



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

RB

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

Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Examen du Rapport du Collectif Réfugiés Luxembourg avec les représentants du gouvernement
2. A 10.00 heures :
Entrevue avec M. le Ministre des Affaires étrangères sur le sommet de l'OTAN, le Conseil affaires générales et le Conseil affaires étrangères du lundi 22 novembre 2010 (préparation du Conseil européen de décembre) et sur les observations et filatures à l'encontre de personnes jugées suspectes dans les alentours de l'Ambassade des Etats-Unis à Luxembourg (demande du groupe parlementaire DP)
3. Adoption des procès-verbaux des réunions des 8 et 9 novembre 2010
4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes du 20 au 26 novembre 2010
5. Rapport sur la 7e Conférence internationale "UE, Turquie et les Kurdes" les 17 et 18 novembre 2010 à Bruxelles
6. Lettre concernant la Journée des victimes du terrorisme
7. Nomination d'une délégation pour la visite de la commission en Turquie
8. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, Mme Marie-Josée Frank, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (pour le point 1 de l'ordre du jour)

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères (pour le point 2 de l'ordre

du jour)

Pour le point 1 de l'ordre du jour :

M. Sylvain Wagner, MAE, Directeur de l'Immigration

M. Christophe Schiltz, MAE

M. Jean-Paul Reiter, MAE, Service des Réfugiés

Mme Christiane Martin, Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Christiane Welter, Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Rita Brors, Service des Relations internationales

Mme Francine Cocard, Service des Relations publiques

M. Fernand Boden, M. Norbert Hauptert

Excusés :

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Examen du Rapport du Collectif Réfugiés Luxembourg avec les représentants du gouvernement

En guise de remarque préliminaire, M. le Ministre fait savoir que le Collectif Réfugiés Luxembourg est certes dans son rôle quand il exprime des remarques critiques. Il se dit pourtant étonné de certains éléments du Rapport, soulignant qu'une situation idéale ne peut pas être prise comme présupposition de la réalité sur le terrain. M. le Ministre et ses collaborateurs relatent ensuite ce qui suit.

Contrairement à ce que suggérerait le Rapport, en aucun cas un demandeur d'asile ne serait retourné dans son pays d'origine s'il y a un risque de l'application de la peine de mort.

La loi du 5 mai 2006 a été discutée à plusieurs reprises lors de réunions de la commission parlementaire et de légères modifications y ont été apportées. M. le Ministre ne voit pas la nécessité d'une réforme substantielle, ceci d'autant plus que la loi reprend pour sa plus grande partie les dispositions de directives européennes qui, quant à elles, sont en cours de renégociation. Un certain nombre d'Etats membres s'opposant à une harmonisation telle que prévue dans le Programme de Stockholm, la Commission européenne a retiré deux directives.

La procédure accélérée n'est pas appliquée pour le moment suite à un recours à la juridiction administrative et une question préjudicielle en cours de procédure à la Cour européenne de Justice.

Certains passages du Rapport font croire que le Luxembourg violerait la Convention de Genève. Or, cette Convention est appliquée scrupuleusement.

La protection subsidiaire a été appliquée à plusieurs reprises, mais il est plus avantageux pour la personne concernée de bénéficier du statut de réfugié. L'approche du Ministère est d'accorder plutôt le statut de réfugié.

Si la motivation en cas de refus n'est pas assez claire, M. le Ministre estime que les formulations afférentes peuvent être exprimées plus clairement à l'avenir.

M. le Ministre n'a pas de problème de ratifier la Convention de 1961 concernant les apatrides, mais ce sujet est dans la compétence du Ministère de la Justice.

Des moyens de recours juridiques d'urgence sont prévus par la loi et s'appliquent. Aucun retour ne se fait si la procédure de recours devant la juridiction administrative n'est pas achevée. Or, pour juger la recevabilité d'un référé, un recours en fond est nécessaire et doit se faire dans un laps de temps restreint en cas d'urgence, ce qui est en conformité avec le droit commun.

