat.

Point 1°: Le Conseil d'Etat s'interroge sur la notion de « représentants de médias accrédités » inconnue en droit national, et s'oppose formellement à cette disposition.

Les auteurs du projet de loi proposent d'omettre le point 1°. La Commission s'y rallie.

Point 2° : Le Conseil d'Etat propose d'insérer une référence aux dispositions de la législation nationale concernant le visa de long séjour et de viser avec plus de précision les situations envisagées.

Les auteurs du projet de loi informent que le visa « vacances-travail » est prévu dans l'accord conclu avec la Nouvelle Zélande, mais n'a pas encore de base légale. Le visa de long séjour (visa « D »), déjà introduit dans le cadre de l'autorisation de séjour temporaire (AST), répond à différents cas de figure pour les situations dans lesquelles un visa « C », limité à trois mois, ne suffit pas. Le visa de long séjour est limité à un an.

Point 3° : Le Conseil d'Etat fait remarquer qu'il convient de préciser cette disposition, en ce sens que les détenteurs d'un visa de long séjour ont la faculté, mais pas l'obligation, d'effectuer la déclaration d'arrivée auprès de l'administration communale de leur lieu de résidence.

Les auteurs du projet de loi précisent que, selon la loi sur le répertoire national des personnes physiques, il y a l'obligation d'effectuer une telle déclaration. La disposition sous le point 3° permet d'y inclure les détenteurs d'un visa de long séjour.

Le Rapporteur propose de retenir dans son rapport que le Gouvernement en informera les administrations communales.

Point 4° : Le Conseil d'Etat se demande ce qu'il convient d'entendre par « équipe pluridisciplinaire ». La CCDH et l'ORK demandent, par ailleurs, les mêmes précisions.

Les auteurs du projet de loi expliquent que ce terme a été utilisé dans les recommandations des experts de l'évaluation Schengen.

Le Rapporteur propose d'insérer un amendement disposant que la composition et le fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire sont fixés par un règlement grand-ducal. Par ailleurs, il fait remarquer qu'il y aurait conflit d'intérêt si l'avocat-tuteur faisait partie de cette équipe, comme le propose la CCDH dans son avis. Par contre, on pourrait disposer, dans le règlement grand-ducal en question, que l'avocat-tuteur soit entendu, ce qui se fait déjà en pratique.

Un membre du groupe parlementaire CSV demande s'il ne serait pas utile de charger le Parquet de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il s'avère qu'un représentant du Parquet spécialisé dans le domaine de la protection de la jeunesse fait partie de l'équipe pluridisciplinaire. Le Rapporteur propose d'y intégrer également le « défenseur des droits de l'enfant » instauré par le projet de loi 7236 (projet de loi instituant un défenseur des droits de l'enfant, appelé « Ombudsman/fra fir Kanner a Jugendlecher »).

Quant aux remarques de l'ORK concernant le retour de mineurs dans le cas où ce serait dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il est précisé que l'OIM (Organisation internationale d'Immigration) procède à des enquêtes dans les pays d'origine pour examiner la situation des mineurs. Dans la pratique, aucun mineur non accompagné n'a jusqu'ici été retourné dans son pays à partir du Luxembourg.

Le Rapporteur propose, en outre, de donner suite aux remarques de la CCDH et de l'ORK sur la formation des membres de l'équipe pluridisciplinaire en insérant des dispositions y relatives dans le règlement grand-ducal.

Point 5° : Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation.

Point 6° : Le Conseil d'Etat émet une opposition formelle, le nouveau paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup> n'étant pas conforme à la logique du contentieux administratif. Selon le Conseil d'Etat, le système proposé du contrôle juridictionnel de la décision de prolongation de la mesure de rétention du ministre reviendrait à ce que le ministre intente un recours devant le président du Tribunal administratif contre sa propre décision de prolongation. Par ailleurs, le Conseil d'Etat fait remarquer que dans la mesure où l'intéressé serait privé du droit de présenter son point de vue devant le juge, le système envisagé pose des problèmes par rapport à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier l'article 5 sur la liberté individuelle et l'article 13 sur le droit au juge. Le Conseil d'Etat propose de reformuler le nouveau paragraphe 6 pour conférer au président du Tribunal administratif un rôle comparable à celui du juge des libertés et de la détention français, compétent pour statuer sur le maintien des étrangers en zone d'attente. Le nouveau paragraphe 6 se lirait alors comme suit :

