



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

Procès-verbal de la réunion du 8 mars 2021

Ordre du jour :

1. 7681 Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. 7682 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre le 27 février 2021 et le 5 mars 2021
4. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. David Wagner, M. Claude Wiseler

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

M. Jean-Paul Reiter, Directeur de l'Immigration

M. Felipe Lorenzo, Direction de l'Immigration

Mme Rita Brors, Mme Monique Faber, Mme Elisabeth Funk, de l'Administration parlementaire

M. Eric Harsch, du secrétariat du groupe politique LSAP

Excusés : M. Sven Clement, observateur délégué

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Tilly Metz, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. 7681 Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

Il s'avère que l'avis de la Commission consultative des droits de l'homme sur les projets de loi 7681 et 7682 vient d'intervenir. Il sera transmis à la Chambre de Députés par procédure officielle.

D'une part, le projet de loi a pour objet de reformer la voie de recours contre une décision de transfert dans le cadre des règlements « Dublin » tel que prévu dans l'accord de coalition du gouvernement. Le recours d'annulation est substitué par un recours en réformation. Le tribunal ne jugera ainsi pas uniquement sur la légalité de la mesure, mais aussi sur l'opportunité et pourra introduire sa propre appréciation. Ainsi, des nouveaux éléments peuvent être pris en considération. Par ailleurs, le tribunal ne disposera plus de deux mois, mais d'un mois pour statuer. Le recours a un effet suspensif, de la sorte que le demandeur de protection internationale peut rester sur le territoire du Grand-Duché jusqu'à ce que le tribunal ait statué.

De l'autre part, le projet de loi introduit deux nouvelles voies de recours spécifiques dans la loi du 18 décembre 2015 : une voie de recours contre une décision de clôture définitive et une voie de recours contre le retrait du statut de protection internationale.

Le recours contre la décision de clôture définitive vise l'article 23 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire introduisant une présomption que le demandeur de protection internationale ait retiré implicitement sa demande s'il ne se manifeste plus et ne répond plus aux invitations à se présenter. Dans ce cas, une décision de clôture ou de rejet est prononcée. Actuellement, le recours contre la décision de clôture peut être introduit dans un délai de 9 mois pour demander la réouverture. Passé ce délai, la décision est définitive et il n'y a plus de voie de recours. La nouvelle disposition a pour but d'introduire un recours spécifique contre la décision définitive, substituant le premier recours.

Le recours en réformation contre le retrait du statut de protection internationale substitue le recours en droit commun appliqué jusqu'ici (loi du 7 novembre 1997 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif).

Le projet de loi vise par ailleurs à apporter une modification à la disposition de l'article 6(3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire afin de permettre aux agents de la Police grand-ducale de prendre les empreintes d'une personne en séjour irrégulier dans le cadre de la procédure prévue dans le règlement Dublin III. Jusqu'à présent, cette tâche incombait aux agents de la police judiciaire qui ne sont pas toujours en service les weekends ou pendant la nuit. Le Luxembourg dispose de deux scanners pour empreintes EURODAC, dont l'un se trouve dans les locaux du Service de l'Immigration et l'autre dans les locaux de la Police grand-ducale au Findel.

La Commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition d'introduire les mots « du cadre de la Police grand-ducale ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne voit pas le bien-fondé du paragraphe 2 de l'article 36. Les auteurs du projet de loi expliquent qu'il a été introduit pour des raisons de lisibilité. La Commission convient de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat d'omettre ce paragraphe.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il s'avère que les deux scanners EURODAC fonctionnent dans un réseau sécurisé. Il n'est pas possible d'installer d'autres scanners de ce type dans d'autres régions du pays comme il est proposé dans l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. M. Galles souligne que la prise d'empreintes dans ce contexte nécessite un savoir-faire spécialisé et la compréhension de la situation spécifique de la personne en séjour irrégulier.

Plusieurs raisons peuvent mener à une décision de retrait du statut de protection internationale. A titre d'exemple, le statut est retiré si le bénéficiaire de protection internationale constituait une menace grave pour l'ordre public, s'il s'avérait qu'il a commis des crimes de guerre ou si des preuves étaient apportés qu'il a obtenu le statut sur base de mensonges.

Selon l'article 12 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, l'information du refus du statut d'une personne qui ne se manifeste plus est affiché par voie publique. En pratique, ceci se fait dans la salle d'attente de la Direction de l'Immigration.

M. Wagner critique l'approche bureaucratique d'une décision de clôture ou de rejet prise dans le cas où le demandeur ne se manifeste plus. Il donne à considérer que plusieurs raisons peuvent empêcher le demandeur de protection internationale à répondre à l'invitation de la Direction de l'Immigration. Il s'avère en réponse que la clôture du dossier dans ce cas de figure est basée sur le texte d'une directive européenne en la matière. Il serait nécessaire de pouvoir mettre fin à une procédure si le demandeur ne réagit pas. Chaque demandeur de protection internationale sait que son « document rose » doit être renouvelé régulièrement.

2. 7682 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

M. Yves Cruchten est nommé rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi vise à adapter la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration aux exigences du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation, ainsi qu'à transposer plusieurs parties de l'accord de coalition gouvernementale pour la période 2018 à 2023, dont des mesures de simplification administrative et la prolongation du délai

dont les bénéficiaires d'une protection internationale disposent pour introduire une demande de regroupement familial après l'octroi d'une protection internationale de 3 à 6 mois. Finalement, le projet de loi introduit certaines adaptations prévues dans la législation européenne dans la loi modifiée du 29 août 2008.

Les modifications apportées par le 1^{er} article du projet de loi à l'article 4 de la loi modifiée du 29 août 2008 concernent l'attestation de prise en charge d'un ressortissant d'un pays tiers. Il sera clarifié qu'une personne de nationalité luxembourgeoise doit avoir son domicile habituel au Luxembourg pour déclarer une telle prise en charge. La durée de prise en charge ne peut excéder la durée de séjour maximale (trois mois respectivement un an) et le preneur en charge doit disposer de ressources suffisantes sans avoir recours au système d'aide sociale. La prise en charge engendre une responsabilité solidaire pendant deux ans en ce qui concerne le remboursement des frais avancés par l'Etat. Ce délai commence dès que le ressortissant d'un pays tiers entre dans l'espace Schengen.

L'article 2 du projet de loi modifie le paragraphe 3 de l'article 8 de la loi modifiée du 29 août 2008. Cet article stipule qu'une attestation d'enregistrement doit être demandé auprès de la commune dans un délai de trois mois. Le règlement européen (UE) 2019/1157 modifiant la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres fixe les mentions devant être incluses dans cette attestation. Il est proposé d'introduire à l'article 8(3) de la loi modifiée du 29 août 2008 un renvoi à un règlement grand-ducal reprenant les dispositions du règlement (UE) 2019/1157.

En réponse à une observation du Conseil d'Etat concernant le pouvoir réglementaire, il s'avère que les modifications ne sont qu'une précision des données reprises dans l'attestation, mais n'y ajoutent pas d'éléments nouveaux.

La disposition de l'article 3 du projet de loi concernant l'article 12(2) de la loi modifiée du 29 août 2008 est une adaptation du texte à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres.

L'article 4 du projet de loi modifie l'article 15 de la loi modifiée du 29 août 2008 en ce qui concerne les indications à apporter sur la carte de séjour des membres de la famille, régies par le règlement européen UE 2019/1157. Il est proposé de préciser que les modalités de la carte de séjour sont déterminées par règlement grand-ducal, lequel renvoie à son tour au règlement UE 2019/1157.

L'article 5 du projet de loi porte modification à l'article 40(2) de la loi modifiée du 29 août 2008 disposant que le ressortissant d'un pays tiers doit annexer la copie de sa carte de séjour à une demande de prolongation de l'autorisation de séjour. Les auteurs du projet de loi sont d'avis que ceci n'est plus adapté aux procédures actuelles, la copie de la carte de séjour se trouvant de toute façon dans le dossier. L'article 5 du projet de loi constitue ainsi une mesure de simplification administrative.

L'article 6 du projet de loi modifie l'article 47(4) de la loi modifiée du 29 août 2008 en ce qui concerne l'ancienneté d'un travailleur soumis à un transfert intragroupe. En conformité avec la directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe, il sera introduit un délai plus favorable de 3 mois au minimum pour toutes les catégories de travailleurs.

L'article 7 du projet de loi propose une disposition moins restrictive quant à l'autorisation de séjour des stagiaires régie par l'article 61 de la loi modifiée du 29 août 2008. Il s'agit ici d'une adaptation à la directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Par ailleurs, il est envisagé d'alléger la charge administrative des entités d'accueil.

L'article 8 redresse une erreur matérielle à l'article 63 de la loi modifiée du 29 août 2008.

La modification de l'article 69 de la loi modifiée du 29 août 2008 apportée par l'article 9 du projet de loi transpose un engagement pris par l'accord de coalition. Il s'agit de prolonger le délai pendant lequel un bénéficiaire de protection internationale peut apporter des preuves dans le cadre du regroupement familial de 3 à 6 mois.

Une autre mesure de simplification administrative est proposée à l'article 10 du projet de loi. Il ne sera plus nécessaire de produire des copies conformes des documents de voyage des membres de la famille dans le cadre d'un regroupement familial, mais il suffira de joindre une copie intégrale.

L'article 11 du projet de loi dispose que le titre de séjour d'une victime de la traite de l'être humain peut être prolongé à chaque fois d'une nouvelle période de six mois si la procédure est toujours en cours.

A l'instar de la disposition introduite dans le projet de loi no. 7681, l'article 100(3) de la loi modifiée sera adapté par l'article 12 du projet de loi pour permettre aux agents de la Police grand-ducale de prendre des empreintes d'une personne dans le cadre de la procédure. A l'instar du projet de loi no. 7681, la formulation du Conseil d'Etat est reprise (« du cadre de la Police grand-ducale »).

L'article 13 du projet de loi redresse une erreur matérielle.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il est précisé que l'attestation de prise en charge visée à l'article 1^{er} du projet de loi peut aussi être demandée par des personnes d'une autre nationalité que la nationalité luxembourgeoise ayant leur domicile au Grand-Duché. Il ne suffit pourtant pas d'avoir la nationalité luxembourgeoise, il faut aussi avoir sa résidence habituelle au Grand-Duché. Le délai de 2 ans sera appliqué dans le cas où la personne ne quitte pas le territoire dans le délai prévu. En principe, elle s'applique pour la durée de séjour autorisée. La prise en charge prend fin

au moment où la personne quitte l'espace Schengen. La directive laisse aux Etats membres le choix de définir les périodes de prise en charge parmi les options proposées par la directive. La Direction de l'immigration ne dispose pas de statistiques sur les prises en charge de ressortissants de pays tiers au Grand-Duché.

Il s'avère que le délai pour la mise en œuvre des modifications apportées par la législation européenne est fixé au 2 août 2021.

3. Dossiers européens: adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre le 27 février 2021 et le 5 mars 2021

La liste de documents est adoptée.

4. Divers

La Commission donne suite à une demande d'avancer la réunion du lundi 15 mars 2021 à 8.00 heures.

Le Directeur de l'Immigration informe que dans le cadre des évaluations « EU Pilote » en matière d'immigration, des adaptations de la législation nationale seront encore nécessaires pour se mettre en ligne avec une transposition correcte de directives européennes.

Luxembourg, le 8 mars 2021

La Secrétaire-administrateur,
Rita Brors

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et
de l'Asile,
Yves Cruchten