Le terme de « régime de tolérance » sera supprimé par le projet de loi no. 6218¹ qui vient d'être déposé à la Chambre des Députés, le système de tolérance ayant été perçu comme un statut complémentaire, ce qu'il n'est cependant pas. Le terme « Duldung » en Allemagne est plus précis et plus neutre en ce qui concerne la décision finale qui peut être positive ou négative. Le terme « tolérance » par contre fait présumer qu'une décision positive ait été prise. Le système de tolérance sera donc substitué par un ajournement de la procédure de retour.

En ce qui concerne l'aide sociale, M. le Ministre s'oppose fermement à l'application du RMG aux demandeurs d'asile. Il est d'accord de favoriser les autorisations d'occupation temporaire (AOT) si la situation des personnes concernées le permet et de réduire le délai à six mois. Un accord sur ce délai est pourtant difficile à trouver au niveau européen et M. le Ministre met en garde devant l'introduction de dispositions plus favorables à celles des autres Etats membres.

Les demandes d'asile ont augmenté, le nombre au 31 octobre 2010 ayant déjà dépassé de 75 le chiffre total de l'année 2009. Le flux est particulièrement grand pour les personnes originaires de l'Algérie, de l'Iraq, de l'Iran de la Serbie et du Kosovo. Par contre, il n'y a plus aucune demande d'asile introduite par des personnes originaires du Monténégro.

Les statistiques des derniers cinq ans font apparaître une baisse légère après 2006, suivi d'une hausse constante du nombre des demandeurs d'asile. Entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2010, 576 personnes ont introduit une demande d'asile. Le taux de reconnaissance s'élève pour 2006 à 5% et a augmenté constamment dans les années suivantes pour atteindre 27% en 2009 et 17% pour les premiers dix mois de 2010. Des brochures informant sur la procédure d'asile sont éditées en douze langues, dont le chinois. Le statut de réfugié a été accordé entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2010 à 64 personnes, dont dans 41 cas par le Ministère de l'Immigration, dans 12 cas par les tribunaux et dans 11 cas par la Cour administrative.

Les représentantes du Ministère de la Famille informent plus en détail sur l'aide sociale accordée aux demandeurs d'asile. Il s'avère que deux réunions ont eu lieu entre le Ministère de la Famille et le Collectif Réfugiés avant et après l'émission du Rapport. Les problèmes suivants ont été évoqués dans les réunions respectivement dans le Rapport.

La question se pose de savoir si les personnes qui ne peuvent pas directement introduire une demande d'asile ne se retrouvent dans la rue. Il s'avère que ceci

¹ Projet de loi modifiant la loi modifiée du 29 août 2008 sur la circulation des personnes et l'immigration et la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

n'est pas le cas, un certificat d'attestation étant délivré pour qu'ils puissent se rendre au foyer de primo accueil « Don Bosco ».

Les représentantes du Ministère de la Famille se rallient à l'avis du Ministre de l'Immigration en ce qui concerne la question d'attribution ou non du RMG. Les aides dont peuvent profiter les demandeurs d'asile englobent notamment un logement, de la nourriture, l'affiliation à la caisse de maladie, l'utilisation du transport en commun et un argent de poche. Pris dans son ensemble, les aides dépassent ce qui est fixé comme minimum au règlement afférent. Les brochures d'information détaillent ces aides. Les personnes ne sachant pas lire sont informées oralement par le biais d'un traducteur.

Les demandeurs d'asile déboutés ne profitent plus de la totalité des aides, mais peuvent rester pendant un certain temps dans les foyers et reçoivent des bons pour s'approvisionner dans les « épiceries à roues ». Elles restent affiliées à la caisse de maladie, mais l'argent de poche ne leur est plus procuré. Le Ministère de la Famille peut se rallier à la recommandation du Collectif Réfugiés de fixer un délai raisonnable pendant lequel ces aides se poursuivent.

Les jeunes en dessous de 25 ans qui reçoivent le statut de réfugié ne peuvent recevoir le RMG par analogie aux jeunes citoyens luxembourgeois. Des aides leur sont procurées sous forme de logement dans les foyers, de nourriture, de soins médicaux et d'un accompagnement social. Les mineurs sont divisés en deux catégories (en dessous de 16 ans respectivement entre 16 et 18 ans) conformément aux directives européennes, les structures d'accueil étant différentes pour les deux catégories.

Le groupe de personnes vulnérables n'est pas énuméré spécialement dans les règlements, mais dans la pratique les personnes concernées sont guidées vers des structures accueillant des handicapés physiques respectivement incluant un accompagnement psychologique et les frais médicaux sont pris en charge.

En ce qui concerne la recommandation du Collectif Réfugiés de procurer l'aide en espèces au lieu de fournir des bons, les représentantes du Ministère de la Famille font savoir que le système des bons a été introduit après avoir fait des expériences négatives, l'argent destiné p. ex. à l'alimentation des enfants ayant été utilisé à d'autres fins par les personnes concernées.

Le logement dans les structures d'accueil n'est pas obligatoire. Les personnes concernées peuvent introduire des demandes d'être logées dans des locaux privés. Le Ministère de la Famille peut accorder le logement après avoir effectué un contrôle concernant les conditions hygiéniques et la salubrité du logement.

L'encadrement socioéducatif dans les foyers d'accueil se fait en collaboration avec la Croix Rouge Luxembourgeoise, la Caritas, le CLAE et l'ASTI.

Débat

Le Ministre de l'Immigration et les représentantes du Ministère de la Famille répondent aux questions des membres de la commission, en relatant ce qui suit.

Les demandeurs d'asile originaires du Kosovo sont des Albanais (31 personnes), des Serbes (54 personnes), des Roms (14 personnes), des Goranais (14 personnes) et des Bosniaques (7 personnes). Les plus vulnérables sont les Roms qui ont beaucoup de problèmes dans leur pays d'origine. Par ailleurs, la

plupart des demandeurs d'asile originaires de la Serbie sont des Roms.

Le Monténégro a pu améliorer sa situation. Aucun demandeur d'asile originaire du Monténégro ne s'est présenté au Luxembourg en 2010. Ceci est probablement dû au fait qu'il est très difficile de recevoir le statut de réfugié dans les conditions actuelles qui existent dans ce pays.

Les modalités des AOT sont en cours de révision pour améliorer les possibilités de trouver un travail.

Le statut de tolérance n'est pas supprimé tout court, mais substitué par un report à l'éloignement.

La situation sur le marché du logement est difficile. Le Ministère de la Famille dispose d'un certain nombre de logements pour les personnes qui ont obtenu le statut de réfugié (« Zwou-Phasen-Häiser »). Le critère pour l'obtention est que les familles concernées aient des difficultés à trouver un logement au marché libre respectivement avec l'aide du Fonds de Logement. Certaines familles ayant obtenu le statut de réfugié ont rétroactivement droit à des prestations (RMG, allocations familiales) et sont ainsi dans la possibilité d'acquérir un logement par le biais d'un prêt au logement garanti par l'Etat. Le Ministère de la Famille ne finance pas le loyer dans un logement privé. Un certain nombre de personnes préfèrent se loger auprès de membres de leur famille déjà résidents au Luxembourg ou auprès de connaissances au lieu de rester dans des foyers, d'autres ont obtenu une AOT et peuvent financer eux-mêmes un logement plus approprié.

Le Ministère de la Famille n'est pas compétent en ce qui concerne les victimes de la traite humaine.

La durée de l'aide après un refus du statut de réfugié peut compter 3 mois ou plus, selon la situation individuelle.

Une démarche auprès des communes pour obtenir des terrains pour construire un foyer d'accueil n'a pas abouti à un résultat concret. Le Ministère de la Famille fournira les statistiques sur les centres d'accueil et logements pour demandeurs d'asile par commune.