*« (6) Lorsque le ministre envisage de prolonger la durée de la rétention, il adresse une requête au président du Tribunal administratif qui statue d'urgence et en tous cas dans les dix jours de la requête après avoir entendu la personne concernée.*

*Contre cette décision du président du Tribunal administratif, la personne concernée peut interjeter appel devant la Cour administrative. Les paragraphes 4 et 5 sont applicables.*

*À défaut de saisine du président du Tribunal administratif par le ministre, dans le délai prévu, le retenu est remis en liberté. »*

Selon les auteurs du projet de loi, cette proposition de texte ne correspondrait ni à la directive européenne sur les retours, ni au principe de la séparation des pouvoirs. Dans une note distribuée aux membres de la Commission et annexée au présent procès-verbal, ils relèvent un double malentendu, l'intention du projet de loi étant précisément d'éviter de dénaturer le contentieux administratif, en conservant le contrôle historique postérieur des actes. Par ailleurs, le projet de loi n'entend pas non plus exclure la personne retenue de la procédure ; bien au contraire, le projet de loi ne déroge pas en ce point essentiel aux principes et dispositions de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

Il est proposé d'amender le paragraphe (6) comme suit :

*« (6) Lorsque le ministre décide de prolonger la durée de rétention en vertu de l'article 120, paragraphe (3), alinéa 2, il doit saisir d'office, par requête introduite dans les cinq jours ouvrables de la notification de la décision, le président du Tribunal administratif qui statue d'urgence comme juge du fond et en tout cas dans les dix jours du dépôt de la requête, la personne retenue dûment convoquée par les soins du greffe.*

***La procédure est orale. L'affaire est plaidée à l'audience à laquelle les parties ont été convoquées. Le président s'assure que la personne retenue a été touchée par la convocation.***

*Dans ce cas, la personne retenue ne peut pas introduire elle-même le recours prévu au paragraphe (1).*

*Contre la décision du président du Tribunal administratif appel peut être interjeté devant la Cour administrative. Les paragraphes (4) et (5) sont applicables.*

*A défaut de saisine du tribunal par le ministre dans le délai prévu, le retenu doit être remis en liberté. »*

Un membre du groupe politique CSV est d'avis que la phrase suivante pose un problème fondamental, car ôtant la personne retenue de son droit d'introduire un recours : « *Dans ce cas, la personne retenue ne peut pas introduire elle-même le recours prévu au paragraphe (1).* » Les auteurs du projet de loi expliquent que la procédure est déclenchée d'office, tel que prévu dans la directive « retours ». Il n'y a donc pas lieu d'introduire un deuxième recours par la personne retenue. Elle pourra pourtant interjeter un recours devant la Cour administrative contre la décision du président du Tribunal administratif.

Il est précisé que contrairement à ce qui est insinué dans l'avis du Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi ont consulté le président du Tribunal administratif lors de l'élaboration du projet de loi.

Point 7° : Concernant la modification proposée à l'article 124, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 29 août 2008, le Conseil d'Etat propose le libellé suivant :  
« *Le ministre charge la Police grand-ducale de l'exécution de la décision d'éloignement.* »

Le Conseil d'Etat considère la définition de l'éloignement de l'étranger à l'alinéa 2 du paragraphe 1<sup>er</sup> comme étant trop restrictive, et propose de formuler la phrase introduisant les mesures prévues sous a) et b) comme suit :

« *Aux fins de permettre l'éloignement, la Police grand-ducale procède aux mesures suivantes : ».*

Ne voyant pas très bien en quoi le texte proposé diffère du texte initial, les auteurs du projet de loi proposent de maintenir le texte initial. La Commission s'y rallie.

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, le Conseil d'Etat note que seuls les locaux destinés à l'habitation sont couverts par cet alinéa, à l'exclusion de possibles autres locaux qui pourraient, le cas échéant, héberger des étrangers à éloigner, sans pour autant constituer des locaux destinés à l'habitation. Le Rapporteur du projet de loi propose d'insérer un amendement pour substituer les mots « *locaux destinés à l'habitation* » par « *lieux privés* ».

Un membre du groupe politique CSV se demande si une telle disposition se justifie, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un fait pénal. Les auteurs du projet de loi donnent à considérer qu'une disposition similaire a été introduite dans la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la Santé. Par ailleurs, la mesure ne peut être prise que sur décision du président du Tribunal d'arrondissement. Or, le membre du groupe politique CSV souhaite savoir sur quelle base le président du Tribunal d'arrondissement est saisi et si le droit au recours est garanti. Le Rapporteur du projet de loi propose de se renseigner sur cette question.

#### Avis de la CCDH

Le Rapporteur présente brièvement l'avis de la CCDH, en constatant que les amendements proposés tiennent compte de la plupart des remarques.

## Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

En guise de réponse à une question afférente du représentant de la sensibilité politique ADR, il est précisé que les recommandations des experts dans le cadre de l'évaluation Schengen ont fait l'objet d'une décision du Conseil.

Il est retenu que les amendements proposés lors de la présente réunion et leurs commentaires seront formulés par écrit et soumis au vote des membres de la Commission lors d'une prochaine réunion.

Répondant à une question afférente d'un membre de la Commission, les représentants de la Direction de l'Immigration informent que la durée de la procédure accélérée (« pays sûrs ») est de deux mois au maximum selon les dispositions de la loi, et que les juridictions se prononcent endéans d'un mois. Dans la procédure ultra-accelérée (« Dublin »), les entretiens se font dans les foyers d'accueil et la décision est prise endéans les neuf jours. L'effet dissuasif de cette procédure se fait déjà remarquer. La procédure « normale » est actuellement d'environ sept mois, par rapport à 20 mois il y a deux ans. Ceci est dû à l'augmentation des effectifs du Service des réfugiés. Le taux de reconnaissance est de 70%. Les demandeurs sont originaires en premier lieu de la Syrie, de l'Afghanistan et de l'Irak. Selon un arrêt de la Cour administrative, les ressortissants originaires de l'Afghanistan ont droit à la protection subsidiaire. Ceci ne vaut pas pour les ressortissants originaires de l'Irak (à l'exception de la ville de Bagdad). Un report à l'éloignement a été accordé à des personnes déboutées irakiennes.

Les statistiques sont régulièrement publiées sur le site internet de la Direction de l'Immigration.

Une personne déjà éloignée est soumise à l'interdiction de l'entrée sur le territoire du Grand-Duché. Si elle y est retrouvée, elle sera transférée au Centre de rétention. Dans le cas où cette personne introduit une nouvelle demande de protection internationale, elle est entendue pour évaluer si la situation a entretemps changé. Si ce n'est pas le cas, une décision d'irrecevabilité est prise.

### **3. 7239    **Projet de loi portant modification de la loi du 21 mars 2005 autorisant l'acquisition d'un avion de transport militaire A400M****

Le Rapporteur présente son projet de rapport, en soulignant qu'il y a répondu à la question du Conseil d'Etat sur la TVA, en indiquant que la TVA est due par le Luxembourg. Un membre de la Commission demande de savoir qui est bénéficiaire de la TVA. La réponse à cette question sera fournie dans le rapport oral.

Le projet de rapport est adopté avec l'abstention de la sensibilité politique ADR. La Commission propose le modèle de base du temps de parole en séance plénière.

### **4. 7294    **Projet de loi portant approbation de l'Accord complémentaire entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation européenne des****

**brevets concernant l'inviolabilité des archives de l'Organisation européenne des brevets, fait à Luxembourg, le 5 mars 2018**

Le projet de rapport est adopté. La Commission propose le modèle de base du temps de parole en séance plénière.

**5. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 1er juin 2018 et du 4 juin 2018**

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

**6. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis entre le 16 et le 22 juin 2018**

La liste des documents est adoptée avec la modification suivante : le document COM(2018)337 est transmis à la Commission de l'Environnement.

**7. Divers**

Le représentant de la sensibilité politique ADR rappelle que sa motion sur les ambassades électroniques est toujours pendante.

Luxembourg, le 27 juin 2018

La Secrétaire-Administratrice,  
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères  
et européennes, de la Défense, de la Coopération et de  
l'Immigration,  
Marc Angel