

Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 3 février 2025

Ordre du jour :

1. La prise en charge et l'hébergement des personnes ayant demandé la protection internationale tout au long du processus de leur(s) demande(s) (demande du groupe politique LSAP du 22 janvier 2025)

L'instauration d'une commission pour les cas de rigueur pour les cas d'asile spéciaux ainsi que la création de nouvelles voies de migration légale et de régularisation (demande du groupe politique LSAP du 23 janvier 2025)

2. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Claire Delcourt, M. Georges Engel, M. Dan Hardy, Mme Françoise Kemp, M. Ricardo Marques, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Ben Polidori, M. Jean-Paul Schaaf, membres de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité

Mme Diane Adehm en remplacement de M. Marc Lies, M. Dan Biancalana, Mme Liz Braz, Mme Corinne Cahen en remplacement de M. Gusty Graas, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen en remplacement de M. Guy Arendt, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Meris Šehović, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission des Affaires intérieures

M. Marc Baum, observateur délégué
Mme Paulette Lenert, observatrice

M. Max Hahn, Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

M. Léon Gloden, Ministre des Affaires intérieures

M. Chris Felten, M. Yan Sales, du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

Mme Katia Duscherer, de l'Office national de l'accueil

M. Jean-Paul Reiter, du ministère des Affaires intérieures
M. Vincent Sybertz, du Centre de rétention

M. Fabiola Cavallini, du Service des relations publiques de l'Administration parlementaire

M. Noah Louis, M. Philippe Neven, du Service des commissions de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Guy Arendt, M. Luc Emering, M. Gusty Graas, M. Marc Lies

*

Présidence : Mme Mandy Minella, Présidente de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité ; Mme Stéphanie Weydert, Présidente de la Commission des Affaires intérieures

*

1. La prise en charge et l'hébergement des personnes ayant demandé la protection internationale tout au long du processus de leur(s) demande(s) (demande du groupe politique LSAP du 22 janvier 2025)

L'instauration d'une commission pour les cas de rigueur pour les cas d'asile spéciaux ainsi que la création de nouvelles voies de migration légale et de régularisation (demande du groupe politique LSAP du 23 janvier 2025)

En guise d'introduction, Madame la Présidente Mandy Minella (DP) fait référence aux deux demandes du groupe politique LSAP sous rubrique dont la première porte sur la « prise en charge et l'hébergement des personnes ayant demandé la protection internationale tout au long du processus de leur(s) demande(s) » et la deuxième sur l'« instauration d'une commission pour les cas de rigueur pour les cas d'asile spéciaux ainsi que la création de nouvelles voies de migration légale et de régularisation ».

Madame la Députée Claire Delcourt (LSAP), en tant qu'autrice de la première demande du 22 janvier 2024, prend la parole afin d'explicitier le contexte dans lequel s'inscrit cette dernière. En effet, plusieurs articles de presse ont rapporté la démission d'une fonctionnaire de l'État en raison de la manière dont le Gouvernement traite les demandeurs de protection internationale et plus généralement la politique de prise en charge par l'Office national de l'accueil (ci-après « ONA »). L'oratrice renvoie également à l'accord de coalition qui prévoit, entre autres, que :

« Le Gouvernement veillera à ce que les BPI quittent les structures d'hébergement rapidement. Il étudiera la possibilité de soutenir financièrement les personnes qui hébergent depuis plus de 6 mois des DPI, des BPI ou des BPT.

Les BPI vivant dans des structures de l'ONA, ne pourront plus bénéficier de la totalité du montant du revenu d'inclusion sociale (REVIS). Une partie du REVIS sera retenue en vue de payer le loyer à l'ONA et de constituer une réserve à disposition pour paiement par exemple d'une garantie locative en cas de location d'un appartement. La loi du REVIS sera adaptée en ce sens. »¹.

¹ Accord de coalition 2023-2028, p. 187.

Ainsi, l'oratrice souhaite connaître les critères selon lesquels il est décidé quels résidents de structures de l'ONA il y a lieu d'évincer et s'il existe des exceptions aux règles applicables en vue de prévenir la survenance de situations pernicieuses telles que celles relatées récemment dans les médias ; il s'agirait d'une famille expulsée des structures de l'ONA sans perspective de logement au cours de l'hiver.

L'oratrice s'interroge également sur ce qu'il advient des personnes ayant posé plusieurs demandes différentes aux autorités luxembourgeoises et qui se verraient refuser une d'entre elles ; les responsables de l'ONA attendraient-ils la clôture des autres procédures en cours avant de procéder à l'éviction des personnes concernées ?

Il est entendu que les capacités d'hébergement de l'ONA s'avèrent insuffisantes par rapport à l'afflux de personnes qui devront y être hébergées. Dans ce contexte, l'oratrice se demande si un suivi est fait des personnes expulsées des structures de l'ONA ou qui quittent de leur gré ces dernières ; si tel n'était pas le cas, cela impliquerait que la trace des personnes qui sortent, volontairement ou non, des structures de l'ONA se perdrait indéfiniment sauf si elles se rendent à la maison de retour.

Faisant allusion à une question parlementaire du 21 janvier 2025 de Monsieur le Député Sven Clement (Piraten)², l'oratrice note qu'une famille initialement expulsée des structures de l'ONA a pourtant été accueillie de nouveau dans une telle structure et s'interroge sur les raisons de ce revirement.

Concernant la « Maison retour », l'oratrice souligne qu'une demande d'organiser une visite de celle-ci a été introduite afin que les Députés puissent se faire une image des conditions dans lesquelles les personnes qui y résident sont hébergées. À l'heure actuelle, la « Maison retour » compterait six familles parmi ses résidents ce qui mène l'oratrice à se demander si les conditions d'hébergement à la « Maison retour » sont appropriées pour des familles ou des enfants en bas âge.

Finalement, l'oratrice donne à considérer que la notion de « retour volontaire » s'avère illusoire en ce que son caractère prétendument volontaire serait fortement mitigé par le fait que les personnes et familles concernées auraient le choix entre le sans-abrisme ou un dit retour volontaire. Dans ce contexte, l'oratrice s'interroge sur la compatibilité de cette façon de procéder avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn salue les demandes du groupe politique LSAP en ce qu'elles lui permettent de donner un aperçu du fonctionnement de l'ONA et souligne que l'asile est un sujet émotionnel qui représente un domaine vaste tout en englobant une myriade d'histoires individuelles ; chaque dossier traité et à traiter décide du sort d'êtres humains. Il va dès lors de soi que les procédures relatives à l'asile sont dotées d'un côté émotionnel non négligeable et l'orateur en est conscient.

Ainsi, l'orateur décrit son rôle comme étant celui du garant d'un accueil adéquat des demandeurs de protection internationale afin que tout un chacun requérant la protection internationale au Luxembourg puisse bénéficier d'un hébergement et voir ses besoins élémentaires satisfaits.

² Question Parlementaire n° 1816 du 21 janvier 2025 de Monsieur Sven Clement relative à l'expulsion des structures d'hébergement de l'ONA, accessible sur : <https://www.chd.lu/fr/question/28221>.

En vertu de la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil³, il lui revient d'assurer l'accueil des demandeurs de protection internationale ; les bénéficiaires de protection internationale, en ce qu'ils jouissent des mêmes droits et obligations qu'un citoyen luxembourgeois, ne disposent, de ce fait, pas d'un droit formel pour prétendre à un hébergement au sein d'une structure d'accueil de l'ONA. Les personnes qui accèdent aux structures et prestations de l'ONA en tant que demandeurs de protection internationale mais dont la demande est refusée à l'issue des procédures afférentes perdent également le droit d'être prises en charge par l'ONA.

Devant cette mise en contexte, l'orateur souhaite mettre en exergue le fait que le Luxembourg est à partir de 2015 confronté à un afflux substantiel de demandeurs de protection internationale ; afflux qui a depuis lors été rencontré par des efforts de solidarité importants.

Tandis qu'en 2019, la capacité d'accueil de l'ONA était d'environ 4 000 lits, elle s'élève aujourd'hui à près de 8 200 lits. Si l'on compare cela au nombre d'habitants du Grand-Duché, l'on verra que notre effort en matière d'accueil s'avère nettement plus élevé que celui d'autres États européens en proportion avec leurs populations respectives. Ces chiffres mènent l'orateur au constat que le système européen de répartition est à améliorer.

Or, il ne suffit guère de se focaliser sur les besoins matériels des demandeurs de protection internationale. Soixante-dix pour cent des demandeurs accédant au statut de bénéficiaires de protection internationale, il importe de leur offrir un encadrement social leur permettant de se préparer à une vie au Luxembourg et cela dès l'introduction de la demande de protection internationale.

Les entrées de demandeurs de protection internationale et de protection temporaire dans le réseau de l'ONA se chiffrent comme suit :

Année	Nombre d'arrivées
2021	2 100
2022	7 230
2023	3 900
2024	2 800

L'orateur tient à relever qu'en 2024, 2 150 personnes ont quitté le réseau de l'ONA par rapport aux 2 800 personnes qui y sont entrées, ce qui correspond à un solde d'entrées de 650 personnes. Cela équivaut en moyenne par mois à environ 53 plus de personnes qui arrivent dans une des structures de l'ONA que n'en quittent ; à noter que le solde net mensuel réel s'élevait à plus de 80 pour les trois derniers mois de l'année 2024.

L'ONA veille à maximiser le taux d'occupation de ses structures afin qu'aucun lit ne reste indûment vacant. Or, il est nécessaire de maintenir une certaine réserve de lits afin d'être muni contre un afflux subitement plus important et en mesure d'accueillir les nouveaux-arrivants tout en tenant compte des vulnérabilités éventuelles de ces derniers ; une journée de décembre 2024 a, par exemple, vu quarante personnes arriver endéans moins de vingt-

³ Loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil (ONA) et portant modification de :
1° la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;
2° la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ;
3° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 907, 28 décembre 2019).

quatre heures. Le centre de primo-accueil dispose ainsi d'une soixante-dizaine de lits de réserve au 3 février 2025.

Le fait que l'ONA ait ainsi poursuivi une politique de maximisation de sa capacité d'accueil dans les structures dont il dispose fait qu'il est maintenant plus difficile d'en trouver encore dans ses structures actuelles. L'apport des différentes communes, voire d'acteurs privés, demeure donc indispensable.