2. Entrevue avec M. le Ministre des Affaires étrangères sur le sommet de l'OTAN, le Conseil affaires générales et le Conseil affaires étrangères du lundi 22 novembre 2010 (préparation du Conseil européen de décembre) et sur les observations et filatures à l'encontre de personnes jugées suspectes dans les alentours de l'Ambassade des Etats-Unis à Luxembourg (demande du groupe parlementaire DP)

Les observations et filatures à l'encontre de personnes jugées suspectes dans les alentours de l'Ambassade des Etats-Unis à Luxembourg

M. le Ministre informe que suite aux attentats en Tanzanie et au Kenya en 1998, les Etats-Unis ont créé un service spécial (Surveillance Detection Unit, SDU) pour surveiller leurs ambassades à travers le monde. Au Luxembourg, ce service compte 11 collaborateurs, dont 10 recrutés locaux sans statut diplomatique et un membre du State Department. La tâche de ce groupe est de surveiller l'Ambassade des Etats-Unis à partir de ses alentours immédiats, et ceci 24

heures sur 24. Si des personnes à comportement suspect sont détectées soit par les services de l'Ambassade surveillant vers l'extérieur, soit par le SDU surveillant de l'extérieur vers l'Ambassade, la Police Grand-ducale est avertie. Quelques cas qui se sont produits dans le passé concernent une femme qui a exprimé des menaces et des manifestants qui se sont attachés au portail de l'Ambassade. Un intérêt particulier est accordé à des voitures immatriculées à l'étranger stationnant de manière suspecte devant l'Ambassade. La surveillance englobe également une dépendance de l'Ambassade des Etats-Unis située au boulevard Royal. En cas d'intervention, la Police luxembourgeoise ne communique aucun détail concernant l'identité des personnes à l'Ambassade, mais informe le Parquet conformément aux procédures en vigueur. Le Parquet décide sur d'éventuelles suites à donner. Le droit luxembourgeois doit être respecté sans exception. En ce qui concerne l'obligation de l'Etat de sécuriser les ambassades, la Convention de Vienne de 1961 prévoit que l'Etat accréditaire prenne « *toutes les mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux de la mission ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission troublée ou sa dignité amoindrie* ».

Suite aux articles parus dans la presse relatant que les agents du SDU auraient poursuivi des personnes jusqu'au seuil de leur domicile, les responsables de l'Ambassade des Etats-Unis ont été informés que ceci serait à l'encontre du droit luxembourgeois, tout comme la prise de photographies des personnes circulant à l'extérieur de l'Ambassade et la tenue d'un fichier comportant des informations sur ces personnes. Les responsables de l'Ambassade ont répondu que ceci ne se faisait pas et qu'une enquête serait entamée si des violations leur étaient communiquées.

M. le Ministre souligne que dans les six ans et demi de son mandat, aucune personne n'aurait réclamé parce qu'elle aurait été observée, de tels cas n'ayant pas non plus été communiqués au Parquet ou à la Police.

Il ressort de la discussion que M. le Ministre n'était pas informé au préalable de l'existence du SDU et que la Commission nationale de protection de données n'a pas été saisie d'une demande de tenue d'un fichier. M. le Ministre n'a pas connaissance de l'existence d'un service similaire auprès d'autres ambassades accréditées au Luxembourg. Les ambassades du Grand-Duché de Luxembourg à l'étranger n'occupent pas de services de surveillance similaires. Le SDU n'est pas un interlocuteur du Service de Renseignement luxembourgeois.

Le Conseil affaires générales et le Conseil affaires étrangères du lundi 22 novembre 2010

La commission convient d'organiser une réunion le mercredi 15 décembre à 13.30 heures pour entendre les explications du Ministre des Affaires étrangères sur les préparations du Conseil européen qui aura lieu les 16 et 17 décembre et sur le Conseil affaires générales des 13 et 14 décembre 2010.

M. le Ministre précise que le Conseil affaires générales préparera le Conseil européen qui portera sur l'établissement d'un mécanisme permanent de gestion de crises et la réforme du pacte de stabilité et de croissance. Il informe que le Conseil Ecofin est parvenu à un accord qui doit être consolidé au Conseil européen. Il sera à voir dans quelle manière le Traité de Lisbonne devra être adapté, un certain nombre d'Etats membres préconisant une adaptation « douce ».

Le sommet de l'OTAN

Contrairement au dernier sommet de l'OTAN à Bucarest où les positions des Etats-Unis et de la Russie étaient inconciliables, les représentants des deux puissances ont cherché à trouver des points communs au sommet de Lisbonne. Ce changement de mentalité n'a pas été apprécié par tous les pays membres.

En ce qui concerne la défense anti-missile, des pays européens ont défendu la position que le sujet ne concerne pas seulement les Etats-Unis, mais que la coopération avec la Russie est indispensable. Les coûts d'un tel système sont difficiles à évaluer, mais sachant que le Luxembourg prend en charge 0,19 % des investissements de l'OTAN, M. le Ministre donne à considérer que la participation à un financement commun de 200 millions d'euros pour l'installation des raccordements ne donnera pas lieu à de grands soucis. Le sommet a retenu de faire participer la Russie au projet de la défense anti-missile, ce qui peut être considéré comme une réussite. Toujours est-il qu'il faut se concerter sur les détails de l'installation et du fonctionnement du système. Une condition préliminaire sera par ailleurs la ratification des accords Start II par les Etats-Unis.

Une autre question importante concerne les relations entre l'OTAN et l'Union européenne. Cette question restera difficile aussi longtemps que l'attitude de l'Union européenne envers la Turquie ne sera pas clarifiée, ce qui dépendra aussi du problème chypriote. La Turquie est un partenaire stratégique très important pour les Etats-Unis.

M. le Ministre déplore le fait que dans la question de la diminution des missiles nucléaires stratégiques aucun résultat décisif n'ait été obtenu. Les conclusions du sommet se limitent à citer les trois volets de la défense, à savoir les missiles nucléaires (« nuclear posture »), les missiles stratégiques et la défense anti-missile.

Débat

M. le Ministre répond à une question d'un membre de la commission que la prévention de conflits comprend deux aspects : la mission KFOR, d'une part, et le rôle que l'OTAN pourrait jouer dans le conflit israélo-palestinien. Il s'avère en réponse à la question d'un autre membre de la commission soulignant que le cas déclenchant le support des Alliés (« Bündnisfall ») en cas d'attaques en ligne (« cyberattacks ») n'a pas encore été défini, qu'il faut en premier lieu investir dans la sécurité des systèmes informatiques, les attaques en ligne visant à mettre hors service un système informatique.

Questions d'actualité internationale

Suite à une question afférente d'un membre de la commission, M. le Ministre dit qu'il n'a pas été contacté par un représentant des Etats-Unis au sujet des dépêches diplomatiques publiées par Wikileaks. Il semblerait que des documents aient été enlevés du site, aucun document sur le Luxembourg ne s'y trouvant actuellement. En ce qui concerne le contenu des dépêches publiées, M. le Ministre s'inquiète moins sur l'appréciation de personnalités politiques par les diplomates américains, mais trouve inquiétant que des positions de la Ligue arabe concernant l'Iran aient été publiées.

Questionné sur les réactions de l'Union européenne sur le référendum suisse permettant l'expulsion de citoyens d'une autre nationalité coupables de certaines

infractions en Suisse, M. le Ministre fait savoir qu'au moins un membre de l'Union européenne tend à suivre la même voie. Les discussions y afférentes sont dans la compétence du Conseil JAI.

3. Adoption des procès-verbaux des réunions des 8 et 9 novembre 2010

Les procès-verbaux des réunions des 8 et 9 novembre 2010 sont adoptés.

4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes du 20 au 26 novembre 2010

La liste des documents transmis entre le 20 et le 26 novembre 2010 est adoptée avec la modification que le document COM (2010) 673 sera transmis également à la Commission des Finances, à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration et à la commission ayant les Communications dans ses attributions.

5. Rapport sur la 7e Conférence internationale "UE, Turquie et les Kurdes" les 17 et 18 novembre 2010 à Bruxelles

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

6. Lettre concernant la Journée des victimes du terrorisme

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

7. Nomination d'une délégation pour la visite de la commission en Turquie

Le Président de la commission fait savoir que le Bureau a limité la participation à un représentant par groupe respectivement sensibilité politique. Sont intéressés à participer à la visite en Turquie : M. Fayot (LSAP), Mme Arendt ou M. Boden (CSV), M. Bettel (DP), M. Braz (déi gréng) et M. Kartheiser (ADR).

8. Divers

Ce point de l'ordre du jour ne suscite aucune remarque.

Luxembourg, le 8 décembre 2010

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot