



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

Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2021

Ordre du jour :

1. Présentation du projet de budget 2022 du Ministère des Affaires étrangères et européennes
 - 7878 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :
 - 1° le Code de la sécurité sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
 - 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;
 - 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
 - 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
 - 10° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
 - 11° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles
 - 7879 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025
2. Rapport de la Médiateure 2020
3. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 17, 20 et 30 septembre 2021
4. Dossiers européens : adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 20 et le 26 novembre 2021

5. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, remplaçant de M. Gusty Graas
Mme Octavie Modert, remplaçante de Mme Viviane Reding

Mme Michèle Eisenbarth, MAE, Directrices des Finances et des Ressources humaines

Mme Esther Mertes, MAE, Directrice adjointe des Finances

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

M. Tom Goeders, MAE, Direction de l'Immigration

M. Marc Reinhardt, MAE, Direction de l'Immigration

M. Claude Nilles, MAE, ONA

M. Vincent Sybertz, Directeur du Centre de Rétention

M. Micael Borges, Mme Rita Brors, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gusty Graas, Mme Viviane Reding

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. Présentation du projet de budget 2022 du Ministère des Affaires étrangères et européennes

- 7878 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :
- 1° le Code de la sécurité sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
 - 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;

- 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
- 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
- 10° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
- 11° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles

7879 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025

1. Budget central du Ministère des Affaires étrangères (MAE)

La présentation de ce volet comprend le budget du MAE hormis la Direction de l'Immigration, l'ONA et la Direction de la Coopération et de l'Action humanitaire. Les indemnités du personnel du MAE n'y sont pas inclus non plus.

Les dépenses en capital augmenteront de 27,20 %, ce qui est dû en premier lieu à l'ouverture de deux nouvelles représentations diplomatiques à Dublin et à Paris.

Les dépenses courantes pour l'année 2022 augmenteront de 7 % par rapport au budget voté 2021.

Les dépenses générales augmenteront de 12 %. Un élément expliquant cette hausse est la restructuration budgétaire concernant le programme européen AMIF (Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration) qui se trouve désormais dans la compétence du Secrétariat général du MAE. Antérieurement, ce Fonds était rattaché à l'ONA. Par ailleurs, les missions diplomatiques au Sahel et en Ethiopie seront équipées d'une connexion satellitaire avec le réseau de l'Etat.

Les dépenses courantes des ambassades augmentent de 8 %. Des travaux de rénovation dans les missions diplomatiques à Tokyo, New York et Copenhague ainsi que les coûts de délogement y associés, sont principalement à l'origine de cette hausse. S'y ajoutent les frais de fonctionnement des nouvelles missions à Dublin et à Paris. L'ambassade de Paris continuera ses activités au niveau bilatéral, tandis que la nouvelle mission avec un diplomate supplémentaire exerçant la fonction de chef de poste sera compétente pour les relations avec l'OCDE et l'UNESCO. L'ambassade de Dublin sera dotée d'un diplomate et d'un chancelier. Un nouveau poste de diplomate sera créé à Paris. Par ailleurs, les frais de séjour du personnel détaché à l'étranger, incluant les indemnités, les frais scolaires et notamment les frais de déménagement, ont fortement augmenté. Les contributions aux organisations internationales ont augmenté de l'ordre de 3,74 %.

Les dépenses pour le département des relations économiques européennes et internationales augmentent de 1,90 %.

L'augmentation des dépenses en capital (27,20 %) comprend le volet des dépenses en capital du Ministère proprement dit (+9 %) ainsi que celui des frais d'équipement des missions diplomatiques (+31,7 %).

2. Budget de la Direction de l'Immigration

Le projet de budget 2022 de la Direction de l'Immigration prévoit une augmentation de 2,8 % par rapport à 2021. Les frais pour retours et voyages de service baissent de 20 respectivement 12 %, ce qui est dû en premier lieu aux restrictions liées à la crise sanitaire. Des dépenses plus substantielles sont prévues pour l'acquisition de titres de séjour (554.000 euros). Les commandes se font tous les 3 ans, ce qui permet de négocier un meilleur prix. Les coûts pour 2022 engloberont la commande de 85.000 titres de séjour. Les titulaires rembourseront 80 euros par titre. Ainsi, des recettes de 6,8 millions d'euros seront générées dans une perspective pluriannuelle.

Les dépenses du Centre de rétention sont en progression habituelle. Les frais médicaux seront en hausse parce que la convention avec le CHL sera étendue. Jusqu'ici, la présence des infirmiers pendant les weekends se situait à un niveau minimal. Les frais pour le gardiennage représentent le poste budgétaire le plus élevé et resteront au même niveau. Dans le domaine des dépenses en capital, le projet d'installer un nouveau système téléphonique destiné à l'utilisation des personnes retenues engendra des coûts importants. Les frais pour marchés publics augmenteront globalement de 5 %.

Les dépenses de la Structure d'hébergement d'urgence au Kirchberg (SHUK) sont dans une progression linéaire stable. Seuls les frais de gardiennage seront en diminution suite à la mise en oeuvre d'une nouvelle convention.

Le budget de l'Office national de l'Accueil (ONA) augmentera de 12,5 % et se chiffrera à 89 millions d'euros pour les dépenses courantes. En prenant en compte les dépassements du budget 2021, une progression effective de 7,5% est à constater. Les dépassements s'expliquent en premier lieu par des mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire (quarantaines, tests Covid-19) et par l'ouverture de nouvelles structures d'accueil, dont deux hôtels loués à Gonderange et à Luxembourg. Au cours de l'année 2022, le nombre de lits disponibles dans la structure rénovée de Weilerbach augmentera pour arriver à une capacité de 212 lits. Par ailleurs, une nouvelle structure d'une capacité de 120 lits s'ouvrira en été 2022 au Kirchberg et une structure d'une capacité de 60 lits à Frisange. L'ancienne Maternité à Strassen (110 lits) et une petite structure à Betzdorf (15 lits) seront fermées. Tout compte fait, le réseau des structures d'accueil connaîtra une augmentation de 265 lits en 2022. La capacité totale incluant les structures de primo accueil se chiffrera à 4.200 lits (3.500 lits sans les structures de primo accueil).

La perspective pluriannuelle connaîtra une augmentation linéaire entre 2 et 4 %. Il s'agit d'une projection très prudente. Il faudra observer les répercussions que peuvent avoir d'éventuelles mesures sanitaires supplémentaires. Vu le taux de saturation de 94 % des structures d'accueil, il s'avèrera éventuellement nécessaire de louer davantage de logements.

Il est retenu que le budget 2022 de la Direction de la Coopération et de l'Action humanitaire sera présenté au cours d'une réunion ultérieure.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il s'avère en réponse à une question de M. Cruchten que le personnel paramédical du CHL sera désormais disponible pendant les weekends pour distribuer des médicaments et pour assurer une présence de 8 heures par jour au Centre de rétention. Cette mesure donne suite à une critique de la Médiateure.

Mme Bernard pose plusieurs questions sur les personnes encadrant et le personnel de gardiennage dans les foyers d'accueil. Il ressort des réponses qu'il est envisagé d'arriver à une proportion du personnel encadrant de 1 personne sur 30 demandeurs de protection internationale. La gestion du personnel se fait en étroite coopération avec la Croix Rouge et Caritas qui s'occupent de deux tiers des personnes encadrées, tandis que l'ONA prend en charge un tiers des personnes encadrées. Les moyens financiers seraient suffisants pour réaliser ce but. La proportion actuelle diffère entre les trois entités encadrant les DPI. Il est très difficile actuellement de trouver du personnel ayant une qualification professionnelle soit d'éducateur, soit d'agent social. Pour le gardiennage, des contrats sont signés avec des sociétés suite à des marchés publics. En principe, la formation des gardiens est dans la compétence de ces sociétés. Le représentant de l'ONA retient l'idée d'organiser des formations supplémentaires pour assurer un même niveau de formation. Quant à la question de Mme Bernard sur les travaux de rénovation dans les foyers d'accueil, il s'avère en réponse que des rénovations mineures sont imputés au budget de l'ONA, tandis que des rénovations plus substantielles sont réalisées par le biais de l'Administration des bâtiments publics après analyse de l'état des bâtiments concernés.

M. Wiseler demande d'avoir des précisions sur les nouvelles ambassades à Dublin et à Paris, ainsi que sur la location d'hôtels pour l'accueil de demandeurs de protection internationale. Il s'avère qu'à l'hôtel Bristol au quartier de la Gare, des chambres d'une capacité totale de 100 lits sont louées jusqu'en mai 2022. Le délai peut être prolongé au-delà de cette date. La chancellerie à Paris vient d'être rénovée et pourra abriter dans son bâtiment les bureaux du deuxième chef de poste. Un appartement servant comme résidence pour ce chef de poste sera loué. Les événements sociaux pourront être organisés au sein de la résidence existante. A Dublin, il sera plutôt de mise d'acheter un immeuble pour être opérationnel en printemps ou en été 2022. Mme Florence Ensch y est accréditée comme ambassadrice.

Il s'avère en réponse à des questions de M. Kartheiser qu'un nouveau projet législatif sur le statut des diplomates est en train d'être élaboré. Il sera probablement déposé au cours de l'année prochaine. Il est un fait qu'un certain nombre de fonctionnaires de l'ancienne carrière de l'inspecteur ont réalisé une mutation dans le groupe « A ». Par ailleurs, au cours des dernières années, des recrutements ont eu lieu dans la carrière A2 pour former les agents qui seront ensuite déployés dans les ambassades à l'étranger. Pour ce genre de travail, le diplôme de fin d'études (donnant droit à entrer dans la carrière B1) ne suffit plus. Pour le poste de chancelier, les candidats sont recrutés soit dans la carrière B1, soit dans celle de A2 voire A1. Pour les jeunes diplomates, le poste de chancelier est un bon début pour faire connaissance du fonctionnement d'une ambassade incluant la comptabilité, les ressources humaines, la gestion des bâtiments et le travail consulaire. Le chef de poste est obligatoirement situé dans la carrière diplomatique, le deuxième poste dans une mission diplomatique peut être exercé par des agents de différentes carrières. Le personnel local est indispensable pour combler des lacunes linguistiques.

2. Rapport de la Médiateure 2020

Le Directeur de l'Immigration réagit aux remarques faites par la Médiateure dans son rapport 2020. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

La Médiateure se félicite de la réactivité et de la bonne collaboration avec la Direction de l'Immigration malgré les circonstances difficiles de la pandémie (page 61 du rapport). Le Directeur de l'Immigration confirme la bonne coopération avec l'équipe de la Médiateure en faisant savoir que souvent, un mail ou un appel téléphonique suffisent pour résoudre un problème. Nonobstant de ce fait, des différences de vues persistent dans certains cas.

Le cas du demandeur de protection internationale soudanais évoqué dans le rapport revêt une grande complexité. Vu la situation instable et difficile dans ce pays, il n'a pas été possible de prendre une décision.

La critique concernant l'état d'avancement de dossiers (p. 61) doit être nuancée. Une lettre est envoyée au DPI dès que le délai de six mois est dépassé. L'avocat du DPI peut alors demander d'être informé sur les raisons du dépassement. Dû à la crise du Covid-19, aucune audition n'a pu être organisée pendant un certain laps de temps, ce qui a engendré des retards. Quant aux délais annoncés mais pas respectés, il s'avère que la Direction de l'Immigration dépend souvent de la réactivité d'autres administrations, p. ex. quand il s'agit de certifier l'authenticité d'un document d'identité.

La remarque de la Médiateure que la Direction des Immigration ne prendrait pas en considération ses arguments (p. 63) n'est pas tout à fait justifiée selon le Directeur de l'Immigration. En règle générale, les arguments sont pris en considération et une réponse est envoyée à la Médiateure. Evidemment, les arguments ne sont pas toujours partagés par la Direction de l'Immigration.

En ce qui concerne les cas pendants devant la Cour administrative, il s'avère que la durée de la procédure peut être très longue. Dans un cas récent, une affaire a été fixée à février 2023.

Dans le cas relaté par la Médiateure concernant l'épouse d'un bénéficiaire du statut de protection internationale de nationalité turque, il avait été constaté après analyse du cas individuel de l'épouse qu'elle ne pourra pas bénéficier du même statut que son mari. Le tribunal administratif a par ailleurs confirmé le refus.

Les dossiers des deux frères de nationalité irakienne mentionnés dans le rapport de la Médiateure ont été insérés à différentes époques et comprenaient différentes spécificités. Les dossiers ont été analysés individuellement.

Quant aux cas relatés aux pages 64 et 68, il est à souligner que le délai d'insertion d'une demande de regroupement familial a été augmenté de 3 à 6 mois par la loi votée en été 2020. Dans deux cas cités, le Ministre a accordé le regroupement familial indépendamment de ce délai.

Dans le cas cité dans le rapport et concernant une femme qui au moment de son mariage était mineure, il est à retenir que la reconnaissance de l'acte de mariage est dans la compétence du Parquet. Si la décision est négative, les

enfants sont reconnus, tandis que la femme n'aura pas le statut de l'épouse. Or, conformément à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, il s'agit bien d'une vie familiale, de sorte qu'un visa « D » a pu être établi. Cette solution ne semble pas être satisfaisante du point de vue de la Médiateure.

3. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 17, 20 et 30 septembre 2021

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

4. Dossiers européens : adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 20 et le 26 novembre 2021

La liste de documents est adoptée.

5. Divers

Le Président de la commission informe que M. Kartheiser a demandé de traiter le sujet du Taiwan dans une réunion de la commission. Cette réunion pourra avoir lieu en janvier 2022. Il est convenu que le secrétariat de la commission préparera le dossier en rassemblant les textes adoptés par les parlements de nos pays voisins.

Luxembourg, le 29 novembre 2021

Procès-verbal approuvé et certifié exact