L'orateur fait référence à de nouvelles structures ouvertes dans plusieurs communes du pays et souligne qu'il fera perdurer ses efforts de sensibilisation des acteurs communaux ; en 2024, l'orateur est intervenu dans quarante conseils des bourgmestres et échevins afin de leur exposer les modalités selon lesquelles les communes peuvent faire des contributions aux efforts de l'ONA. Parmi les éléments exposés figurent notamment la prise en charge des coûts par l'État, la possibilité de mettre en place des structures modulaires et le fait que même des bâtiments désaffectés ou vides en possession des communes présentent une plus-value pour l'ONA.

Accessoirement, l'orateur note que la communication sur les projets prévus ne se fait qu'à partir du moment où tous les accords et autorisations nécessaires ont été recueillis afin d'éviter de lancer des communications sur un projet qui ne se réalisera jamais.

Dans ce contexte et en ce que certains acteurs mettent à disposition des structures pour une durée limitée, l'ONA doit en permanence veiller à ce que sa capacité d'accueil soit maintenue à un niveau opérationnel. En 2025 et 2026, l'ONA devra restituer plusieurs structures revenant à un total de 700 lits ; 400 lits en 2025 et 300 en 2026 au 3 février 2025.

Ensuite, l'orateur revient au fait que depuis 2015, l'ONA a connu un afflux important et incessant de nouveaux-arrivants ce qui a, notamment, nécessité de doubler sa capacité d'accueil de 2019 à maintenant. Cette situation de crise génère une pression substantielle sur les structures de l'ONA et a rendu inévitable l'introduction d'une liste d'attente par le gouvernement précédent en septembre 2023. L'orateur met en exergue l'importance de la solidarité des acteurs communaux et privés tout en soulignant qu'il serait contre-productif d'imposer quoi que ce soit à ces derniers.

Au-delà du simple hébergement, les missions de l'ONA incluent également l'encadrement social de ses résidents. Celui-ci poursuit le but de préparer les demandeurs de protection internationale à être autonomes une fois que la protection internationale leur est accordée ; cela se fait entre autres par des cours de langues dont l'intensité a été augmentée de deux heures par jour pendant au moins deux années à quatre heures par jour pendant une année. Cela permet de mieux préparer les personnes visées à intégrer le marché de travail luxembourgeois et dans ce contexte, le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil et l'ONA contribuent à l'organisation – en collaboration avec l'ADEM – des foires de recrutement (« *Jobdays* »). Ces foires se répartissent selon le secteur d'activités, ainsi la foire de recrutement pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration aura lieu au mois de mars et une nouvelle foire pour le secteur viticole sera introduite.

Concernant le taux d'occupation de l'ONA, l'orateur rappelle qu'en vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 1^o, de la loi précitée du 4 décembre 2019, l'ONA a pour mission « d'organiser l'accueil des demandeurs de protection internationale tels que définis par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire » ; le nombre de demandeurs de protection internationale accueillis par l'ONA est à l'heure actuelle de trois mille. Or, la réalité est telle que même si les demandeurs de protection internationale acquièrent le statut du bénéficiaire de protection internationale, ces derniers ne sont généralement pas en mesure de quitter les structures de l'ONA au moment de l'acceptation de leurs demandes en raison des contraintes posées par le marché du logement.

Il en est ainsi qu'il leur est accordé une période de transition d'une année à compter de la date à partir de laquelle ces personnes disposent du statut de bénéficiaire de protection internationale. Pendant cette période transitoire, les bénéficiaires de protection internationale pourront demeurer dans une structure de l'ONA même si, d'un point de vue formel, cela dépasse les missions de l'ONA. Cette pratique est restée inchangée depuis 2019 ; le changement de la majorité gouvernante n'a dès lors pas eu d'impact dans ce domaine. Cette période transitoire dépassée, les personnes en question seront évincées conformément aux procédures judiciaires applicables en la matière.

Face à la perception que cet hébergement par l'ONA, accordé aux bénéficiaires de protection internationale en dépit du fait qu'ils bénéficient des mêmes droits et obligations que les citoyens luxembourgeois, notamment en matière de prestations sociales, pourrait être injuste par rapport à d'autres personnes ne pouvant pas en bénéficier, l'orateur tient à souligner que ces personnes sont dans une situation toute particulière qui leur rend l'accès à un logement ou un emploi sur le marché conventionnel plus difficile.

Les procédures d'éviction suivent le calendrier des juridictions compétentes et les décisions afférentes sont prononcées indépendamment de la saison ; il est noté qu'à ce jour, l'ONA n'a encore perdu aucun procès.

L'orateur poursuit en expliquant que 30 pour cent des demandes de protection internationale sont refusées tout en soulignant la longueur tant du processus de traitement d'une telle demande que des éventuelles procédures judiciaires qui pourraient en résulter. Les demandeurs de protection internationale dont la demande est refusée sont donc déboutés et devront quitter le territoire du Luxembourg endéans les trente jours qui suivent la décision de refus tout en tenant compte de l'effet suspensif que peuvent avoir les procédures judiciaires ; en ce qu'ils perdent leur statut de demandeur de protection internationale, ils perdent également le droit de se faire héberger par l'ONA.

Cela constitue également une politique inchangée par rapport à celle du Gouvernement précédent ; la maison retour constitue cependant une option nouvelle introduite par le Gouvernement actuel.

La répartition selon statut des résidents des structures de l'ONA se présente comme suit :

- Demandeurs de protection internationale : 3 000, soit 42 pour cent ;
- Bénéficiaires de protection internationale : 2 300, soit 31 pour cent ;
 - dont 1 500 depuis plus d'un an ;
- Bénéficiaires de protection temporaire : 1 500, soit 21 pour cent ;
- Autres statuts : 330, soit 4 pour cent.

Les nationalités les plus présentes au sein des structures de l'ONA sont les suivantes :

- Syrienne : 26 pour cent ;
- Ukrainienne : 21 pour cent ;
- Erythréenne : 19 pour cent ;
- Afghane : 6 pour cent ;
- Vénézuélienne : 5 pour cent.

Au mois de décembre, la répartition des nationalités comptant le plus de nouveaux arrivants était la suivante :

- Syrienne : 21 pour cent ;

- Ukrainienne : 13 pour cent ;
- Algérienne : 10 pour cent ;
- Marocaine : 9 pour cent ;
- Érythréenne : 8 pour cent ;
- Tunisienne : 6 pour cent.

La répartition d'âge des résidents des structures de l'ONA se présente comme suit :

- En dessous de 2 ans : 4 pour cent ;
- En dessous de 18 ans : 24 pour cent ;
- Entre 18 et 72 ans : 58 pour cent ;
- Au-dessus de 72 ans : 18 pour cent.

La répartition selon sexes des résidents est de 40 pour cent de femmes et de 60 pour cent d'hommes.

Au cours de l'année 2024, le mois qui voyait le plus de nouveaux arrivants était le mois d'octobre avec 338 arrivées et le mois d'avril en comptait le moins avec 134. Cette même année comptait un maximum de sorties par mois en décembre avec environ 225 sorties et un minimum en mars avec 135.

Pour conclure, l'orateur souligne que l'ONA tente en permanence d'optimiser ses capacités d'accueil en relogant ses résidents en prenant en compte leur situation familiale par exemple ; cela constitue une politique inchangée. En moyenne, chaque mois compte 225 relogements.

Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden souhaite d'emblée mettre en exergue la bonne collaboration entre ses services et ceux de Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn et souligne le caractère inhéremment émotionnel des questions liées à l'asile ; chaque dossier correspond au destin individuel d'une personne.

Accessoirement, l'orateur note que la demande du 22 janvier 2025 du groupe politique LSAP comporte une erreur grammaticale, le terme « demandé » ne prenant pas d'accord dans ce cas de figure.

L'orateur tient également à expliciter ses attributions en ce que l'immigration et l'asile sont fréquemment confondus, mais visent des scénarios entièrement différents. Ainsi, l'asile ne concerne que des catégories spécifiques de personnes qui cherchent à obtenir la protection d'un État autre que celui dont elles proviennent ou ont un autre lien avec et est encadré par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire⁴. Au niveau de l'asile, il existe à cet effet trois statuts de protection principaux : la protection internationale, la protection temporaire et la protection subsidiaire ; ces statuts dépendent de critères définis par la loi précitée du 18 décembre 2015 et ne comprennent, par exemple, pas les motifs économiques.

⁴ Loi du 18 décembre 2015

1. relative à la protection internationale et à la protection temporaire;

2. modifiant

– la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat,

– la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration,

– la loi du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention;

3. abrogeant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 255, 28 décembre 2015).

L'immigration, quant à elle, traite des personnes désireuses de s'installer au Luxembourg à des fins professionnelles et comprend, dans ce contexte, également un volet relatif au regroupement familial distinct du regroupement familial qui dépend des statuts de protection susvisés. L'immigration est encadrée par la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration⁵. De manière connexe, les questions liées à la citoyenneté européenne et à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (ci-après « FRONTEX ») relèvent également des attributions de l'orateur.

L'orateur se penche ensuite sur les procédures en matière d'asile et indique que l'instruction d'un dossier n'est jamais effectuée par l'agent qui prendra la décision afférente. En 2024, 2 061 décisions en matière d'asile ont été prises de cette manière par rapport à 1 797 en 2023. Le nombre de demandes en matière d'asile est passé de 2 464 en 2023 à 2 018 en 2024.

La répartition des 2 061 décisions prises en 2024 selon leur verdict se présente comme suit :

- 771 décisions d'octroi de la protection internationale ;
- 247 décisions d'octroi de la protection subsidiaire ;
- 502 décisions de refus ;
- 409 décisions de transfert⁶.

Les décisions de transfert sont prises dans le cadre du règlement Dublin III⁷ qui veut que le pays européen dans lequel la première demande d'asile a été introduite est responsable de ce demandeur et qu'aucune demande ne pourra être introduite concomitamment dans un

⁵ Loi modifiée du 29 août 2008

1) portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration;

2) modifiant

- la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection,
- la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti,
- le Code du travail,
- le Code pénal;

3) abrogeant

- la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'œuvre étrangère,
- la loi du 26 juin 1953 portant fixation des taxes à percevoir en matière de cartes d'identité pour étrangers,
- la loi du 28 octobre 1920 destinée à endiguer l'affluence exagérée d'étrangers sur le territoire du Grand-Duché (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 138, 10 septembre 2008).

⁶ Selon le Bilan 2024 en matière d'asile et d'immigration du ministère des Affaires intérieures, les décisions suivantes s'ajoutent aux chiffres présentés à l'oral :

- 76 décisions de retrait implicite définitif ;
- 1 décision d'irrecevabilité pour le motif « citoyen de l'Union européenne » ;
- 32 décisions d'irrecevabilité pour le motif « premier pays d'asile ou pays tiers sûr » ;
- 19 décisions d'irrecevabilité pour le motif « demande subséquente » ;
- 1 décision d'exclusion ;
- 3 décisions de révocations du statut.

Voyez : ministère des Affaires intérieures, « Bilan 2024 en matière d'asile et d'immigration », 3 février 2025, accessible sur : [https://gouvernement.lu/fr/gouvernement/max-hahn/actualites.gouvernement2024+fr+actualites+toutes+actualites+communiqués+2025+02-fevrier+03-gloden-hahn-bilan.html#:~:text=En%202024%3A.2023%20\(402%20d%C3%A9cisions%20de%20refus\).](https://gouvernement.lu/fr/gouvernement/max-hahn/actualites.gouvernement2024+fr+actualites+toutes+actualites+communiqués+2025+02-fevrier+03-gloden-hahn-bilan.html#:~:text=En%202024%3A.2023%20(402%20d%C3%A9cisions%20de%20refus).)

⁷ Règlement (UE) N° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (Journal officiel de l'Union européenne, L 180/31, 29 juin 2013).

autre État de l'Union européenne. Ces demandeurs seront dès lors transférés vers le pays dans lequel cette première demande a été posée.

Pour ce qui est de la protection temporaire, 3 873 bénéficiaires de celle-ci se trouvaient sur le territoire luxembourgeois au 31 décembre 2024.

Les nationalités prévalentes des demandeurs d'asile sont érythréenne, syrienne, vénézuélienne et algérienne ; l'importance du nombre de demandeurs d'origine algérienne est une évolution récente. L'orateur aura une entrevue avec son homologue français, Monsieur le Ministre de l'Intérieur Bruno Retailleau, d'ici peu afin d'échanger sur ce flux important qui pourrait être en relation avec la politique française en la matière.

Les demandeurs de protection internationale munis d'une autorisation d'occupation temporaire peuvent prétendre à un emploi au Luxembourg. Cette autorisation ne peut à l'heure actuelle être décernée qu'après 6 mois à compter de la date d'introduction de la demande de protection internationale ; l'accord de coalition prévoit de réduire ce délai à 4 mois⁸. Le nombre d'autorisations d'occupation temporaire accordées a évolué de la manière suivante sur les dernières années :

- 2022 : 70 autorisations ;
- 2023 : 139 autorisations ;
- 2024 : 371 autorisations.

Dans ce contexte, l'orateur souhaite également mettre en exergue la collaboration avec la Chambre des métiers ou encore la Fédération Nationale des Hôteliers, Restaurateurs et Cafetiers du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après « Fédération HORESCA ») permettant de promouvoir le recours des employeurs à des demandeurs de protection internationale.

Accessoirement, il est noté que l'avantage que présente le Luxembourg en tant que pays d'accueil potentiel est celui du traitement individuel de chaque dossier ; l'orateur insiste en outre sur le traitement dans l'ordre chronologique des demandes afin d'éviter un quelconque traitement préférentiel et de garantir l'égalité de traitement.

En ce qui concerne la Maison retour et la demande de visite introduite par la sensibilité politique « déi gréng », il est proposé d'organiser cette visite en date du 12 mars 2025 ; elle comprendra une visite des lieux ainsi qu'une présentation des travaux de la Maison retour telles que l'organisation du retour et la mise à dispositions d'un *package*, comprenant entre autres un soutien financier, en vue dudit retour dans le pays d'origine ou un pays tiers sûr.

La Maison retour dispose d'une capacité d'accueil d'environ 170 lits, il est veillé à proposer un hébergement adapté aux familles, le cas échéant. Les résidents de la Maison retour sont assignés à résidence et ont dès lors le droit de circuler librement sur le territoire luxembourgeois pendant la journée tout en devant rentrer à la Maison retour pour y passer la nuit. L'orateur fait également référence à la possibilité d'octroyer un sursis à l'éloignement en vertu de l'article 130 de la loi précitée du 29 août 2008 en cas de maladie ou de grossesse attestées par un médecin.

Ensuite, l'orateur souhaite aborder la dimension européenne de la question d'asile en notant que ce sujet figure régulièrement à l'ordre du jour des réunions du Conseil de l'Union européenne. Dans ce cadre, il échet de souligner que la Direction générale de l'immigration du ministère des Affaires intérieures compte embaucher 10 personnes sous contrat à durée déterminée en vue de la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile avalisé

⁸ Accord de coalition 2023-2028, p. 187.

par le Parlement européen en janvier 2024⁹. Parallèlement, les travaux de la Commission européenne relatifs à une modification de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier¹⁰ continuent et l'évolution des situations en Ukraine et en Syrie devra être suivie de près.

L'orateur note que les demandes de personnes provenant de Syrie ont été suspendues au Luxembourg tout comme dans d'autres pays ; il est envisagé de proposer à ces demandeurs d'organiser un retour en Syrie afin de leur permettre de vérifier sur les lieux si un retour permanent est envisageable. Or, cela engendre plusieurs soucis procéduraux, notamment ceux de la restitution des passeports ou de la continuation des procédures dans l'État dans lequel une demande de protection a été introduite. Il est souligné qu'une approche concertée au niveau européen serait préférable afin de ne pas exposer les pays avec des régimes moins restrictifs à des flux disproportionnés. À titre de comparaison, l'orateur cite l'exemple de l'Iraq pour lequel il a pris environ une année après le changement de régime pour être requalifié comme pays d'origine ou de retour sûr.

L'orateur fait également allusion aux débats au niveau européen sur un transfert de personnes demandant asile vers des pays tiers et au fait qu'il est veillé à réduire les délais de traitement des demandes susvisées, notamment en recrutant davantage de personnel.

Échange de vues

Monsieur le Député Meris Šehović (déi gréng) note qu'au-delà des demandeurs et bénéficiaires de la protection internationale ainsi que des bénéficiaires de protection temporaire, d'autres statuts existent à titre subsidiaire et allègue que ces derniers n'intéresseraient pas Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn. De plus, il échet de tenir compte du parcours individuel de chaque personne arrivant au Luxembourg quel que soit son statut et que la question de l'asile ne devrait être réduite à un exercice en statistiques pour lequel il suffirait de citer le nombre de lits disponibles ou occupés et l'origine des demandeurs.

Dans ce contexte, l'orateur se réfère aux articles 78, paragraphe 3, 89 et 130 de la loi précitée du 29 août 2008 au titre desquels des personnes peuvent être admises à demeurer sur le territoire luxembourgeois ou être empêchées d'être éloigné du dernier sans qu'elles bénéficient d'un des statuts susmentionnés ; ces régimes s'appliquent également aux personnes déboutées et concernent les raisons humanitaires¹¹, de santé¹² ou les personnes exerçant « l'autorité parentale sur un enfant mineur qui vit avec lui dans son ménage et qui

⁹ Voyez : ministère des Affaires intérieures, « Plan national de mise en oeuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile », 12 décembre 2024, accessible sur : https://gouvernement.lu/fr/publications.gouv2024_maint+fr+publications+brochure-livre+pacte-europeen-migration-asile-pnmo.html#:~:text=et%20l%27asile-Plan%20national%20de%20mise%20en%20oeuvre%20du%20Pacte,la%20migration%20et%20l%27asile&text=Le%20Pacte%20europ%C3%A9en%20sur%20la,%C3%A0%20partir%20de%20juin%202026.

¹⁰ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (Journal officiel de l'Union européenne, L 348, 24 décembre 2008).

¹¹ Article 78, paragraphe 3, de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

¹² Article 130, *ibidem*.

suit sa scolarité de façon continue dans un établissement scolaire au Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins quatre ans »^{13, 14}

Dans ce contexte, l'orateur souhaite savoir ce qu'il advient des personnes déboutées mais qui seraient susceptibles de remplir les conditions des régimes susvisés prévus par la loi précitée du 29 août 2008 qui résident dans une des structures d'hébergement de l'ONA ; il s'interroge également au nombre d'application de ces dispositions dans les douze derniers mois.

Pour ce qui est de la Maison retour, l'orateur s'interroge sur les changements matériels qui ont eu lieu dans les anciens locaux de la SHUK, qui, elle, a fait l'objet de critiques notamment quant aux conditions dans lesquelles les familles et couples ont été hébergés. Dans ce contexte, il est également demandé de savoir comment le retour des personnes éligibles est concrètement préparé et quelles vérifications préliminaires sont faites, notamment concernant la possibilité d'une scolarisation pour les enfants mineurs et l'accès à un traitement médical dans le pays de retour.

Concernant les personnes qui ne veulent pas quitter le territoire luxembourgeois, l'orateur s'interroge sur les accords de réadmission dont le Luxembourg dispose et évoque un filet de sécurité qui aurait été aboli par le gouvernement en place.

Se référant à la durée des explications liminaires de Messieurs les Ministres Max Hahn et Léon Gloden, Madame la Députée Claire Delcourt (LSAP) aurait souhaité disposer de plus de temps pour l'échange de vues. L'oratrice souhaite avoir plus de détails quant à la procédure appliquée à la famille expulsée puis réadmise dans une structure de l'ONA telle que cela a été relayée par la presse nationale.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn souhaite d'emblée réfuter les allégations de Monsieur le Député Meris Šehović (déli gréng) quant à son désintérêt allégué pour les personnes relevant de certains statuts. L'orateur comprend que la question de l'accueil revêt un caractère émotionnel et assure l'assistance de son engagement pour chaque personne arrivant sur le territoire luxembourgeois indépendamment de son statut.

Monsieur le Député Meris Šehović (déli gréng) tient à souligner que l'exposé liminaire de Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn se focalisait principalement sur les demandeurs et bénéficiaires de protection internationale tandis que les personnes déboutées peuvent également bénéficier d'autres statuts en vertu de la loi précitée du 29 août 2008.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn indique qu'il a bel et bien évoqué ces personnes lorsqu'il explicitait la répartition par statut des personnes hébergées par l'ONA.

En ce qui concerne les personnes déboutées, il est précisé qu'elles doivent quitter les structures d'hébergement de l'ONA endéans les 30 jours qui suivent la clôture du dernier recours judiciaire, ce qui est une politique constante de l'ONA. Pour ce qui est de la situation de la famille évoquée par Madame la Députée Claire Delcourt (LSAP), l'orateur note qu'avant même que cette situation ne fût rapportée par la presse, l'orateur a été mis en connaissance de cette dernière et a décidé de réaccueillir la famille dans une structure de l'ONA en vue d'un

¹³ Article 89, paragraphe 1^{er}, point 1., de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

¹⁴ Les articles précités prévoient encore davantage de conditions ; le passage sous rubrique se limite à évoquer celles citées par l'orateur.

encadrement social et de lui expliquer les modalités d'un retour volontaire par le biais de la Maison retour. Il échet de noter que la famille n'a passé aucune nuit sans abri.

Quant au filet de sécurité auquel se réfère Monsieur le Député Meris Šehović (déi gréng), l'orateur n'a pas connaissance qu'un tel filet de sécurité aurait été aboli.

Monsieur le Député Meris Šehović (déi gréng) réitère ses propos quant aux dispositions de la loi précitée du 29 août 2008 qui permettent à des personnes déboutées de se voir autoriser le séjour au Luxembourg pour des raisons humanitaires ou en raison de la scolarisation d'un enfant concerné ou être empêché de l'éloignement pour des raisons de santé.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn note que les personnes auxquelles sont appliqués les régimes précités représentent 4 pour cent des résidents de l'ONA. Il échet de noter que les personnes déboutées définitivement n'ont plus droit à séjourner sur le territoire luxembourgeois et *a fortiori* d'être hébergé par l'ONA ; ces dernières pourront cependant être prises en charge par la Maison retour.

Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden note que la Maison retour est actuellement une structure provisoire et se base sur un concept encore voué à évoluer visant à assister les personnes éligibles dans l'organisation de leur retour. Est également évoquée la journée consulaire à l'occasion de laquelle l'orateur compte aborder la coopération avec les États tiers en matière d'asile ainsi que les marges de progression en la matière.

En ce qui concerne le dispositif de la régularisation, l'orateur note qu'en 2024 une centaine de personnes a été régularisée et que le Gouvernement n'a pas l'intention de créer une commission telle qu'elle est évoquée dans la demande du 23 janvier 2025 du groupe politique LSAP ; l'opportunité de la mise en place d'une telle commission a été étudiée conformément à l'accord de coalition¹⁵ et il a été conclu qu'il n'y a pas lieu d'en instaurer une. La coopération avec le « Forum ONG » permet à l'orateur d'être rendu attentif à des personnes susceptibles d'être régularisées.

Un représentant du ministère des Affaires intérieures évoque le cas d'une personne qui a été régularisée au titre de l'article 89 de la loi précitée du 29 août 2008, même si l'enfant sur lequel la personne exerçait l'autorité parentale n'a que suivi sa scolarité depuis 3 ans et quelques mois non pas 4 ans, tel qu'il est prévu par l'article en question.

Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden indique qu'il lui importe que les personnes visées disposent de véritables perspectives de s'établir durablement sur le territoire luxembourgeois pour qu'elles puissent être envisagées d'être régularisées ; l'échange avec le Forum ONG s'avère important pour prendre connaissance de tels cas. En guise d'exemple de personnes disposant de véritables perspectives, l'orateur cite les personnes dans une relation de travail durable – un contrat à durée déterminée n'est pas suffisant – et la scolarisation durable des enfants. Au vu des présentes précisions, l'orateur considère la demande sous rubrique du 23 janvier 2025 du groupe politique LSAP comme traitée.

Monsieur le Député Marc Goergen (Piraten) fait part de son inquiétude quant au bien-être des enfants et salue la réaction de Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn d'avoir ordonné la réadmission de la famille précitée dans une structure d'hébergement de l'ONA.

¹⁵ Accord de coalition 2023-2028, p. 188.

Dans ce contexte, l'orateur souhaite cependant savoir combien d'enfants ont été expulsés des structures de l'ONA et combien de fois Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn a fait usage de cette faculté de réadmettre des personnes initialement expulsées de l'ONA. L'orateur note également qu'un hébergement de familles ou d'enfants dans des tentes n'est, à ses yeux, pas conciliable avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

Concernant la centaine de personnes régularisées en 2024, Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) souhaite savoir si ces dernières se trouvaient au moment de leur régularisation dans le réseau de l'ONA.

Pour ce qui est de la capacité d'accueil de l'ONA, l'oratrice est consciente des défis y afférents et s'interroge sur l'opportunité de l'introduction de quotas contraignant les communes de pourvoir à l'accueil d'un certain nombre de personnes tributaire du nombre d'habitants. L'urgence à laquelle on fait face à l'heure actuelle ne justifierait-elle pas l'étude d'une telle mesure ?

Faisant notamment référence aux rapports de l'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher* (ci-après « OKAJU »), l'oratrice se demande s'il existe des critères de qualité permettant d'évaluer les conditions d'hébergement dans les structures de l'ONA.

Finalement, l'oratrice s'intéresse à la collaboration entre l'ONA et les associations partenaires en ce que des rumeurs veulent que celle-ci se serait détériorée.

En ce que le dispositif de la régularisation n'est que peu connu, Madame la Députée Paulette Lenert (LSAP) se demande s'il est procédé à cette dernière de manière systématique en vérifiant si les personnes déboutées remplissent les critères applicables. Si cela n'était pas le cas, cela signifierait qu'à moins que les personnes concernées puissent compter sur le support de personnes tierces, elles ne seraient pas régularisées en dépit du fait que les critères applicables seraient remplis.

L'oratrice s'intéresse, en outre, sur la répartition plus granulaire des 4 pour cent cités des résidents de structures de l'ONA qui ne sont ni des demandeurs ou bénéficiaires de protection internationale, ni des bénéficiaires de protection temporaire.

Madame la Députée Corinne Cahen (DP) se rappelle le fait que le gouvernement précédent a d'ores et déjà tenté de négocier avec les pays d'origine de personnes déboutées afin de faciliter leur retour sans que cela n'ait porté les fruits escomptés ; est-ce que Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden aurait des indications qui lui permettent d'être plus optimiste en la matière ?

L'oratrice note que le fait de disposer d'un emploi durable devrait être suffisant pour être autorisé à séjourner sur le territoire luxembourgeois indépendamment du pays d'origine de la personne concernée, le Luxembourg ayant besoin de main d'œuvre.

Accessoirement, l'oratrice note que plus longtemps qu'une procédure ne dure, plus difficile il est d'inciter le demandeur débouté à retourner dans son pays d'origine.

Dans le cadre d'une régularisation, il importe pour Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden que la personne envisagée dispose d'un emploi durable et d'une volonté sérieuse de vouloir s'intégrer au Luxembourg ; la scolarisation des enfants en est un indicateur propice. L'orateur s'admet une marge d'appréciation dans la matière pour des cas extrêmes.

En ce qui concerne le retour de personnes déboutées, l'orateur renvoie notamment à l'afflux de personnes d'origine vénézuélienne qui souhaitent s'établir au Luxembourg pour des motifs économiques et qui se verront refuser leur demande d'asile. Dans ce contexte, des contacts étroits avec les autorités vénézuéliennes existent.

Pour ce qui est des négociations avec les pays d'origine évoquées par Madame la Députée Corinne Cahen (DP), l'orateur met l'accent sur l'application des procédures qui suggère notamment que ceux qui souhaitent retourner dans leur pays d'origine devront avoir cette possibilité.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn précise que les nouveaux arrivants passent en premier lieu par le Centre de primo-accueil Tony Rollmann de l'ONA qui consiste en une large tente permettant le compartimentage. Pour ce qui est de familles et enfants qui arrivent dans le réseau de l'ONA, il est veillé de les réorienter le plus vite possible vers une structure définitive de l'ONA afin qu'ils ne passent pas plus de temps que nécessaire dans le Centre de primo-accueil.

Quant à l'introduction d'un système de quota, l'orateur privilégie une approche consensuelle selon laquelle les autorités locales sont incitées à mettre à disposition des structures de leur propre gré. Alors que l'idée de l'introduction de quota pour l'hébergement de demandeurs de protection internationale par commune existe de longue date, des interrogations persistent notamment en ce qui concerne les conséquences d'un non-respect du quota.

Pour ce qui est de la qualité des structures d'hébergement de l'ONA, l'orateur note que les situations d'urgence et d'exception successives auxquelles l'ONA a dû faire face ces dernières années ne lui ont guère permis de procéder à des rénovations majeures en ce que cela impliquerait de réduire la capacité d'accueil le temps des travaux. L'ONA veille à améliorer les conditions d'accueil en investissant et modernisant les structures là où cela s'avère faisable.

En ce qui concerne la collaboration avec les organisations partenaires de l'ONA, l'orateur met l'accent sur une bonne communication et afin de promouvoir celle-ci, il a été décidé d'allouer une personne de contact fixe par structure d'hébergement de l'ONA. Il est également précisé que l'intervention sociale par ces organisations est nécessairement encadrée par les prescriptions légales et réglementaires applicables ce qui est susceptible de réduire leur marge de manœuvre.

L'orateur ne dispose pas de chiffres exacts relatifs à la répartition des 4 pour cent des résidents de structures de l'ONA évoqués par Madame la Députée Paulette Lenert (LSAP) ; ses services communiqueront ces chiffres ultérieurement.

Monsieur le Député Meris Šehović (déi gréng) souhaite savoir si un demandeur de protection internationale dont la demande est refusée peut continuer à être hébergé par l'ONA pendant la durée que l'applicabilité des articles 78, paragraphe 3, 89 et 130 de la loi précitée du 29 août 2008 est vérifiée.

Monsieur le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil Max Hahn indique que l'applicabilité de ces dispositions est d'ordinaire vérifiée au même moment que la demande de protection internationale ; si tel n'est pas le cas, il sera essayé d'attendre la clôture de cette vérification avant de procéder au déguerpissement. Afin d'améliorer les procédures internes appliquées par l'ONA, un audit est en cours de réalisation.

Monsieur le Député Dan Biancalana (LSAP) est d'avis que la demande du 23 janvier 2025 de son groupe politique n'a pas été traitée à satisfaction.

Monsieur le Ministre des Affaires intérieures Léon Gloden indique qu'il a exposé sa position quant à la demande précitée au cours de ses interventions reprises ci-dessus.

Madame la Présidente de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité Mandy Minella (DP) propose de vérifier cela avec l'autrice de la demande en cause ; le cas échéant, cette dernière pourrait être traitée par la Commission des Affaires intérieures sans que la présence de la Commission de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble, de l'Accueil, de l'Égalité des genres et de la Diversité ne soit nécessaire au vu du sujet de la demande.

2. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact
