

N° 5437¹³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(30.11.2005)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; Mme Lydie ERR, Rapportrice; M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. François BAUSCH, Xavier BETTEL, Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

*

TABLE DES MATIERES:

- I. Antécédents
- II. Introduction
 - Définitions de notions-clés en matière d'asile
 - a) Etymologie du terme „asile“
 - b) Les différents statuts de protection
 - 1) Le statut de réfugié
 - 2) La protection subsidiaire
 - 3) Le statut de tolérance
 - 4) La protection temporaire
 - c) La nécessité d'agir et de réagir
 - Le cadre politique et juridique au niveau international
 - Le cadre politique et juridique au niveau européen
 - De Schengen via Tampere à La Haye: la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice
- III. Quelques chiffres
- IV. Examen du projet de loi
 - A) Historique et objet du projet de loi
 - Les principaux éléments du projet de loi
 - B) Travaux de la commission
 - C) Avis des organisations non gouvernementales, du Conseil d'Etat et de la Commission du Travail et de l'Emploi
 - Avis du Collectif Réfugiés Luxembourg (LFR – 17 février 2005)
 - Commentaires du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR – 7 mars 2005)
 - Avis de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK – 27 avril 2005)

- Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH – 28 avril 2005)
- Avis du Conseil National pour Etrangers (CNE – 25 mai 2005)
- Avis du Conseil d'Etat (3 mai 2005)
- Rapport pour avis de la Commission du Travail et de l'Emploi (19 juillet 2005)
- Avis de l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI – 22 novembre 2005)
- D) Amendements de la commission (21 juillet 2005 et 27 octobre 2005)
- E) Avis complémentaires
 - Avis complémentaires du Conseil d'Etat (27 septembre 2005 et 22 novembre 2005)
 - Commentaires complémentaires de l'UNHCR (11 octobre 2005)
- V. Dispositions essentielles du projet de loi
 - A) La transposition des directives européennes
 - Le contenu des directives
 - B) Synthèse des éléments principaux du projet de loi
 - a) Introduction d'un statut subsidiaire et d'un statut de tolérance proprement dits
 - b) L'autorisation d'occupation temporaire
 - c) La rétention dans une structure fermée
 - d) Le raccourcissement des délais de la procédure
 - Les éléments d'accélération de la procédure
 - 1) Retrait implicite de la demande (art. 11)
 - 2) Incompétence pour l'examen de la demande (art. 15)
 - 3) Irrecevabilité de la demande (art. 16)
 - 4) Recours contre les décisions d'incompétence et d'irrecevabilité (art. 17)
 - 5) Recours contre une décision négative sur le bien-fondé de la demande de protection internationale (art. 19)
 - 6) La procédure accélérée (art. 20)
 - 7) La nouvelle demande (art. 23)
- VI. Conclusion
 - Texte proposé par la commission

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 27 janvier 2005.

Le Gouvernement a présenté le projet de loi à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration au cours de la réunion du 14 février 2005. Lors de cette même réunion la commission a désigné Madame Lydie Err comme rapportrice du projet.

Dans sa réunion du 28 février 2005, la commission a d'abord procédé à l'organisation des travaux pour ensuite entamer l'examen du projet de loi. Une prochaine réunion s'est tenue en date du 11 avril 2005. Dans sa réunion du 18 avril 2005, la commission a commencé l'examen des articles pour définir les principales modifications par rapport à la loi modifiée du 3 avril 1996 portant 1) création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile; 2) d'un régime de protection temporaire. La commission a poursuivi ses travaux dans la réunion du 25 avril 2005.

Lors de sa réunion du 10 mai 2005, la commission a entendu les explications du Collectif Réfugiés Luxembourg qui avait émis un avis sur le projet de loi en question en date du 17 février 2005. Le même jour, la commission a procédé à un échange de vues avec des représentants du Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Au cours de la réunion de la commission du 23 mai 2005, la rapportrice a informé les membres du déroulement d'une récente visite dans un foyer pour demandeurs d'asile (Institut Héliar Weilerbach). La commission a analysé ensuite l'avis du Conseil d'Etat qui était intervenu le 3 mai 2005.

Par ailleurs, les avis et commentaires suivants sont parvenus à la commission:

17 février 2005: Collectif Réfugiés Luxembourg (LFR – Lëtzebuenger Flüchtlingsrot)

27 avril 2005: Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK)

28 avril 2005: Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH)

25 mai 2005: Conseil National pour Etrangers

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees – Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) a formulé des commentaires au sujet du projet de loi en question le 7 mars 2005. Un commentaire complémentaire est parvenu à la commission le 11 octobre 2005.

La réunion du 4 juillet 2005 de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a été consacrée à un échange de vues avec la représentante régionale de l'UNHCR pour le Benelux et les institutions européennes afin d'entendre les observations de l'UNHCR relatives à ce projet de loi.

Dans la réunion du 19 juillet 2005, la rapportrice a présenté une série d'amendements qui ont été par la suite discutés et adoptés. Ces amendements ont été transmis par le président de la Chambre des Députés au président du Conseil d'Etat le 21 juillet 2005. L'avis complémentaire de la Haute Corporation est intervenu le 27 septembre 2005.

Sur demande de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration, la Commission du Travail et de l'Emploi a élaboré un avis sur certaines dispositions relevant du droit du travail, à savoir en particulier les articles 14 et 22 du projet de loi qui règlent l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile (19 juillet 2005).

Une deuxième série d'amendements a été adoptée par la commission le 24 octobre 2005 et transmise au Conseil d'Etat en date du 27 octobre 2005. Le second avis complémentaire de la Haute Corporation est intervenu le 22 novembre 2005 et a été analysé lors de la réunion du 28 novembre 2005.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 30 novembre 2005.

*

II. INTRODUCTION

„Des gens émigrent aujourd'hui pour des raisons identiques à celles qui ont incité des dizaines de millions d'Européens à quitter autrefois vos rivages. Ils fuient la guerre ou l'oppression, ou bien partent à la recherche d'une vie meilleure sur une terre nouvelle. Ceux qui sont contraints d'abandonner leur foyer, les réfugiés qui fuient pour trouver la sécurité, relèvent de notre responsabilité collective sur le plan juridique et sur le plan moral.“¹

Cette citation du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) décrit bien la différence entre les réfugiés qui fuient pour trouver la sécurité et les immigrés qui partent à la recherche d'une vie meilleure.

Aussi la maîtrise des flux migratoires de personnes représente-t-elle un défi majeur de notre époque. Quasiment tous les pays du globe sont concernés par le phénomène des migrations, que ce soit l'émigration ou l'immigration. Le Luxembourg ne fait évidemment pas exception. Le Grand-Duché a connu des vagues d'émigration et depuis la fin du 20e siècle plusieurs vagues d'immigration, de sorte que le Luxembourg s'est enrichi au fil des années d'une population internationale.

¹ Kofi Annan, secrétaire général de l'ONU devant le Parlement européen, 29 janvier 2004.

Pendant la dernière décennie la variété de la population étrangère s'est élargie pour représenter actuellement 42% de la population totale. Nonobstant l'attitude généralement ouverte des citoyens luxembourgeois et étrangers, force est de constater que le phénomène de l'immigration, et plus particulièrement la politique d'asile, occupe l'avant-scène de l'actualité.

Dans les années 90, le Luxembourg a été confronté à deux arrivées massives de réfugiés de l'ancienne Yougoslavie: de 1992 à 1994 et de 1998 à 1999. Durant la première partie de cette époque, le Luxembourg comptait parmi les pays qui n'avaient pas une législation régissant le droit d'asile, mais une procédure administrative conforme aux obligations internationales contractées. Cette situation a été modifiée par la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile. Un des objectifs de cette loi consistait à „disposer de critères précis pour analyser les demandes, afin que les réfugiés politiques reçoivent la protection qui leur est due.“² Cette procédure a été modifiée par la loi du 18 mars 2000 portant création d'un régime de protection temporaire; – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile. Depuis cette date, le nombre de demandeurs d'asile ne cesse d'augmenter.

Aujourd'hui, on peut conclure que la loi de 1996 susmentionnée suffisait à une époque où le Luxembourg connaissait annuellement quelque 260 demandeurs d'asile; elle n'est définitivement plus adaptée à une évolution telle que nous la connaissons aujourd'hui, où le nombre de demandes d'asile est en augmentation constante avec toutes les conséquences administratives que ce flux entraîne. Ainsi l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique révèle-t-il les faits suivants: „(...) après une très forte hausse du nombre de demandes d'asile durant les années 1998 et 1999, hausse qui était due au conflit du Kosovo, le nombre de demandes est de nouveau en progression constante. Ainsi, en 2004, le Luxembourg a enregistré quelque 1.346 nouvelles demandes d'asile (...).“ A ceci s'ajoute que les délais pour l'instruction d'une demande d'asile sont extrêmement longs et s'étendent à deux, voire plusieurs années.

D'où la nécessité d'abroger la loi du 3 avril 1996 et de la remplacer par une nouvelle législation, qui doit également tenir compte des engagements européens pris au cours des dernières années. Ainsi, le projet de loi a pour objet: „d'une part, de pouvoir accorder plus rapidement une protection aux personnes qui en ont véritablement besoin, et d'autre part, de faire sortir plus rapidement de la procédure d'asile ceux dont les demandes sont, de façon évidente, abusives ou contraires aux instruments de protection internationale“.

Cependant, avant de rentrer dans les détails du projet de loi sous examen, nous allons clarifier quelques concepts en la matière.

Définitions de notions-clés en matière d'asile

a) Etymologie du terme „asile“

La notion et la pratique de l'asile sont sans doute aussi vieilles que l'humanité elle-même. Selon un dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, l'asile se définit comme le fait, pour une communauté ou l'autorité qui est à la tête de cette communauté, d'accueillir et d'offrir une protection à ceux qui sont menacés et poursuivis par leurs ennemis. Ainsi, l'ampleur de la menace et de la persécution les ont obligés à s'enfuir de leur propre communauté pour demander un accueil et une protection, pour eux-mêmes et éventuellement leurs proches.

Pour ce qui concerne l'étymologie du terme „asile“, cette notion avait au départ une connotation religieuse et sacrée qui était presque toujours attachée à un lieu territorial et qui était lui-même revêtu d'un caractère sacré. C'était notamment le cas dans l'antiquité grecque où les temples constituaient un „asulon“, d'où l'origine du mot latin „asilum“ signifiant lieu de refuge sacré et inviolable.

A l'heure actuelle, le droit à l'asile reste une prérogative souveraine des Etats, c'est-à-dire un pouvoir que possède l'Etat de droit d'admettre ou non sur son territoire un étranger pour des motifs repris par l'article 1, alinéa 2 de la Convention de Genève, selon lequel le terme „réfugié“ s'applique à toute personne „qui, par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain

² Projet de loi portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile – doc. parl. No 3806, p. 4.

groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. ". De ce fait, la procédure d'asile constitue pour de nombreuses personnes la seule porte d'entrée officielle dans les pays „riches“, alors qu'elle n'a jamais été censée remplir ce rôle. Le Luxembourg, de même que d'autres Etats membres de l'Union européenne, a connu en effet une augmentation significative du nombre de personnes ayant l'intention de profiter de cette procédure, utilisée souvent de manière abusive, alors que les possibilités de séjour en Europe sont très réduites pour les personnes qui n'en ont pas les moyens.

b) Les différents statuts de protection

1) Le statut de réfugié

Le statut de réfugié au sens de la Convention de Genève peut être attribué, selon les définitions du projet de loi, à tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint à raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner. Ce statut garantit au réfugié une assimilation à un ressortissant national, en lui donnant droit à un permis de séjour de cinq ans renouvelable, l'accès au marché de l'emploi, un titre de voyage, une assistance sociale etc.

2) La protection subsidiaire

La Convention de Genève ne couvre pas tous les besoins de protection internationale: certaines personnes ayant besoin de protection internationale ne remplissent pas toutes les conditions requises pour l'obtention du statut de réfugié tel que défini ci-dessus. La directive „qualification“, transposée par le présent projet de loi, en distinguant deux catégories complémentaires de protection (le statut de réfugié et la protection subsidiaire), constitue une avancée par rapport à la Convention, étant donné qu'elle élargit le champ des acteurs des persécutions notamment à des acteurs non étatiques, au cas où l'Etat ou ses organes „ne peuvent ou ne veulent pas accorder une protection contre les persécutions et atteintes graves (...)“. Parallèlement à l'élargissement des acteurs des persécutions, la directive étend le champ des acteurs de la protection en y incluant également les acteurs de protection non étatiques, tels des partis ou organisations.

Le statut conféré par la protection subsidiaire garantit à la personne concernée un traitement similaire à un ressortissant non communautaire présent sur le territoire de manière légale. Ainsi, elle a droit à un permis de séjour d'une année (renouvelable), d'un document de voyage à titre exceptionnel (sur demande) ou encore aux droits liés à la sécurité sociale.

3) Le statut de tolérance

Le statut de tolérance est un statut spécial accordé aux personnes auxquelles le statut de réfugié a été refusé. Il peut être accordé lorsqu'un refoulement ou un retour au pays d'origine est exclu (p. ex. cas de certaines minorités d'un pays où un retour est théoriquement possible, mais pas sans risque, raisons de santé, indisponibilité de documents). Ces personnes ont droit à une aide sociale. Compte tenu du fait que ces situations peuvent durer plus ou moins longtemps et qu'il ne serait pas opportun d'écarter ces personnes du marché de l'emploi pendant toute la période, une autorisation d'occupation temporaire valable pour la durée de l'attestation de tolérance peut être accordée.

4) La protection temporaire

La protection temporaire est définie par le projet de loi comme étant „une procédure de caractère exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d'asile risque également de ne pouvoir traiter

cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, dans l'intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection.“ Ce régime a été défini dans la loi du 18 mars 2000 – portant création d'un régime de protection temporaire; – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile. La nouvelle disposition du projet de loi sous rubrique relève de la directive „protection temporaire“. Il est prévu de délivrer une attestation spécifique aux bénéficiaires du régime de protection temporaire, tout en prenant soin de préciser que cette attestation ne donne pas droit à un permis de séjour conformément à la législation en matière d'entrée et de séjour des étrangers. Les bénéficiaires de la protection temporaire se voient accorder l'accès à une activité salariée. Le régime est le même que celui prévu pour les demandeurs de protection internationale, mais l'accès au marché de l'emploi dans le chef du bénéficiaire de la protection temporaire est immédiat.

c) La nécessité d'agir et de réagir

La hausse du nombre des demandes d'asile telle que mentionnée ci-dessus est difficile à gérer et a provoqué un malaise croissant au sein de l'opinion publique; ce malaise provenant du fait d'une erreur entre le concept de réfugié, celui de demandeur d'asile, voire celui de personnes déboutées.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe constate dans sa recommandation No 1236 de 1994 relative au droit d'asile que *„par suite de l'arrivée massive de demandeurs d'asile, il a été plus difficile à de nombreux Etats européens de traiter les demandes d'asile dans un délai raisonnable, ce qui a parfois donné l'impression que les pays européens étaient envahis par des demandeurs d'asile“*. Par ailleurs, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ne fait pas abstraction dans sa recommandation des problèmes de racisme et de pratiques abusives qui peuvent accompagner la problématique de l'asile. Ainsi, elle reconnaît qu'*„une partie de la population de certains de ces pays est influencée par une propagande raciste et xénophobe et manifeste une hostilité croissante envers les demandeurs d'asile“* et attire l'attention sur le fait qu'il y a en outre *„le problème des migrants économiques qui se font passer pour des réfugiés et demandent l'asile pour avoir accès aux pays membres du Conseil de l'Europe. Il est parfois difficile de les distinguer des vrais et sincères demandeurs d'asile“*.

A cela s'ajoute le phénomène dit „asylum shopping“, qui se traduit par une forte hausse du nombre de personnes qui déposent une requête au Luxembourg après avoir auparavant déposé une demande d'asile dans un autre Etat membre de l'Union européenne. La réponse à cette problématique est la Convention de Dublin, qui fut d'ailleurs complétée par le Règlement (CE) No 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers. La Convention de Dublin, signée par les Etats membres de l'Union européenne en 1990, prévoit que chaque demandeur d'asile est ramené dans le pays où il a déposé sa première requête d'asile, s'il en présente une seconde ailleurs.

Le Luxembourg, comme nombre de ses partenaires, éprouve des difficultés tant en ce qui concerne le traitement des demandes d'asile qu'au niveau des conditions d'accueil satisfaisantes. Voilà pourquoi le Gouvernement précédent avait déposé en 2002 un projet de loi (projet de loi No 5330 – retiré du rôle des affaires lors de la séance publique du 23 février 2005), dont le but était notamment d'accélérer la procédure des demandes d'asile.

Considérant qu'au Luxembourg le délai de traitement des demandes d'asile atteint en moyenne deux ans au moins, il s'avère indispensable d'instaurer une procédure d'examen plus rapide. C'est pourquoi le Gouvernement vient d'engager une réforme de fond, dont les premières mesures devraient permettre une accélération des procédures et une différenciation claire entre les personnes qui nécessitent véritablement une protection et les autres. A cela s'ajoute la nécessité de disposer de règles précises pour analyser les demandes, afin que les réfugiés reçoivent la protection qui leur est due.

Le droit d'asile, quelle que soit la forme juridique qu'il revêt, est la réalisation effective d'un devoir de protection que le Luxembourg apporte à ceux qui sont persécutés. Il est évident que le Luxembourg est disposé à offrir cette protection aux étrangers persécutés ou menacés dans leur pays d'origine. De même, il est nécessaire que soit assuré l'éloignement effectif des personnes déboutées. C'est à cette recherche d'équilibre que s'attache le présent projet de loi.

Le présent projet de loi reprend les grandes lignes de l'ancien projet de loi No 5330, tout en l'inscrivant dans le droit européen en la matière. L'objectif en est donc double: d'une part le raccour-

cissement de la procédure d'asile et d'autre part la transposition des directives approuvées par le Conseil européen dans l'ordre juridique interne.

A bon escient, la commission salue le fait que le présent projet de loi vise une harmonisation, au niveau de l'Union européenne, des instruments et des procédures d'asile et de protection actuelles, qui met fin aux disparités existant entre Etats membres. Cette initiative représente aux yeux de la commission une pierre angulaire dans la lutte contre l'immigration clandestine et contre les réseaux qui contribuent à l'alimenter.

Evidemment, dans un contexte plus général, le Luxembourg et l'Union européenne maintiennent et renforcent leurs efforts au niveau de la coopération au développement pour assurer la paix ainsi qu'un niveau de vie élevé dans les pays qui ne connaissent ni les libertés, ni la prospérité de nos régions.

Le cadre politique et juridique au niveau international

Le droit d'asile ne comporte pas de définition claire, ni de procédure précise permettant d'identifier le statut de Genève. L'article 1, alinéa 2 se limite à énumérer les critères de persécution pour lesquels un Etat peut reconnaître sa protection à un ressortissant d'un autre Etat. Le projet de loi n'est certainement pas la panacée à tous les problèmes qui se posent en la matière, mais permettra de différencier plus rapidement entre demandeurs d'asile et ceux qui ne le sont pas.

La Déclaration universelle des Droits de l'Homme lie entre eux tous les Etats de droit. Dans son article 14, ladite déclaration considère le droit d'asile comme universel lorsqu'il y a un risque de persécution dans l'Etat d'origine. De ce fait, elle dispose que *„devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays“*.

La Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et le protocole de New York de 1967 constituent le cadre juridique fondamental applicable. Mentionnons à titre d'exemple l'article 1er, alinéa 2 ci-avant et l'article 33: *„1. Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. 2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.“*

Le cadre politique et juridique au niveau européen

Inégalement confrontés au phénomène des flux migratoires du fait de systèmes d'accueil et de protection encore très diversifiés, les Etats membres déclarent depuis les années 90 leur volonté d'adopter progressivement une approche commune de ces questions. En effet, les efforts d'harmonisation de la politique d'asile se poursuivent pas à pas au niveau de l'Union européenne. Ainsi, le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 cite, comme l'un des jalons de la construction d'une Union de liberté, de sécurité et de justice: *„l'objectif d'une Union européenne ouverte et sûre, pleinement attachée au respect des obligations de la Convention de Genève sur les réfugiés et des autres instruments pertinents en matière de droits de l'homme, et capable de répondre aux besoins humanitaires sur la base de la solidarité“*.

En ce qui concerne plus particulièrement le régime d'asile européen commun, le Conseil européen de Tampere a également réaffirmé l'importance accordée par l'Union et les Etats membres au respect absolu du droit de demander l'asile et a décidé d'œuvrer pour l'établissement d'un tel régime dans le cadre d'une approche en deux étapes.

La première phase porte sur quatre composantes législatives relatives à la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile et à l'établissement de normes minimales régissant les procédures d'asile, les conditions d'accueil des demandeurs, ainsi que l'octroi et le contenu du statut de réfugié et de la protection subsidiaire.

Pour ce qui est de la seconde phase d'harmonisation de la politique européenne d'asile, il a été décidé à Tampere d'établir des règles communautaires débouchant sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile. Soulignons aussi la nécessité d'une approche globale des migrations qui aborde les aspects politiques,

les droits de l'homme et les questions du développement dans les pays et régions d'origine, de transit et de destination.

En transposant les directives européennes, le Luxembourg respecte partant les engagements pris au niveau européen. Par ailleurs, le projet ne constitue qu'une étape dans le cadre d'un statut uniforme d'asile au niveau européen, comme le formule à bon escient le Conseil d'Etat.

De Schengen via Tampere à La Haye: la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

Concernant les efforts de mettre en œuvre une politique commune dans le domaine de l'asile, incluant un régime d'asile européen, il faut avant tout mentionner les accords de Schengen et la Convention de Dublin, qui ont déterminé l'Etat membre responsable de l'examen des demandes d'asile dans chaque cas particulier. Afin de déterminer lequel des Etats membres de la Convention de Schengen est responsable pour la prise en charge de ces demandes, ladite Convention se base sur le principe du pays de premier accueil. La Convention de Dublin, qui complète les Accords de Schengen, a mis au point une procédure en la matière. Elle établit notamment une série de critères objectifs en vertu desquels l'Etat membre est responsable du traitement de la demande d'asile.

Rappelons que la Convention de Schengen, signée le 19 juin 1990 entre les Gouvernements des pays du Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la France, prévoit des mesures compensatoires qui visent à garantir, suite à la suppression des contrôles aux frontières intérieures, un espace unique de sécurité et de justice. Elles portent spécialement sur l'harmonisation des dispositions concernant l'entrée et les séjours de courte durée d'étrangers dans „l'espace Schengen“ (visa Schengen uniforme); l'asile (détermination de l'Etat membre responsable du traitement de la demande d'asile); les mesures de lutte contre le trafic de drogue transfrontière, la coopération policière (poursuite) et l'entraide judiciaire.

La Convention de Dublin relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile a été signée le 15 juin 1990 par les Etats membres de la Communauté européenne. Elle poursuit le même but que les dispositions précitées de la Convention de Schengen. Il s'agit de garantir à chaque demandeur d'asile le droit de voir sa demande examinée par un Etat de l'Union européenne; le but étant d'éviter le phénomène des demandeurs en orbite.

Bien que le Traité de Maastricht du 7 février 1992 ait déjà inclu la politique d'asile dans la liste des matières d'intérêt commun pour lesquelles les Etats membres devront coopérer, ce n'est qu'avec le Traité d'Amsterdam de 1999 que le droit d'asile est devenu une compétence communautaire.

Le bilan de la réalisation des objectifs fixés à Tampere – élaboration d'un régime d'asile européen commun et rapprochement des politiques nationales en matière d'immigration – est pour le moins mitigé. Des observateurs institutionnels et associatifs s'accordent à juger les résultats globalement décevants. D'une part, les Etats se sont montrés généralement plus soucieux de préserver leur spécificité nationale que d'adopter des normes communes dans un domaine qui demeure l'un des derniers bastions de la lutte des Etats pour la sauvegarde de leur souveraineté.

En outre, le maintien de la règle de l'unanimité et le droit d'initiative partagé entre les Etats et la Commission, par dérogation aux règles communautaires habituellement en vigueur, a considérablement ralenti les travaux.

En novembre 2004, les 25 chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne ont adopté le Programme pluriannuel de La Haye – „*Renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne*“. Au chapitre relatif à la politique de l'asile, le texte prévoit la mise en place à l'horizon 2010 d'un „*régime européen commun d'asile*“ visant à l'unification des procédures et des statuts et fondé sur „*l'application intégrale et globale de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et des autres traités pertinents*“ ainsi que sur une évaluation des instruments juridiques adoptés depuis Tampere. C'est notamment dans cet objectif que s'inscrit le présent projet de loi.

III. QUELQUES CHIFFRES

A titre d'information, le tableau ci-dessous du Ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration renseigne sur les statistiques en matière d'asile entre 1999 et le 31 août 2005.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	total
Demandeurs d'asile	2.921	621	687	1.042	1.549	1.577	578	8.975
Incompétences (Dublin)	124	50	70	89	136	613	254	1.336
Accords du statut de réfugié	2	17	89	44	62	82	87	383
Autorisations de séjour pour raisons humanitaires *	/	13	353	35	106	219	140	866
Tolérances **	/	/	/	/	43	88	246	380
Retours								
– volontaires	55	290	184	190	610	325	114	1.768
– forcés	/	/	40	4	98	56	116	354
– total	55	290	224	234	708	381	230	2.122

* autorisations de séjour provisoires pour raisons humanitaires, accordées sur examen individuel du dossier. Il s'agit notamment de personnes qui, dans leur pays d'origine, risquent des traitements inhumains et dégradants conformément à l'article 3 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH), qui ont une vie familiale au Luxembourg au sens de l'art. 8 CEDH, ou enfin des personnes pour lesquelles le médecin de contrôle de la Sécurité sociale conclut qu'elles souffrent d'une maladie d'une gravité exceptionnelle qui doit être soignée au Luxembourg pour une durée indéterminée.

** personnes pour lesquelles il existe un empêchement matériel temporaire au rapatriement. Il s'agit notamment de personnes pour lesquelles le médecin de contrôle de la Sécurité sociale conclut qu'elles souffrent d'une maladie d'une gravité exceptionnelle qui doit être soignée au Luxembourg pour une durée déterminée. Ces chiffres incluent également les minorités du Kosovo qui ne sont actuellement pas encore rapatriées.

*

IV. EXAMEN DU PROJET DE LOI

A) Historique et objet du projet de loi

La première loi sur la procédure relative à l'examen d'une demande d'asile date de 1996 (loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile). Elle a remplacé une pratique administrative par un texte légal. Ladite loi a été complétée en 2000 par un volet sur la protection temporaire (loi du 18 mars 2000 – portant création d'un régime de protection temporaire; – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile), à ne pas confondre avec la protection subsidiaire à introduire par le projet de loi 5437.

Le Gouvernement précédent avait déposé le projet de loi 5330 – portant accélération de la procédure d'asile et – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création: 1. d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile; 2. d'un régime de protection temporaire, dont le but était d'accélérer la procédure. Cette accélération est importante, vu les problèmes qu'impliquent les délais de procédure notamment en ce qui concerne les demandeurs déboutés. Le projet en question a été déposé dans le contexte d'une hausse constante des demandes au Luxembourg qui allait de pair avec une baisse des demandes dans les pays voisins. En raison de cette hausse, des retards ont été accumulés, ce qui explique qu'en moyenne une procédure dure plus de deux ans. A cela s'ajoute que jusqu'à présent l'exécution de la décision judiciaire, qui confirme le refus du ministre d'accorder le statut de réfugié, prend du retard du fait que pour le moment une décision négative du ministre ne vaut pas ordre de quitter le territoire. De même, une demande gracieuse a un effet suspensif à quelque stade de la procédure qu'elle soit déposée.

Rappelons que le projet de loi sous examen reprend les grandes lignes du projet de loi 5330, tout en transposant diverses directives européennes en la matière.

Sommairement, le projet de loi contient des dispositions en vue de l'accélération de la procédure, l'introduction d'un statut subsidiaire et la possibilité de travailler pendant la procédure.

Les principaux éléments du projet de loi

1. Les éléments d'accélération de la procédure introduits par le projet de loi 5330 sont intégrés dans le présent projet.
2. Le présent projet de loi porte transposition de plusieurs directives européennes.
3. La possibilité de demander une autorisation d'occupation temporaire dans les conditions définies par le projet de loi.
4. Le projet de loi introduit la notion de statut subsidiaire et de statut de tolérance. Au fait, à présent, le ministre peut autoriser un demandeur débouté à rester au Luxembourg pour des raisons d'ordre humanitaire. Cette pratique est consacrée dans le présent projet de loi par un statut propre qui, sans être celui du réfugié, permet à la personne concernée de déposer une demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire.

Le détail des modifications essentielles est repris au chapitre V du présent rapport.

A côté de ces dispositions qui remplacent la loi modifiée du 3 avril 1996, le projet de loi entend transposer en droit luxembourgeois trois directives européennes:

1. la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (directive „protection temporaire“);
2. la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (directive „conditions d'accueil“);
3. la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié, ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (directive „qualification“).

Le projet de loi tend aussi à intégrer par anticipation les dispositions figurant dans la proposition modifiée de directive du Conseil dans sa version du 9 novembre 2004 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres (proposition de directive „procédure“).

B) Travaux de la commission

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a consacré de nombreuses réunions à l'analyse du projet de loi et des avis qui lui sont parvenus. Par ailleurs, pour acquérir une meilleure connaissance des réalités du terrain, elle a eu quelques entrevues avec des associations, telles que le Collectif Réfugiés Luxembourg (LFR). A ceci s'ajoutent la visite du foyer pour réfugiés situé au lieu dit „Weilerbach“, ainsi que des entretiens avec des représentants du Ministère de la Famille et de l'Intégration et de la Police judiciaire.

Parallèlement au projet de loi, la commission a examiné la proposition de loi 5302 modifiant la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile. L'auteur de la proposition de loi a indiqué qu'elle a été élaborée suite au constat de la hausse des demandes en obtention du statut de réfugié, alors que les demandeurs doivent souvent attendre plusieurs années avant d'obtenir une première décision dans leur dossier. La proposition de loi vise à écarter les demandeurs qui veulent abuser de la procédure en déclarant leur demande irrecevable. En revanche, les demandes justifiées devraient être traitées dans un délai de six mois. Par ailleurs, la proposition de loi en question traite encore d'autres sujets, tels que le double degré de juridiction et la demande unique.

Il est constaté que certains éléments de la proposition de loi sont dépassés par le projet de loi déposé ultérieurement, notamment le raccourcissement des procédures, l'assistance d'un avocat dès le début de l'instruction ou encore la suppression d'un degré de juridiction. Par ailleurs, la Convention de Dublin empêche d'ores et déjà les demandes multiples.

Au cours de ses travaux, la commission a exprimé le souhait de voir la Commission du Travail et de l'Emploi rendre un avis sur les dispositions intéressant particulièrement le droit du travail. Un rapport de la Commission du Travail et de l'Emploi est intervenu le 19 juillet 2005.

**C) Avis des organisations non gouvernementales, du Conseil d'Etat
et de la Commission du Travail et de l'Emploi**

Avis du Collectif Réfugiés Luxembourg (LFR – 17 février 2005)

Tout en saluant l'approche plus globale du Gouvernement dans le projet de loi, le LFR a introduit un avis très complet qui retrace tant les améliorations par rapport au projet de loi 5330 du Gouvernement précédent, que les points qui ne lui donnent toujours pas satisfaction.

Ainsi, la refonte intégrale de la loi sur l'asile, visant à transposer quatre directives en matière d'asile, est appréciée par le LFR qui se félicite que les auteurs du projet de loi aient anticipé la transposition d'une directive qui se trouve encore au stade de proposition. Le LFR est particulièrement satisfait de la volonté du législateur consistant à étendre, dès maintenant, le champ d'application de la procédure aux personnes susceptibles de bénéficier d'une protection subsidiaire. L'institution d'un guichet unique conduisant à une seule procédure pour l'asile conventionnel, tout comme pour la protection subsidiaire, présente de nombreux avantages, notamment en termes de rapidité, de cohérence dans la prise de décision et de coûts.

Pour le LFR, le projet de loi se caractérise par une présentation beaucoup plus équilibrée des droits et des devoirs des demandeurs d'asile tout en consacrant dans la législation luxembourgeoise les garanties de l'examen de la demande d'asile. Il relève, en particulier, l'indication sur le lieu et la manière du dépôt de la demande, la langue utilisée dans l'information sur la procédure, les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien, l'introduction de garanties pour l'examen des demandes de mineurs non accompagnés, l'autorisation pour le UNHCR ou toute organisation agissant en son nom de pouvoir rencontrer les demandeurs d'asile, ainsi que les conditions d'un examen approprié du bien-fondé de la demande.

Toutefois, le LFR attire l'attention sur toute une série de dispositions qui ne peuvent trouver son accord.

Tel est, par exemple, le cas pour la faculté prévue d'une prise systématique d'empreintes digitales. Le LFR s'oppose au fichage systématique des enfants mineurs. Dans le contexte de la fouille des demandeurs d'asile, le LFR s'oppose à l'introduction de la possibilité de la fouille dans le cadre du régime de la protection temporaire, possibilité qui n'est prévue ni dans la législation actuelle (loi de mars 2000), ni dans la directive sur la protection temporaire.

En ce qui concerne la possibilité du placement, respectivement de la rétention, le LFR considère que les autorités ne devraient recourir à une telle mesure qu'à titre tout à fait exceptionnel et pour des durées très limitées. Le LFR rappelle que le texte actuel prévoit toujours des possibilités de placement de demandeurs d'asile dont la demande est examinée dans le cadre de la procédure accélérée, ce qui implique une appréciation subjective de la part du ministre en ce sens qu'elle ne concerne pas des faits arrêtés et établis. Cette situation est jugée particulièrement grave par le LFR, alors que la décision de traiter une demande d'asile dans le cadre d'une procédure accélérée n'est susceptible d'aucun recours.

Afin de garantir les droits de la défense, le LFR plaide pour le maintien de la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives et donc pour un double degré de juridiction. Il estime que les délais d'instruction en instance d'appel sont relativement courts, de sorte que la durée totale des procédures ne se trouvera pas sensiblement réduite avec la suppression de l'appel.

Le LFR, tout en adhérant au concept de „pays d'origine sûr“, ne voit pas l'opportunité pour le Luxembourg de se doter d'une liste nationale de pays sûrs à côté d'une liste commune prévue à l'échelle européenne.

Par ailleurs, le LFR, même s'il comprend l'intention des auteurs du projet de loi d'éviter des recours en cascade, rejette tout lien automatique entre la décision de rejet d'une demande de protection internationale et l'ordre de quitter le territoire. Le LFR explique ses critiques de la manière suivante: „*Il est certes vrai que l'inclusion de la protection subsidiaire dans le champ d'application de la loi réduit de fait le nombre de personnes qui ne pourraient/devraient pas être éloignées du territoire. Toutes ces*

personnes ne sont pas pour autant légalement ou pratiquement éloignables. Le LFR estime que le champ de la protection subsidiaire ne couvre pas toutes les hypothèses dans lesquelles des personnes auraient besoin de protection. Il pense notamment aux personnes qui fuient non massivement des situations de guerre ou d'insécurité générale et qu'il est impossible de rapatrier. L'hypothèse retenue de la menace grave et individuelle contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle réduit en effet considérablement son champ d'application. Il tient à ajouter encore deux autres hypothèses dans lesquelles l'éloignement du territoire serait légalement ou pratiquement impossible: 1) celle où un éloignement risquerait de porter atteinte au droit à la vie familiale selon l'article 8 de la CEDH, 2) celle où l'exécution matérielle de l'éloignement s'avère impossible en raison de circonstances de fait, selon l'article 22 § 2 du projet de loi. Qu'une décision de rejet de la demande de protection internationale soit, normalement, accompagnée d'un ordre de quitter le territoire se justifie. Instaurer un automatisme entre les deux débouchera sur autant d'ordres de quitter le territoire qui, au pire, violeront certaines obligations internationales du pays et, au mieux, ne pourront pas être effectivement mises à exécution, décrédibilisant d'autant, d'une manière générale, les décisions en la matière.

Quant à l'accès sur le marché du travail, le LFR estime que le délai d'attente pour les demandeurs d'asile ne devrait dépasser six mois; un délai de douze mois tel que prévu dans le projet de loi lui semble absurde, si le Gouvernement a l'ambition d'arriver à des décisions d'octroi ou de refus de statut de réfugié après six mois de procédure. A ceci s'ajoute que selon le LFR l'occupation temporaire de travail devrait être valable pour tout employeur et toute profession.

Le LFR s'inquiète de la présence de motifs d'exclusion supplémentaires en ce qui concerne la protection subsidiaire. Il s'agit entre autres de la disposition formulée dans l'article 39 en des termes très vagues de „menace pour la société ou la sécurité du Luxembourg“. Le LFR estime que la protection subsidiaire devrait être assortie des mêmes clauses d'exclusion que celles qui sont prévues pour la protection conventionnelle.

Dans son avis, le LFR constate que le projet de loi maintient une différence de traitement en matière de titre de séjour, de documents de voyage et de l'accès à l'emploi. Ainsi, à l'inverse des réfugiés conventionnels, le projet de loi ne précise pas que l'accès des bénéficiaires du statut de protection subsidiaire aux activités de formation est garanti dans des conditions équivalentes à celles applicables aux ressortissants luxembourgeois. Or, le LFR est d'avis que l'égalité de traitement entre les bénéficiaires d'un des deux statuts devrait être garantie en toutes circonstances, arguant que les droits des personnes ne devraient pas dépendre des motifs de protection.

Le LFR a formulé des précisions et remarques quant aux nouvelles dispositions portant sur la protection temporaire. Ainsi, le LFR s'oppose à la clause permettant aux autorités d'appliquer, le cas échéant, la priorité d'embauche aux ressortissants communautaires, respectivement à ceux en provenance de pays tiers séjournant légalement dans le pays et insiste sur le principe d'un accès immédiat des bénéficiaires de la protection temporaire aux formations professionnelles sans application de la priorité d'embauchage communautaire.

***Commentaires du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
(UNHCR – 7 mars 2005)***

L'UNHCR a formulé toute une série de remarques, tant d'ordre général que spécifique.

Pour ce qui est des considérations générales, le Haut-Commissariat soulève e.a. que la transposition des directives au Luxembourg devrait se faire au-delà des normes minimales prescrites par les directives et notamment en veillant à remédier aux lacunes y contenues.

Pour l'UNHCR, l'accélération des procédures ne devra pas uniquement passer par une législation appropriée, mais également par le biais de la mise à disposition de personnel suffisant dans les services en charge de l'instruction des demandes d'asile.

Au lieu de la détention pour certaines catégories de demandeurs d'asile, l'UNHCR recommande la création d'alternatives, telles que le placement en centres de réception avec, le cas échéant, une limitation de mouvement. Dans ce contexte, une révision des critères et de la durée de la détention est proposée, de même qu'une révision automatique régulière de la légalité et de la nécessité de la détention.

En matière d'appel, l'UNHCR revendique différents ajouts pour les dispositions qui concernent le recours en annulation et le recours en réformation (art. 17 et 19). Ainsi, par exemple, il invite à prévoir

un recours qui couvre tous les aspects du dossier y compris l'appréciation des faits, c'est-à-dire qui ne se prononce pas uniquement sur la légalité de la décision du ministre. Il s'inquiète également de l'exclusion de l'effet suspensif pour les recours interjetés contre les décisions d'irrecevabilité et d'incompétence.

Tout en saluant l'instauration d'une forme subsidiaire de protection, l'UNHCR estime qu'il serait important de spécifier explicitement qu'une demande relevant de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés devra être considérée en fonction de ces critères *avant* d'avoir recours à une autre forme de protection. Le Haut-Commissariat plaide par ailleurs pour des droits identiques pour les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Dans le commentaire des articles de son avis, l'UNHCR propose une panoplie de reformulations, respectivement de précisions conformément aux observations qui suivent (extrait):

- La définition des membres de la famille devra être plus large incluant les partenaires non mariés et les autres dépendants vivant dans le même ménage.
- La disposition selon laquelle le demandeur d'asile doit déposer sa demande en personne devra être élargie.
- Pour ce qui est de l'extradition d'un demandeur d'asile, l'UNHCR s'oppose à un refoulement vers un pays dans lequel le demandeur risque une persécution ou une atteinte grave.
- Les fouilles corporelles ne devront être effectuées qu'en cas de nécessité.
- L'UNHCR demande une certaine flexibilité quant au retrait d'une demande prévue à l'article 11 du projet de loi. Ainsi, il faudrait introduire la notion de „motifs valables“.
- La désignation systématique d'un tuteur pour tout enfant séparé ou non accompagné est revendiquée.
- Tout retrait, implicite ou explicite, d'une demande d'asile devrait aux yeux de l'UNHCR non pas mener au rejet de la demande, mais à la discontinuation de l'examen de celle-ci et à la clôture du dossier qui pourrait être rouvert.
- L'UNHCR recommande que les permis de séjour octroyés aux bénéficiaires de la protection subsidiaire soient d'une durée équivalente à ceux octroyés aux réfugiés reconnus.
- Au cours de toute la procédure, il doit être garanti que le demandeur d'asile reçoit les documents ou informations dans une langue qu'il comprend.

L'UNHCR s'est penché en détail sur l'article 16 du projet de loi relatif aux „pays tiers sûrs“. En général, il estime que ce concept devrait être abandonné au profit d'accords multilatéraux garantissant une protection efficace des demandeurs d'asile. En cas de maintien de cette notion par le législateur, l'UNHCR propose de l'assortir de différentes conditions.

L'emploi des demandeurs d'asile a également retenu l'attention particulière de l'UNHCR. A côté d'un accès au marché de l'emploi après six mois, l'UNHCR réclame une validité de l'autorisation d'occupation temporaire minimale d'un an et une autorisation générale de travail, non limitée à un employeur déterminé et à une seule profession. L'UNHCR revendique les mêmes droits en matière d'accès à l'emploi pour les réfugiés au sens de la Convention de 1951, pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire et pour les bénéficiaires de la protection temporaire.

Après une analyse très détaillée des articles du projet de loi, l'UNHCR relève quelques lacunes qu'il a constatées: ainsi, en matière de protection temporaire, „l'UNHCR recommande l'inclusion d'une disposition dans la législation nationale aux termes de laquelle – aucune exigence de visa ne sera introduite, ou, si cela a déjà été fait, elle sera levée à l'égard des pays dans lesquels un régime de protection temporaire est en place; – aucune sanction ne sera appliquée à l'encontre des transporteurs ayant transporté des demandeurs d'asile incorrectement documentés en provenance d'un pays dont les ressortissants ont été désignés comme bénéficiaires de la protection temporaire.“

Finalement, le principe de non-discrimination, la situation spécifique des personnes vulnérables et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant devraient être particulièrement repris dans le projet en question.

Avis de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK – 27 avril 2005)

Conformément à son rôle, l'ORK s'est limité à analyser les dispositions relatives aux enfants mineurs non accompagnés et aux enfants nés de couples non mariés demandeurs d'asile.

D'une façon générale, l'ORK revendique la désignation systématique d'un tuteur pour les mineurs, ainsi qu'un droit d'accès au centre de rétention où les enfants des familles inscrites sur la liste des retours forcés sont retenus avant leur départ. Par ailleurs, le comité souhaite qu'aucun éloignement des mineurs étrangers non accompagnés ne soit réalisé avant qu'ils n'aient atteint l'âge de 18 ans.

En outre, les revendications de l'ORK peuvent être résumées comme suit:

- droits et facilités identiques pour les parents mariés et non mariés d'un enfant;
- autorisation pour les enfants de pouvoir terminer au moins leur année scolaire en cours avant d'être refoulés.

***Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme
(CCDH – 28 avril 2005)***

La Commission consultative des Droits de l'Homme s'est autosaisie pour formuler un avis sur le projet de loi sous rubrique, qui est parvenu à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 28 avril 2005.

Tout en relevant un certain nombre de points positifs, susceptibles de constituer aux yeux de la CCDH une plus-value pour le Luxembourg, la Commission regrette d'abord que la problématique jugée primordiale de l'activité, de l'occupation et de l'encadrement des demandeurs d'asile pendant la procédure d'examen de leur demande n'ait pas été abordée par le projet de loi.

En outre, tout comme le Collectif Réfugiés Luxembourg, la CCDH désapprouve le fait que les modalités d'accès à la formation professionnelle soient réglées par un règlement grand-ducal au lieu de figurer dans la loi.

En général, le droit du demandeur d'asile d'accéder au marché de l'emploi est accueilli favorablement par la CCDH, qui estime toutefois que les dispositions du projet risquent de vider ce droit de sa substance: „*non seulement, le demandeur ne peut pas accéder au marché de l'emploi pendant un an (si sa demande est examinée selon la procédure accélérée, le ministre devra rendre sa décision dans les deux mois), mais encore le ministre peut annihiler cette disposition en appliquant le principe de la priorité d'embauche (...)*“. De ce fait, la CCDH opte pour un accès effectif au travail, dans un délai raisonnable et sans réserve.

Une autre critique de la CCDH vise le fait que l'accès à la scolarisation, l'encadrement et l'enseignement des demandeurs mineurs non accompagnés ou des enfants des demandeurs de protection internationale, ne soient pas inscrits au projet de loi.

Finalement, la CCDH relève quelques dispositions qu'elle juge contraires à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH), dont entre autres:

- la définition du membre de famille, qui est trop restrictive;
- les hypothèses dans lesquelles un demandeur d'asile peut être placé dans une structure fermée;
- l'extradition prévue dans le projet de loi à l'article 6 (12);
- l'exclusion du recours prévue à l'article 20 (5) du projet de loi dans le cadre de la procédure accélérée.

Avis du Conseil National pour Etrangers (CNE – 25 mai 2005)

En général, le Conseil National pour Etrangers considère le projet de loi comme étant une amélioration certaine par rapport au projet de loi 5330 et se limite à fournir quelques précisions sur des points précis qui ne trouvent pas son accord: ainsi, il estime que le délai de trois jours (art. 6 (9)), après lequel la notification de toute communication du ministre est réputée valablement faite, est nettement trop court. De ce fait, il propose un délai de 15 jours, étant donné que le document reste affiché un mois au ministère.

De même, il considère que la durée maximale de six mois, pendant laquelle un demandeur d'asile peut être placé dans une structure fermée sur décision du ministre, devrait être limitée à une durée maximale d'un mois renouvelable deux fois.

Le CNE est également d'avis que l'autorisation d'accéder au marché de l'emploi devrait être accordée après une période de six mois, ce qui permettra une meilleure intégration du demandeur et contribuera à la suppression du travail clandestin.

Par ailleurs, tout comme d'autres organisations, le CNE n'apprécie pas que le double degré de juridiction ne soit plus prévu dans toutes les hypothèses.

Avis du Conseil d'Etat (3 mai 2005)

Pour la Haute Corporation, le régime institué par le projet de loi, de même que la transposition des directives constituent un progrès indéniable. Or, la seule solution durable pour une politique d'asile cohérente ne pourra être trouvée que dans le cadre d'un statut européen uniforme.

A côté de cette considération générale, le Conseil d'Etat formule plusieurs observations spécifiques, qui se recoupent souvent avec les revendications des organisations non gouvernementales.

Ainsi, en premier lieu, le Conseil d'Etat propose d'inclure dans la notion de membre de famille non seulement le conjoint du demandeur d'asile, mais aussi le partenaire non marié, engagé dans une relation stable. La demande de protection internationale qui, selon le projet de loi, ne devrait se faire qu'en personne, doit également pouvoir être déposée par un membre de la famille.

Etant donné que le demandeur d'asile ne peut recevoir une aide sociale qu'à partir du moment où il peut produire une pièce lui attestant l'enregistrement de sa demande de protection internationale, le Conseil d'Etat propose de prévoir la remise de cette attestation au moment du dépôt de la demande.

Une première opposition formelle du Conseil d'Etat concerne l'article 12 du projet de loi qui introduit une série de mesures protectrices pour des demandeurs mineurs non accompagnés. En effet, selon le projet de loi, le mineur non accompagné ne se verra pas obligatoirement désigner de tuteur lorsqu'il: a) atteindra selon toute vraisemblance sa majorité avant qu'une décision sur sa demande ne soit prise par le ministre; b) bénéficie de l'assistance d'un avocat; c) est marié ou l'a été; d) est âgé de 16 ans ou plus, à moins qu'il ne soit dans l'incapacité d'introduire sa demande sans le concours d'un tuteur. Les points b), c) et d) devront être supprimés. Le Conseil d'Etat explique ces exigences en se référant à certaines dispositions du Code civil qui devraient trouver application en ce domaine.

Le délai pour l'autorisation d'occupation temporaire devrait être réduit à six mois et elle devrait être délivrée pour toute la durée subséquente de la procédure. Le Conseil d'Etat ne s'oppose toutefois pas aux autres restrictions prévues par le projet de loi (p. ex. priorité d'embauche communautaire).

La seconde opposition formelle du Conseil d'Etat est formulée en rapport avec la suppression du double degré de juridiction prévue à l'article 17 du projet, qui introduit un recours en annulation contre les décisions d'incompétence et d'irrecevabilité. La Haute Corporation accepte néanmoins la fixation de délais abrégés. Cette opposition formelle est rappelée par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'article 23 du projet de loi qui vise la situation de demandeurs déjà déboutés ou qui ont retiré explicitement ou implicitement leur première demande. Ces demandes sont en principe irrecevables, à moins qu'il ne résulte des faits établis ou des preuves nouvelles rapportées par le demandeur dans des conditions strictement circonscrites qu'il peut prétendre au statut de protection internationale.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions de l'article 20 du projet de loi qui ne prévoit pas la possibilité d'entamer un recours contre la décision du ministre de recourir à une procédure accélérée.

En dernier lieu, le Conseil d'Etat exige la suppression de la possibilité prévue par le projet de loi de déclencher le régime de protection temporaire par règlement grand-ducal au niveau national.

*Rapport pour avis de la Commission du Travail et de l'Emploi
(19 juillet 2005)*

Dans sa réunion du 1er mars 2005, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration, avait exprimé le souhait que la Commission du Travail et de l'Emploi émette un rapport pour avis sur certaines dispositions relevant du droit du travail, à savoir en particulier les articles 14 et 22 du projet de loi qui règlent l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile.

Dans son avis du 19 juillet 2005, la Commission du Travail et de l'Emploi reconnaît l'importance primordiale qui revient à la question de savoir si le demandeur d'asile a, dans une forme ou une autre, accès au marché de l'emploi. Elle met en évidence que l'expérience a montré qu'une exclusion du marché de l'emploi à laquelle s'ajoute souvent la longueur excessive des procédures favorise le déve-

loppement d'un marché de travail clandestin dans le chef des demandeurs en procédure et même des demandeurs déboutés. Par ailleurs, d'un point de vue humain et psychosocial, il est tout à fait inacceptable de laisser le demandeur durant une longue période dans l'incertitude sur son statut tout en le réduisant à une oisiveté forcée et prolongée.

Il s'ensuit que la commission se rallie dans son avis intégralement au principe de l'accès du demandeur de protection internationale au marché de l'emploi. Elle retient que le fait d'autoriser le demandeur à accéder, sous certaines conditions, au marché de l'emploi „doit lui permettre de préserver et de développer ses compétences professionnelles et lui faciliter ainsi, le cas échéant, la réintégration professionnelle ultérieure dans son pays d'origine“. La commission salue également l'ouverture que le projet prévoit en matière d'accès du demandeur à la formation des adultes, à la formation professionnelle et aux stages en entreprise.

Malgré l'accord existant entre les membres de la commission quant à l'accès au marché de l'emploi sous certaines conditions, l'avis fait ressortir des approches divergentes concernant le délai à prévoir. Plusieurs membres de la commission ont exprimé une préférence pour un délai réduit à six mois, au motif qu'un accès plus rapide au marché de l'emploi permettrait de préserver ou d'améliorer l'employabilité des demandeurs et de renforcer ainsi les chances d'une éventuelle intégration sociale ultérieure.

D'autres membres de la commission se sont cependant ralliés à la position du Gouvernement qui a prévu une durée de douze mois. Selon ces membres, „l'option prudente retenue au projet gouvernemental est justifiée alors qu'elle s'aligne sur les solutions proposées dans nos pays voisins“.

Finalement, la Commission du Travail et de l'Emploi est parvenue le 19 juillet 2005 à un accord qui est repris intégralement ci-dessous:

1. Le principe de l'interdiction de l'accès au marché de l'emploi reste valable à l'égard des demandeurs pendant la durée d'un an après le dépôt de leur demande de protection internationale. Ce délai est celui inscrit au paragraphe (2) de l'article 11 de la directive précitée (*n.b. il s'agit de la directive „conditions d'accueil“*).
2. Lorsque, après ce délai, il n'a toujours pas été statué sur la demande de protection internationale, et ceci pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, le ministre peut délivrer une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. Cette autorisation est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.
3. Cette autorisation n'a pas le caractère d'un véritable permis de travail, mais constitue un permis spécifique qui ne peut être délivré que si les conditions prévues au paragraphe (3) de l'article 14 sont remplies. Ces conditions ont principalement trait à des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution et à l'organisation du marché de l'emploi, compte tenu de la priorité à l'embauche dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne.
4. L'autorisation d'occupation temporaire a un caractère essentiellement provisoire. Elle ne saurait influencer d'une quelconque manière sur la procédure ou sur l'issue de la demande de protection internationale. En d'autres termes, le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour (paragraphe 5) et elle devient caduque lorsque la demande de protection internationale est définitivement rejetée. L'octroi d'une autorisation d'occupation temporaire ne saurait donc être constitutif d'un fait accompli quant au statut à accorder au demandeur. Il est vrai toutefois que le nouveau système d'autorisation temporaire mis en place par le projet est surtout destiné à des demandeurs pour lesquels on peut raisonnablement entrevoir de bonnes chances de se voir reconnaître le droit de séjour.
5. Il convient encore de se référer à l'article 22 du projet qui concerne les demandeurs auxquels le statut de réfugié a été refusé, mais qui ne peuvent être éloignés du territoire en raison de circonstances de fait. Ces demandeurs déboutés peuvent obtenir une attestation de tolérance. Compte tenu de ce que les situations de fait rendant impossible le retour du demandeur dans son pays d'origine peuvent perdurer des mois et des années, il n'est pas opportun d'écarter ces personnes du marché de travail pendant tout ce temps. Voilà pourquoi, le projet introduit la possibilité de faire bénéficier ces personnes d'une autorisation d'occupation temporaire valable pour la durée de l'attestation de tolérance. Pour le reste, cette autorisation revêt un régime analogue à celui prévu à l'article 14 pour les demandeurs en instance de procédure.

*Avis de l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés
(ASTI – 22 novembre 2005)*

En général, l'ASTI considère que le projet de loi amendé présente des avancées certaines, mais formule une série de critiques qui ont trait notamment à l'accès au travail des demandeurs d'asile, au placement dans un centre de rétention ou encore à l'irrecevabilité d'une nouvelle demande.

Les aspects qui lui posent le plus de problèmes sont l'accès à la procédure accélérée, le second recours contre une décision de refus de statut et l'effet suspensif de certains recours. Ainsi, l'ASTI s'oppose vivement à l'absence d'un recours contre la décision administrative du ministre de mettre une personne dans la procédure accélérée. Par ailleurs, tout comme le Conseil d'Etat et le LFR, l'ASTI désapprouve la suppression du double degré de juridiction.

D) Amendements de la commission (21 juillet 2005 et 27 octobre 2005)

Au cours de ses travaux parlementaires, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a tenu compte de bon nombre des observations et suggestions des organisations non gouvernementales et du Conseil d'Etat. Elle a formulé une première série d'amendements le 21 juillet 2005, une seconde série au cours de sa réunion du 24 octobre 2005; cette dernière série ayant été transmise au Conseil d'Etat le 27 octobre 2005.

De même, la commission s'est ralliée dans plusieurs articles aux observations et critiques du Conseil d'Etat. Bien qu'il ne s'agisse pas d'amendements à proprement parler, ces changements du texte initial sont également mentionnés dans le présent chapitre pour faire sortir toutes les modifications apportées au texte initial.

La commission a par ailleurs décidé de suivre l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne le regroupement des articles 1er à 3 et 5 dans un premier chapitre intitulé „Objet, définitions et compétence“, de regrouper les articles 4 et 6 à 24 dans un deuxième chapitre et de changer la numérotation des chapitres suivants.

Article 2

En ce qui concerne la définition de la notion de „membre de la famille“, la commission prend en considération dans sa deuxième série d'amendements une jurisprudence récente du Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, et en particulier le jugement prononcé le 3 octobre 2005 (No 19509 du rôle, inscrit le 18 mars 2005).

Aux termes de cette décision judiciaire qui statue sur un recours contre une décision ministérielle de refus de l'autorisation de séjour, „*Dans la mesure où le Grand-Duché de Luxembourg a, par la loi (du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats), décidé de reconnaître et de protéger juridiquement les communautés de vie de personnes autres que le mariage en permettant à des couples de sexe différent ou de même sexe de faire une déclaration de partenariat, il ne saurait refuser le séjour au conjoint d'un ressortissant belge, établi au Luxembourg et ayant des attaches personnelles, professionnelles et sociales étroites au pays pour y séjourner et travailler depuis une dizaine d'années, fussent-ils de même sexe, sous peine de se contredire soi-même et de porter atteinte de façon disproportionnée et injustifiée au droit du demandeur au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 (...).*“

Les membres de la commission considèrent par conséquent comme „membre de la famille“ non seulement le conjoint du bénéficiaire du statut de protection internationale, mais aussi son (sa) partenaire non marié(e), engagé(e) dans une communauté de vie reconnue par le pays d'origine de l'un des partenaires.

L'article 2, paragraphe k, alinéa a) se lit par conséquent comme suit:

Art. 2.– Aux fins de la présente loi, on entend par:

(...)

k) „membres de la famille“, dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine, les membres ci-après de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui sont présents au Luxembourg en raison de la demande de protection internationale:

- a) le conjoint du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire; protection internationale ou son (sa) partenaire non marié(e) engagé(e) dans une communauté de vie reconnue par le pays d'origine de l'un des partenaires;

(...)

A noter que le Conseil d'Etat a suggéré les termes „(...) ou son partenaire non marié engagé dans une relation stable.“ Renvoyons à ce sujet aux dispositions de l'article 45 qui permet au ministre compétent de prendre les décisions appropriées pour garantir le maintien de l'unité familiale. La commission ne donne pas suite aux critiques formulées dans le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 6

La commission parlementaire s'inspire des suggestions de l'UNHCR. L'amendement s'explique par la volonté de munir les demandeurs d'asile d'une pièce attestant, fût-ce provisoirement, le dépôt de la demande et de leur accorder l'aide sociale immédiatement après ledit dépôt.

En outre, l'expression „cette pièce“ est remplacée par le terme „l'attestation“ pour préciser que le document visé n'est pas la convocation du service de la police judiciaire évoquée à l'alinéa premier du paragraphe 5.

L'article 6 paragraphe 5 se lit donc comme suit:

Art. 6.– (...)

(5) Une pièce attestant l'enregistrement de la demande de protection internationale est remise dans les trois jours après le dépôt de la demande au demandeur. Si cette pièce ne peut être remise immédiatement la convocation établie par le service de la police judiciaire tient lieu provisoirement et pendant une durée limitée de trois jours maximum de pièce donnant droit à l'aide sociale immédiate.

Néanmoins, ~~cette pièce~~ l'attestation n'est pas délivrée au demandeur faisant l'objet d'une mesure de placement arrêtée par le ministre conformément à l'article 10 de la présente loi, ainsi qu'à la personne qui dépose une nouvelle demande de protection internationale conformément à l'article 23 de la présente loi tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable. L'attestation précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si elle a été visée par l'administration communale du lieu de séjour du demandeur. L'administration communale du lieu de séjour du demandeur a l'obligation de viser l'attestation. Le demandeur a l'obligation de se présenter auprès du ministre en vue de la prolongation de l'attestation au plus tard au jour de l'expiration de sa durée de validité.

(...)

L'amendement rencontre le souci exprimé par le Conseil d'Etat.

Article 7

La commission parlementaire souhaite que le demandeur soit informé non seulement sur le résultat de la décision et sur les voies de recours, mais aussi sur la motivation et substitue par conséquent le terme „résultat“ par le terme „contenu“. Il est cependant sous-entendu que le ministre n'est pas obligé de procéder à une traduction intégrale de la décision, mais surtout de la partie ayant trait à la motivation et de la décision même.

L'article 7 paragraphe 3 prend par conséquent la teneur suivante:

„Art. 7.– (...)

(3) Le demandeur doit être informé du résultat contenu de la décision prise par le ministre dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend lorsqu'il n'est pas assisté ni représenté par un avocat. Les informations communiquées indiquent les possibilités de recours contre une décision négative.“

L'amendement trouve l'accord du Conseil d'Etat.

Article 8

La commission parlementaire suit la proposition de plusieurs organisations non gouvernementales suggérant d'encadrer mieux la fouille corporelle, en précisant qu'une telle fouille ne peut être effectuée

qu'en cas de nécessité et dans le respect de la dignité humaine. Le Conseil d'Etat note que l'amendement tient compte de ses observations.

L'article 8 se lit donc comme suit:

Art. 8.– Le service de police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur. Il procède à une audition du demandeur. Il peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille de ses affaires, étant entendu que cette fouille se fera dans le respect de la dignité humaine. Il peut retenir, contre récépissé, tout objet utile à l'enquête. Il procède à la prise d'empreintes digitales du demandeur ainsi qu'à la prise de photographies et dresse un rapport.

Article 9

Dans le paragraphe 1er, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme „*ministère*“ par le terme „*ministre*“. La commission s'y rallie.

Le paragraphe 1er de l'article 9 se lit par conséquent comme suit:

Art. 9.– (1) Le demandeur a le droit d'être entendu par un agent du ~~ministère~~ ministre. Il a l'obligation de répondre personnellement aux convocations du ministre. Le ministre peut enregistrer, par les moyens techniques adaptés, les déclarations faites oralement par le demandeur, à condition que ce dernier en ait été préalablement informé. Le ministre peut soumettre le demandeur à un test linguistique. Lorsque le demandeur est accompagné par un avocat, il devra néanmoins répondre personnellement aux questions posées.

(...)

Article 10

La commission parlementaire est d'avis que l'atteinte au principe de la liberté contenue dans cet article se justifie plus particulièrement dans l'hypothèse fréquente où le refus de coopération du demandeur ne permet pas l'établissement de son identité.

Suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la commission a décidé de maintenir une seule hypothèse dans laquelle la décision de placement dans une structure fermée peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.

Il s'agit de l'hypothèse prévue à l'alinéa f) de l'article 20 paragraphe 1, lorsque „*le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité et sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité*“.

Il appartient par conséquent au demandeur de fournir des éléments concordants permettant d'établir son identité et sa nationalité. La prolongation exceptionnelle du délai de rétention est considérée comme un moyen dissuasif pour les demandeurs qui pourraient être tentés de cacher leur véritable identité. Dès que cette dernière aura été établie à suffisance de droit, la rétention pourra prendre fin.

Le paragraphe 2 de l'article 10 est donc libellé de la manière suivante:

Art. 10.– (...)

~~(2) La décision de placement visée au paragraphe (1) qui précède peut être reconduite par le ministre, chaque fois pour la durée d'un mois, si les documents de voyage nécessaires à l'éloignement n'ont pas encore été établis, sans que la durée totale du placement ne puisse excéder six mois.~~

(2) La décision visée au paragraphe (1) peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois dans l'hypothèse de l'alinéa f) de l'article 20 paragraphe (1) sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat maintient sa position, la commission continuant de son côté de ne pas donner suite aux critiques du Conseil d'Etat.

Article 12

La commission se rallie à l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'article 12 (2) b), c) et d) et propose de rayer également l'article 12 (2) a), de manière à ne prévoir aucune exception en ce qui

concerne la désignation obligatoire d'un tuteur au profit des demandeurs mineurs non accompagnés. Les paragraphes (3), (4) et (5) du texte initial du projet de loi deviendront par conséquent les paragraphes (2), (3) et (4).

L'article 12 se lit comme suit:

Art. 12.- (...)

~~(2) Le mineur non accompagné ne se verra pas obligatoirement désigner de tuteur conformément au paragraphe (1) qui précède lorsqu'il:~~

- ~~a) atteindra selon toute vraisemblance sa majorité avant qu'une décision sur sa demande ne soit prise par le ministre;~~
- ~~b) bénéficie de l'assistance d'un avocat;~~
- ~~e) est marié ou l'a été;~~
- ~~d) est âgé de 16 ans ou plus, à moins qu'il ne soit dans l'incapacité d'introduire sa demande sans le concours d'un tuteur.~~

~~(3) (2) L'entretien du mineur non accompagné est mené par un agent possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs.~~

~~(4) (3) Le ministre peut ordonner des examens médicaux afin de déterminer l'âge du demandeur. Dans ce cas, le demandeur est informé, préalablement à l'examen de sa demande de protection internationale et dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de la possibilité qu'il ait à subir un examen médical visant à déterminer son âge; il s'agit notamment d'informations sur la méthode d'examen et les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de la demande de protection internationale, ainsi que sur les conséquences qu'entraînerait le refus de subir un tel examen médical. Le demandeur devra consentir à cet examen médical. La décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à cet examen médical ne sera pas exclusivement fondée sur ce refus.~~

~~(5) (4) Le fait qu'un mineur non accompagné ait refusé de se soumettre à cet examen médical n'empêche pas le ministre de se prononcer sur la demande de protection internationale.~~

Article 13

Le Conseil d'Etat propose d'étendre la compétence pour désigner des organisations autorisées à avoir accès aux demandeurs et aux informations concernant les demandes à l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK). La commission donne suite à cette observation. L'article 13 est par conséquent formulé comme suit:

Art. 13.- Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi qu'à toute organisation agissant au nom du HCR sur le territoire luxembourgeois en vertu d'un accord conclu avec ce dernier sont autorisés:

(1) Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les membres du Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (ORK) ainsi que toute organisation disposant d'un agrément sont autorisés:

- (...)
- c) à donner son avis, dans l'accomplissement de la mission de surveillance que lui confère l'article 35 de la Convention de Genève de 1951, à toute autorité compétente en ce qui concerne chaque demande de protection internationale et à tout stade de la procédure.
- (2) L'agrément peut être délivré aux organisations qui
 - a) justifie d'une activité d'information et de soutien régulière et durable au profit des demandeurs de protection internationale;
 - b) remplissent les conditions d'honorabilité, tant dans le chef des membres des organes dirigeants de l'organisation, que dans le chef des personnes physiques chargées de ces missions;
 - c) s'engagent à garantir aux demandeurs la protection de leur vie privée et le respect de leurs convictions philosophiques et religieuses.

Les personnes physiques agissant au nom et pour compte des organisations agréées se verront délivrer une autorisation écrite par le ministre.

Les conditions et les modalités de délivrance et de retrait de l'agrément peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

A relever que bien entendu le point c) du premier paragraphe vise uniquement l'UNHCR.

Article 14

La commission suit le rapport pour avis de la Commission du Travail et de l'Emploi qui propose un compromis consistant à réduire le délai prévu aux paragraphes (1) et (2) de l'article 14 du texte initial du projet de loi à neuf mois, ceci aussi afin de rencontrer les soucis exprimés par le Conseil d'Etat et par certaines organisations représentatives des intérêts des demandeurs de protection.

La commission retient en outre que le principe de l'accès à la formation est prévu dans la loi; les modalités sont à fixer par un règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat précise pouvoir accepter ce compromis.

L'article 14 est amendé de la manière suivante:

Art. 14.- (1) Les demandeurs n'ont pas accès au marché de l'emploi pendant une durée ~~d'un an~~ de neuf mois après le dépôt de leur demande de protection internationale. Toute demande de permis de travail présentée par un demandeur est irrecevable.

(2) Lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale ~~un an~~ neuf mois après la présentation de celle-ci et que ce retard ne peut être imputé au demandeur, le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(...)

~~(9) Un règlement grand-ducal détermine les conditions dans lesquelles (sic) les demandeurs ont accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux stages en entreprise. Les demandeurs ont accès à la formation selon les conditions et les modalités à fixer par règlement grand-ducal qui sera pris sur avis du Conseil d'Etat.~~

Article 16

La commission suit l'avis du Conseil d'Etat en prenant ses propositions de texte et en ajoutant un renvoi à l'article 9 paragraphe 5.

L'article 16 se lit donc comme suit:

~~**Art. 16.-** (1) Une demande de protection internationale sera considérée comme irrecevable en conformité du protocole sur le droit d'asile pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne accompagnant le Traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997 lorsque le demandeur est un citoyen de l'Union européenne.~~

(1) Toute demande de protection internationale de la part d'un citoyen de l'Union européenne est irrecevable.

(...)

~~(8) La décision d'irrecevabilité sera prise au plus tard dans un délai de deux mois à partir de l'introduction de la demande de protection internationale. Sans préjudice du paragraphe (1) du présent article, aucune décision ne sera prise avant que le demandeur n'ait eu l'occasion d'être entendu.~~

(...) Sans préjudice du paragraphe 1er du présent article et de l'article 9, paragraphe 5, aucune décision ne sera prise avant que le demandeur n'ait eu l'occasion d'être entendu.

Article 45

La commission se rallie au Conseil d'Etat en ajoutant des précisions au paragraphe 1er qui se lit comme suit:

Art. 45.- (1) Le ministre veille à ce que l'unité familiale puisse être maintenue. Il peut décider que les dispositions du présent article s'appliquent aux autres parents proches qui vivaient au sein de la famille du bénéficiaire à la date du départ du pays d'origine et qui étaient alors entièrement ou principalement à sa charge.

Article 58

Tenant compte des commentaires complémentaires de l'UNHCR en réponse à la première série d'amendements de la commission, celle-ci décide d'amender l'article 58, paragraphe 2 de la manière suivante:

Art. 58.– (...)

(2) Sans préjudice du paragraphe qui précède, la protection temporaire pourra être accordée, en toute situation, dans des conditions à préciser par règlement grand-ducal, avec les adaptations nécessaires au régime prévu par la présente loi.

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement dans son deuxième avis complémentaire.

Article 60

La commission parlementaire suit la proposition de plusieurs ONG suggérant de préciser qu'une fouille corporelle ne peut être effectuée qu'en cas de nécessité et dans le respect de la dignité humaine.

L'article 60 paragraphe 1er est donc libellé de la manière suivante:

Art. 60.– (1) Le service de police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité de la personne sollicitant le bénéfice de la protection temporaire. Il peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille de ses affaires, étant entendu que cette fouille se fera dans le respect de la dignité humaine. Il peut être procédé à la prise d'empreintes digitales ainsi qu'à la prise de photographies de la personne concernée. Il procède à une audition de la personne concernée et dresse un rapport.

(...)

L'amendement n'appelle pas d'observations du Conseil d'Etat.

Article 72

La commission parlementaire suit l'avis du Conseil d'Etat, se ralliant aussi aux commentaires de la Haute Corporation, notamment en ce qui concerne la recommandation 1547 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative aux procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité et ajoute par conséquent un sixième et un septième paragraphe à l'article 72 qui sont formulés de la manière suivante:

Art. 72.– (...)

(6) Le retour forcé se déroulera dans le respect de la dignité humaine. Le ministre examinera les raisons humanitaires impérieuses qui pourraient rendre le retour impossible ou déraisonnable dans des cas précis.

(7) Le ministre prend les mesures nécessaires concernant les conditions de séjour des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire dont on ne saurait raisonnablement, en raison de leur état de santé, s'attendre à ce qu'elles voyagent. Tant que cette situation perdure, ces personnes ne sont pas éloignées.

Le ministre peut autoriser les familles dont les enfants mineurs poursuivent une scolarité au pays de bénéficier de conditions de séjour permettant aux enfants concernés de terminer la période scolaire en cours.

Article 73

Dans sa première série d'amendements, la commission parlementaire a proposé d'abroger aussi le règlement grand-ducal du 22 avril 1996 portant application des articles 8 et 9 de la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile, qui n'a plus de base légale après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Le Conseil d'Etat a demandé, dans son premier avis complémentaire, de faire abstraction de l'amendement sous peine d'opposition formelle, rappelant „*le principe de la hiérarchie des normes dont découle la règle du parallélisme des formes, une loi ne pouvant procéder à l'abrogation d'un règlement grand-ducal*“.

La commission a par conséquent tenu compte des observations du Conseil d'Etat et a retenu la formulation suivante:

Art. 73.– Sous réserve des dispositions transitoires figurant à l'article 74, la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création 1. d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile; 2. d'un régime de protection temporaire est abrogée.

Article 74 nouveau

La commission parlementaire suit la proposition de l'UNHCR de prévoir des dispositions transitoires et reprend la formulation du Conseil d'Etat retenue dans son premier avis complémentaire. L'article 74 nouveau se lit donc comme suit:

Art. 74.– (1) Sans préjudice du paragraphe 2, la présente loi s'applique aux demandes de protection internationale en cours d'instruction.

(2) Par exception au paragraphe 1er, les articles 6, paragraphes 1er, 2, 3, 5, 8, 9 et 10, 7 paragraphes 1er et 2, 10, 15, 16, 17, 19, 20 et 21 s'appliquent aux seules demandes de protection internationale formulées à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) Les dossiers individuels transmis pour avis à la commission consultative pour les réfugiés prévue par l'article 3 de la loi modifiée du 3 avril 1996 précitée et non encore avisés par cette commission au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont retournés sans autre forme de procédure au ministre.

E) Avis complémentaires

Avis complémentaires du Conseil d'Etat (27 septembre 2005 et 22 novembre 2005)

Dans son premier avis complémentaire relatif aux amendements introduits par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration, le Conseil d'Etat maintient les observations et oppositions formelles qu'il a formulées dans son avis du 3 mai 2005 et qui n'ont pas été reprises par la commission.

Il en est ainsi:

- de la suppression du double degré de juridiction (articles 17, 20 et 23 du projet);
- de l'exclusion de tout recours juridictionnel contre la décision du ministre de recourir à la procédure accélérée (article 20 du projet).

Par ailleurs, la Haute Corporation formule de nouvelles oppositions formelles: la première concerne le placement en rétention du demandeur d'asile. Alors que le Conseil d'Etat a approuvé les dispositions du projet de loi initial quant à l'article 10 qui prévoyait une rétention de trois mois avec possibilité de prolonger cette mesure jusqu'à six mois au maximum, il ne peut accepter l'amendement de la commission qui a étendu cette durée à douze mois dans les hypothèses suivantes: **1)** les documents de voyage nécessaires à l'éloignement n'ont pas encore pu être établis; **2)** le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité. Il conclut son argumentation avec l'indication que la mesure proposée viole le principe de proportionnalité qui doit régir toute atteinte aux libertés fondamentales. Suite à la seconde série d'amendements parlementaires, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle quant à l'article 10 proposé, pour lequel la commission a décidé de retenir une seule hypothèse dans laquelle la décision de placement dans une structure fermée peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois. Cette prolongation de la rétention ne serait possible que dans l'hypothèse **2)** ci-dessus. Or, le Conseil d'Etat estime que la rétention ne devra pas se transformer „*en contrainte par corps administrative, sans décision judiciaire préalable, dans le but de sanctionner un comportement qualifié, à tort ou à raison, d'incorrect.*“; étant donné que le but poursuivi par une rétention est de prévenir un risque de fuite.

L'amendement 8 de la commission visait à abroger le règlement grand-ducal du 22 avril 1996 portant application des articles 8 et 9 de la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile dans le texte de loi. Le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, demande de faire abstraction de cet amendement, étant donné qu'en vertu du principe de la hiérarchie des normes, une loi ne peut procéder à l'abrogation d'un règlement grand-ducal.

Tout en approuvant l'introduction de mesures transitoires dans le projet de loi, le Conseil d'Etat formule des réserves formelles quant au paragraphe 2 de l'article 74 sur les dispositions transitoires, qui vise une application immédiate de la loi aux demandes d'asile en cours. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat se demande si les dispositions nouvelles prévues à l'article 10, et plus particulièrement la version telle que proposée par la commission parlementaire qui, appliquée aux procédures en cours, permettrait de prolonger de neuf mois par rapport à la situation actuelle la rétention d'un demandeur d'asile, est compatible avec l'article 14 de la Constitution. „*En d'autres termes, une mesure de rétention ordonnée par le ministre à la suite d'un comportement d'un demandeur jugé fautif – tel que le reproche de s'être de mauvaise foi défait de pièces d'identité – peut-elle être prolongée de neuf mois par suite de l'application immédiate de la loi nouvelle par rapport à un agissement intervenu antérieurement à cette loi?*“ Le Conseil d'Etat suggère d'inclure l'article 10 dans les exceptions prévues au paragraphe 3 et qui concernent les dispositions de la loi qui s'appliquent aux demandes de protection internationale formulées à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

Pour ce qui est de la définition de „membre de la famille“, le Conseil d'Etat est d'avis que la formulation retenue dans l'amendement premier de la deuxième série d'amendements de la commission ne présente qu'un intérêt théorique. La référence à une communauté de vie „reconnue par le pays d'origine de l'un des partenaires“ ne peut viser, selon la Haute Corporation, que l'hypothèse d'une communauté de vie documentée par un acte administratif; cas de figure qui constitue actuellement une exclusivité européenne.

Commentaires complémentaires de l'UNHCR (11 octobre 2005)

Après analyse des amendements de la commission, le Haut-Commissariat insiste dans ses commentaires complémentaires sur trois volets du projet de loi amendé qui suscitent sa vive préoccupation. Il s'agit de la détention des demandeurs d'asile, des recours et du régime „national“ de protection temporaire.

Considérant que la détention des demandeurs d'asile est indésirable en soi, l'UNHCR s'oppose à l'extension de cette mesure à douze mois dans les deux hypothèses visées par l'amendement de la commission.

En matière d'appel, l'UNHCR rappelle les observations incluses dans son premier avis. Il insiste e.a. sur l'effet suspensif du recours en cas de décision d'irrecevabilité prise sur la base de l'existence d'un pays tiers sûr (articles 16 et 17) ou en l'absence d'élément nouveau en cas de nouvelle demande introduite après un retrait implicite de la demande (articles 11 et 23).

Alors que l'UNHCR ne s'oppose pas à l'instauration d'un système de protection temporaire dans des conditions bien spécifiques, il est en revanche opposé à sa création „en toute situation“. La protection temporaire est une mesure d'urgence utilisée en cas d'afflux massif de personnes déplacées. En aucun cas, il ne peut donc s'agir d'une méthode appliquée „en toute situation“. En conséquence, l'UNHCR recommande que cette disposition soit revue. En outre, en cas de protection temporaire accordée par règlement grand-ducal, des éléments fondamentaux tels que la durée et la fin de ce régime ne sont pas couverts par le texte de loi actuel. Pour l'UNHCR, il est impératif d'y remédier.

*

V. DISPOSITIONS ESSENTIELLES DU PROJET DE LOI

Comme indiqué plus haut, le projet de loi n'a pas seulement pour objet d'adapter la législation luxembourgeoise aux directives européennes en matière d'asile, mais il s'inspire aussi, quant à son objectif et aux modalités proposées, des législations récemment adoptées dans d'autres pays et intègre pour l'essentiel le contenu du projet de loi No 5330 portant accélération des procédures d'asile.

Le Gouvernement souhaite ainsi mettre en œuvre une législation aussi complète que possible en matière de protection internationale. Il a l'intention de compléter la législation actuelle, qui se limite à un examen des demandes d'asile au sens de la Convention de Genève de 1951, par un statut de protection complémentaire, dit „*statut conféré par la protection subsidiaire*“. Il s'agit donc d'examiner tous les aspects de la protection internationale – asile et protection subsidiaire – dans le cadre d'une seule procédure, et ce afin d'éviter des examens successifs et des recours en cascade.

A) La transposition des directives européennes

Le contenu des directives

1. La directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées

La directive „relative à des normes minimales pour l'octroi de la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées“, adoptée le 20 juillet 2001, tire les leçons du conflit yougoslave. Elle prévoit des mécanismes d'accueil exceptionnels en cas d'arrivées soudaines ou imminentes (cette dernière notion étant plus difficile à apprécier) et d'incapacité temporaire des dispositifs „classiques“ à faire face à la demande d'asile. Les bénéficiaires de cette protection temporaire, accordée pour un an renouvelable deux fois, conservent cependant le droit, sous certaines conditions, de déposer une demande de statut de réfugié selon la procédure normale, afin de bénéficier d'une protection durable.

En octobre 1999, lors du Conseil européen de Tampere, l'Union européenne a reconnu la nécessité d'aboutir rapidement à un accord sur la question de la protection temporaire des personnes déplacées, reposant sur la solidarité entre les Etats membres. Ainsi, elle a décidé de fixer des normes minimales à l'échelle européenne dans ce domaine. Les Etats membres devaient transposer les dispositions de la directive pour le 31 décembre 2002.

2. La directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile

La directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, adoptée le 27 janvier 2003, contient des normes de protection relativement peu élevées qui ne contraignent les Etats qu'à „assurer la subsistance“ des demandeurs d'asile et prévoit des dispositions dérogatoires aux normes minimales en cas de demandes d'asile à la frontière, de demandes dites „tardives“, ou lorsque les demandeurs sollicitent le bénéfice d'une protection subsidiaire. La question très débattue de l'accès au marché du travail ou à une formation professionnelle a été tranchée dans des termes qui n'imposent aucunement aux Etats d'accorder aux demandeurs d'asile le droit d'exercer un emploi, même à l'issue de plusieurs mois de séjour régulier sur leur territoire. La directive demande en outre aux Etats membres d'assurer à tous les demandeurs d'asile des conditions de vie dignes en accordant une attention particulière à la situation des personnes ayant des besoins particuliers ou placées en centre de rétention.

La directive régit essentiellement les questions suivantes: l'information, la documentation, la libre circulation, les soins de santé, le logement, la scolarité des mineurs, l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle. Elle fixe en outre des règles spécifiques régissant l'accueil des personnes ayant des besoins particuliers, des mineurs, des enfants non accompagnés et des personnes victimes d'actes de torture. La proposition inclut également des règles visant à améliorer l'efficacité des systèmes d'accueil des Etats membres. Il est prévu que les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour le 6 février 2005.

3. La directive 2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié

La directive dite „qualification“ définit les critères de reconnaissance de la qualité de réfugié au titre de la Convention de Genève ou d'une protection subsidiaire à celle prévue par la Convention. Ce texte instaure deux notions nouvelles: la possibilité, en cas de persécution par des agents de l'Etat, de se réclamer de la protection d'une autorité autre qu'étatique présente dans le pays (organisations internationales, autorités de fait etc.) et l'éventualité d'un „asile interne“ dans une autre partie du territoire où l'intéressé n'aurait pas de craintes de persécution, sans que la définition de cette notion ne soit assortie de garanties suffisantes (protection effective dans cette zone, possibilité réelle de réinstallation etc.).

Il est prévu que les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 10 octobre 2006. Cette directive est donc transposée dans notre législation interne en temps utile.

*4. La proposition de directive du Conseil
relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et
de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres*

Il existe des disparités entre les Etats membres en ce qui concerne les procédures d'octroi ou de retrait du statut de réfugié. Pour réduire ces disparités, l'Union européenne s'est engagée à définir des normes communes pour une procédure d'asile équitable et efficace. Ces normes communes sont l'une des mesures à court terme visant à instaurer un régime d'asile européen commun. En septembre 2000, la Commission européenne a présenté une proposition de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres. La proposition de la Commission est actuellement examinée au sein du Conseil.

B) Synthèse des éléments principaux du projet de loi

a) Introduction d'un statut subsidiaire et d'un statut de tolérance proprement dits

Le statut subsidiaire garantit à la personne concernée le même traitement dont profite un ressortissant non communautaire séjournant de façon régulière sur le territoire du Luxembourg.

Le statut de tolérance est accordé au demandeur débouté dans l'hypothèse où un retour au pays d'origine est matériellement impossible. Les personnes concernées par ce statut ont droit à une aide sociale et peuvent obtenir une autorisation d'occupation temporaire.

b) L'autorisation d'occupation temporaire

L'article 14 du projet de loi transpose en droit national l'article 11 de la directive „conditions d'accueil“. On part du principe que le demandeur n'a pas accès au marché de l'emploi pendant une durée d'un an, mais cet accès devient possible lorsque la durée de l'instruction de la demande est excessivement longue.

Il a ainsi été prévu dans le projet initial que lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande dans le délai d'un an et que le retard ne peut être imputé au demandeur, le demandeur a accès au marché de l'emploi. Tout en prenant soin de préciser que les demandeurs ne peuvent obtenir un véritable permis de travail, il est créé un permis spécifique appelé „autorisation d'occupation temporaire“, délivré aux conditions spécifiées aux paragraphes (3) à (8), dispositions qui prévoient notamment la priorité à l'embauche pour les citoyens de l'Union européenne.

L'article 14 a donné lieu à des divergences d'interprétation alors que le paragraphe (2) ne semble pas clairement définir quel demandeur d'asile aura accès au marché de l'emploi. Le Gouvernement estime que l'accès au marché de l'emploi doit être réservé aux seuls demandeurs pour lesquels le ministre n'aura pas pris de décision un an après le dépôt de la demande d'asile, mais que cet accès doit perdurer durant les voies de recours, sous condition d'avoir été demandé avant la décision du ministre en matière de protection internationale. Pour les demandeurs qui se sont vu refuser la demande un an après le dépôt, il ne saurait y avoir accès, même si les voies de recours sont exercées au-delà de cette période d'un an. A cet égard, le Gouvernement avait suggéré que le présent article prenne la teneur suivante:

„(2) Lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale un an après la présentation de celle-ci et que ce retard ne peut être imputé au demandeur, le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. Cet accès au marché de l'emploi reste acquis au demandeur pendant les voies de recours, sous condition que l'autorisation d'occupation temporaire ait été demandée avant la décision du ministre en matière de protection internationale. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

Lorsque le ministre a pris une décision sur la demande de protection internationale un an après la présentation de celle-ci ou lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale dans un délai d'un an après la présentation de celle-ci et que ce retard peut être imputé au demandeur, le demandeur n'aura pas accès au marché de l'emploi, y compris pendant les voies de recours.“

La commission a suivi le rapport pour avis de la Commission du Travail et de l'Emploi qui propose un compromis consistant à réduire le délai prévu aux paragraphes (1) et (2) de l'article 14 du texte

initial du projet de loi à neuf mois, ceci aussi afin de rencontrer les soucis exprimés par le Conseil d'Etat et par certaines organisations représentatives des intérêts des demandeurs de protection. La commission parlementaire propose en outre que le principe de l'accès à la formation soit retenu dans la loi, les modalités étant à fixer par un règlement grand-ducal.

c) La rétention dans une structure fermée

L'article 10 du projet de loi vise le placement dans un centre de rétention pour une durée maximale de trois mois, qui peut, à titre exceptionnel, être prolongée par le ministre chaque fois pour une durée maximale de trois mois. La durée maximale de la rétention est de douze mois. En outre, il est à noter que l'article prévoyait initialement quatre cas de figure dans lesquels un demandeur peut faire l'objet d'une mesure de placement, à savoir lorsque la demande a été déposée dans le but de prévenir un éloignement d'une personne en séjour irrégulier, lorsque le demandeur refuse de coopérer dans l'établissement de son identité ou de son itinéraire de voyage, lorsque la demande est traitée dans le cadre d'une procédure accélérée et enfin lorsque le placement s'avère nécessaire afin de ne pas compromettre le transfert du demandeur vers l'Etat responsable de l'examen de sa demande.

En tenant compte des observations formulées par les organisations non gouvernementales et le Conseil d'Etat, la commission a décidé de maintenir une seule hypothèse dans laquelle la décision de placement dans une structure fermée peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois, sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.

Il s'agit de l'hypothèse prévue à l'alinéa f) de l'article 20 paragraphe 1, lorsque „*le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité et sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité*“.

Il appartient par conséquent au demandeur de fournir des éléments concordants permettant d'établir son identité et sa nationalité. La prolongation du délai de rétention est considérée comme un moyen dissuasif pour les demandeurs qui pourraient être tentés de cacher leur véritable identité. Dès que cette dernière aura été établie à suffisance de droit, la rétention pourra prendre fin. La personne concernée est partant seule responsable de sa rétention, comme de sa liberté.

La commission est d'avis que l'atteinte au principe de la liberté contenue dans l'article se justifie plus particulièrement dans l'hypothèse fréquente où le refus de coopération du demandeur ne permet pas l'établissement de son identité. A partir du moment où ces éléments seront connus, le demandeur pourra le cas échéant recouvrer sa liberté. Il n'en reste pas moins que toutes les hypothèses de la rétention, prévue à l'article 10, devront être examinées avec la plus grande circonspection.

Notons à titre d'information, qu'au cours de la réunion de la commission du 14 février 2005, Monsieur le Ministre a expliqué aux membres de la commission que la notion de centre de rétention a été reprise du projet de loi 5330, pour des cas où c'est de toute évidence indispensable, notamment pour les demandeurs dans le chef desquels il existe un danger de fuite, dont les demandeurs déboutés en attente de rapatriement. Pour le moment, toutes ces personnes sont placées au Centre pénitentiaire de Schressig, ce qui est jugé inopportun. Le système de rétention constitue une exception, mais aussi une nécessité absolue qui existe d'ailleurs dans nombre d'autres pays. A ceci s'ajoute que l'article 10 du projet de loi renvoie à la loi du 28 mars 1972 concernant l'entrée et le séjour des étrangers, le contrôle médical des étrangers et l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, qui prévoit un recours en réformation devant le Tribunal administratif. Celui-ci doit trancher dans les dix jours de l'introduction de la requête. Appel peut être interjeté devant la Cour administrative qui doit statuer dans les dix jours.

d) Le raccourcissement des délais de la procédure

Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi que le Gouvernement estime qu'il est impératif, dans le respect du droit international et du droit communautaire, de réduire la durée de la procédure d'asile. En effet, comme indiqué plus haut, l'instruction d'une demande d'asile prend à l'heure actuelle environ 2 ans minimum. Ce délai, qui peut même atteindre 3 à 4 ans dans certains cas extrêmes, est à l'évidence beaucoup trop long et mène à des situations dramatiques lorsque les demandeurs d'asile déboutés sont invités à quitter le territoire au bout de plusieurs années de procédure quand ils sont déjà plus ou moins intégrés. Face à cette lenteur, le Gouvernement a d'ores et déjà décidé d'augmenter

substantiellement le personnel en charge de l'instruction des demandes d'asile. Par ailleurs, toute une série de mécanismes permettant d'accélérer substantiellement la procédure est inscrite dans différents articles du projet de loi.

Les éléments d'accélération de la procédure

1) Retrait implicite de la demande (art. 11)

L'article a pour but de raccourcir la procédure, en considérant qu'une demande est implicitement retirée dans certaines hypothèses. La procédure peut uniquement être reprise en cas de faits nouveaux. D'ailleurs, l'introduction de la notion de „retrait implicite“ est prévue à l'article 20 de la proposition de directive „procédure“ et elle répond aux exigences minimales de cette directive. Selon le commentaire des articles du projet de loi, le Ministère de la Justice a comptabilisé quelque 1.073 personnes depuis 1996 qui ont implicitement retiré leur demande d'asile. Bon nombre de ces personnes ont disparu quelques jours après le dépôt de leur demande d'asile et n'ont jamais fait l'objet d'un entretien par un agent du Ministère de la Justice ni fourni les éléments nécessaires pour établir le bien-fondé de leur demande. Dès lors, le ministre s'est trouvé dans l'impossibilité juridique de clôturer ces dossiers, ce qui est regrettable. Par conséquent, en se basant sur une proposition de directive, le texte prévoit l'insertion d'un mécanisme de retrait implicite lorsque deux conditions cumulatives sont remplies, à savoir que le demandeur n'a pas fourni les éléments à la base de sa demande ou ne s'est pas rendu à l'entretien proposé par l'agent du ministère et qu'il n'a pas prolongé la pièce attestant l'enregistrement de sa demande pendant une durée de deux mois au moins.

2) Incompétence pour l'examen de la demande (art. 15)

Cet article vise les cas où un autre Etat membre de l'Union européenne est compétent pour l'examen de la demande d'asile conformément au Règlement 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers. Le paragraphe (2) prévoit une décision d'incompétence du ministre, ainsi que le transfert vers le pays responsable de l'examen de la demande en vertu du règlement précité.

3) Irrecevabilité de la demande (art. 16)

Le paragraphe (1) prévoit que les demandes présentées par des ressortissants de l'Union européenne seront considérées comme irrecevables. Cette disposition est basée sur le protocole sur le droit d'asile pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne accompagnant le Traité d'Amsterdam. En vertu de ce protocole, les Etats membres de l'Union européenne „sont considérés comme constituant des pays d'origine sûrs les uns vis-à-vis des autres pour toutes les questions juridiques et pratiques liées aux affaires d'asile. En conséquence, toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un Etat membre ne peut être prise en considération ou déclarée admissible pour instruction par un autre Etat membre que dans les cas suivants (...)“. Ainsi, les demandes présentées par des ressortissants communautaires seront déclarées irrecevables. En effet, si de telles demandes étaient déclarées recevables, quitte à les traiter dans le cadre d'une procédure accélérée, le Conseil en doit immédiatement être informé, ce que le Gouvernement souhaite éviter.

Les paragraphes (2) à (9) traitent les cas où il existe un premier pays d'asile ou un pays tiers sûr. Dans ces cas, le ministre peut prendre une décision d'irrecevabilité de la demande.

4) Recours contre les décisions d'incompétence et d'irrecevabilité (art. 17)

Cet article précise les voies de recours contre les décisions prises par le ministre au titre des articles 15 et 16, c'est-à-dire des décisions d'incompétence et d'irrecevabilité. Cet article vise à uniformiser les voies de recours. Ainsi, en matière d'incompétence, la loi modifiée du 3 avril 1996 ne prévoit pas de dispositions spécifiques, de sorte que le droit commun en matière de recours (délai de recours de trois mois, effet non suspensif, délai d'appel de quarante jours) s'applique. En revanche, en matière d'irrecevabilité, la loi modifiée du 3 avril 1996 prévoit un délai de recours ainsi qu'un délai d'appel d'un mois et que les juridictions saisies doivent se prononcer dans un délai d'un mois. Le projet de loi

quant à lui prévoit une uniformisation en ce sens qu'il n'y aura plus qu'un seul délai de recours d'un mois et que le Tribunal administratif statuera dans le mois de l'introduction de la requête. L'appel contre les décisions du Tribunal administratif est supprimé, un double degré de juridiction n'étant pas nécessaire pour garantir les droits de la défense, étant donné que le demandeur a la garantie que sa demande sera examinée par un autre Etat.

Dans son avis du 3 mai 2005, le Conseil d'Etat a formulé une opposition formelle sur la suppression du double degré de juridiction. Or, la commission n'a pas suivi le Conseil d'Etat dans sa proposition et soutient l'approche du Gouvernement qui souhaite réduire les délais de la procédure.

5) Recours contre une décision négative sur le bien-fondé de la demande de protection internationale (art. 19)

Cet article traite des décisions prises par le ministre dans le cadre de la procédure normale, une procédure accélérée étant prévue à l'article 20. Le premier paragraphe dispose qu'une décision négative du ministre vaut ordre de quitter le territoire. Jusqu'à présent, un tel texte faisait défaut, de sorte qu'une fois les recours en matière de demandes d'asile épuisés, les demandeurs d'asile ont déposé un nouveau recours contre l'ordre de quitter le territoire du ministre, de sorte que plusieurs procédures judiciaires se sont succédées dans le temps. Le but de cette disposition nouvelle est d'éviter les recours en cascade. Dorénavant, le ministre statuera dans une seule décision sur le bien-fondé de la demande de protection internationale, c'est-à-dire asile et protection subsidiaire, et sur l'éloignement du demandeur, de sorte qu'une seule voie de recours sera possible contre cette décision unique. Il est ainsi arrivé que les juridictions administratives confirment la décision en matière de réfugié, mais annulent l'ordre de quitter le territoire des mois voire des années plus tard sur base de l'article 3 CEDH. Désormais, les juridictions statueront sur les deux aspects de la décision – demande de protection et ordre de quitter le territoire – dans un seul jugement.

Par ailleurs, le second paragraphe de cet article prévoit que les recours gracieux n'interrompent pas les délais de recours. Il s'agit là d'une dérogation à l'article 13 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. En effet, l'article 13 précité prévoit qu'en cas de recours gracieux avant l'expiration du délai de recours, le délai de recours contentieux est suspendu et un nouveau délai commence à courir à partir de la notification de la nouvelle décision qui intervient à la suite de ce recours gracieux. Or, beaucoup de recours gracieux sont déposés le jour même de l'expiration du délai de recours contentieux, ce qui a pour effet de prolonger la procédure d'asile. Or, le Gouvernement a constaté que la quasi-totalité des recours gracieux donne lieu à une décision confirmative, une instruction complémentaire du ministre étant extrêmement rare. Dès lors, au vu du constat que le recours gracieux est systématiquement utilisé pour gagner du temps, il y a lieu d'en conclure qu'il est dénaturé en matière de procédure d'asile. Il s'ensuit que le projet de loi prévoit de maintenir le principe tout en supprimant l'effet interruptif. L'effet souhaité par cette mesure est de limiter les recours gracieux aux cas où des faits pertinents et nouveaux doivent être portés à la connaissance du ministre.

Les paragraphes (3) et (4) maintiennent le principe du double degré de juridiction tout en apportant certains aménagements à la procédure actuelle. L'appel peut être interjeté devant la Cour administrative qui statuera comme juge de l'annulation, c'est-à-dire elle examinera uniquement les moyens de légalité, mais ne se prononcera pas sur le fond. Les délais de recours ainsi que l'effet suspensif des recours sont maintenus. L'ordre de quitter le territoire peut faire l'objet d'un recours en annulation qui doit être formulé dans la même requête introductive que le recours en réformation, sous peine d'irrecevabilité. Dès lors, une fois la procédure terminée, l'ordre de quitter le territoire ne pourra plus faire l'objet d'un recours distinct. Par dérogation aux articles 5, 7 et 46 de la loi du 21 juin 1999 précitée, le nombre de mémoires de la part de chaque partie est limité à un, tant devant le Tribunal administratif que devant la Cour administrative. Il n'en reste pas moins vrai que le Président du Tribunal peut toujours en accepter un deuxième s'il le juge nécessaire.

A l'heure actuelle, les délais de recours et d'appel sont d'un mois. Le défenseur dispose de trois mois respectivement d'un mois pour produire son mémoire en réponse devant le Tribunal administratif, respectivement la Cour administrative. Par la suite, chaque partie dispose d'un autre mois pour produire les mémoires en réplique et en duplique. Le projet de loi prévoit que les mémoires en réplique du demandeur et les mémoires en duplique de l'Etat sont supprimés afin d'accélérer les procédures d'asile. Par ailleurs, alors qu'à l'heure actuelle le Gouvernement dispose d'un délai de trois mois pour

fournir son mémoire en réponse devant le Tribunal administratif, ce délai est ramené à deux mois, là encore afin d'accélérer les procédures.

6) *La procédure accélérée (art. 20)*

D'une manière générale, le droit d'asile a été mis en place pour fournir une protection aux personnes en danger. Pour le préserver, il faut distinguer clairement ceux qui y ont droit et ceux qui essaient d'en abuser. La procédure accélérée, telle que définie à l'article 20 du projet de loi, est applicable s'il existe une forte présomption que la personne concernée ne remplit pas les conditions pour bénéficier du statut, notamment si elle fait tout pour cacher son identité.

L'article 9 de la loi modifiée du 3 avril 1996 prévoit qu'une demande d'asile peut être rejetée comme manifestement infondée dans plusieurs cas de figure. Il s'agit là toutefois d'un concept qui a vécu et qui a par ailleurs été abandonné dans le cadre de la proposition de directive „procédure“. En effet, l'actuelle procédure „manifestement infondée“ a l'inconvénient que le ministre procède à une analyse superficielle de la demande d'asile, laquelle ne donne par ailleurs lieu qu'à un recours en annulation. L'article 20 tel que proposé prévoit quant à lui un examen au fond de la demande, tout comme pour la procédure normale prévue à l'article 19, mais prévoit des cas de figure dans lesquels le ministre est en droit d'accélérer les procédures.

Ainsi, l'article 20 introduit la possibilité pour le ministre de recourir à une procédure accélérée notamment dans les cas décrits ci-dessous:

- a) la demande de protection internationale a été déposée dans le but de prévenir un éloignement de la personne concernée alors que celle-ci se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg;
- b) le demandeur refuse de coopérer avec les autorités dans l'établissement de son identité ou de son itinéraire de voyage.

Le paragraphe (2) prévoit que le ministre prend sa décision dans les deux mois à partir du jour où il apparaît que le demandeur tombe sous un des cas de figure précités. En effet, l'article 9 de la loi modifiée du 3 avril 1996 prévoit que le délai de deux mois dans lequel le ministre peut rejeter une demande d'asile comme manifestement infondée court à partir du jour où la demande d'asile est déposée. Dès lors, à partir du moment où le délai de deux mois a expiré, le ministre n'est plus en mesure d'accélérer la procédure d'asile. Or, il est fréquent que l'existence d'infractions ou de fraudes, notamment des demandes d'asile antérieures déposées dans d'autres pays sous d'autres identités, n'est révélée qu'au bout de plusieurs mois de procédure.

La décision du ministre vaut ordre de quitter le territoire et les recours gracieux n'interrompent pas les délais de recours.

Contrairement à l'article 9 de la loi modifiée du 3 avril 1996, l'article 20 prévoit un recours en réformation au lieu d'un recours en annulation devant le Tribunal administratif. Ainsi, la seule différence entre la procédure normale et la procédure accélérée réside non pas dans l'appréciation du dossier, mais dans la vitesse de traitement de ces dossiers. De même, en remplaçant le recours en annulation par un recours en réformation, le Tribunal administratif pourra prendre une décision en lieu et place du ministre. Cette façon de procéder permettra d'éviter d'éventuels jugements d'annulation et de renvoi auprès du ministre, ce qui prolonge à chaque fois les procédures.

Par ailleurs, le paragraphe (4) prévoit un délai de recours de quinze jours à partir de la notification de la décision, là encore dans un souci d'accélérer la procédure. Le Tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête, sauf pour les cas où le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement, cas dans lequel le Tribunal statue dans le mois.

Tout comme pour les demandes analysées dans le cadre de la procédure normale prévue à l'article 19, l'article 20 prévoit un effet suspensif des délais de recours et du recours introduit dans le délai. Toutefois, il est prévu de limiter les voies de recours au seul Tribunal administratif dans le cadre de la procédure accélérée et de supprimer la possibilité d'appel.

Enfin, le paragraphe (5) prévoit que la décision du ministre de statuer sur le bien-fondé de la demande dans le cadre d'une procédure accélérée n'est susceptible d'aucun recours. En effet, la décision en elle-même d'accélérer la procédure d'asile doit rester une décision du seul ministre. Là encore, il s'agit d'éviter des contentieux sur la décision en elle-même d'accélérer la procédure et de limiter les contentieux devant le Tribunal administratif au seul fond de la demande, étant rappelé que le Tribunal administratif dispose d'un véritable pouvoir de réformation.

Dans le contexte du paragraphe (5), il y a lieu de rappeler l'opposition formelle du Conseil d'Etat, exprimée dans son avis du 3 mai 2005, de même que les revendications que certaines organisations ont formulé dans leurs avis, telles que le Conseil National pour Etrangers et la Commission consultative des Droits de l'Homme. La commission n'a pas donné suite à ces oppositions.

Dans son avis, la Commission consultative des Droits de l'Homme a également critiqué dans le contexte de l'article 20 que le rejet de la demande vaut ordre de quitter le territoire, car malgré une décision de refus, le demandeur peut rester au Luxembourg dans certains cas (p. ex. en cas de regroupement familial). La Commission consultative estime qu'inscrire l'ordre de quitter le territoire dans la décision négative constitue une violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'homme. Or, il s'avère qu'un ordre de quitter le territoire peut être levé dans certains cas limités (p. ex. en cas de mariage avec un ressortissant communautaire, ce droit primant l'ordre de quitter le territoire ou en cas d'existence d'une cellule familiale au Luxembourg). Ainsi, le regroupement familial reste possible.

7) *La nouvelle demande (art. 23)*

L'article vise l'irrecevabilité d'une nouvelle demande dans certains cas. En effet, certains demandeurs ont introduit une nouvelle demande après avoir obtenu une première décision négative, car la loi ne l'interdit pas explicitement. Certes, la matière n'est pas une matière pénale, mais le principe du „non bis in idem“ devrait jouer. Une exception devrait cependant exister en cas de fait nouveau dans le pays d'origine.

La commission a maintenu le texte initial du projet de loi, se ralliant à la volonté du Gouvernement d'accélérer la procédure.

*

VI. CONCLUSION

Au niveau européen, l'ensemble des Etats membres souhaitent voir décroître le nombre des demandes d'asile, soit par le biais de concepts nouveaux (pays tiers sûr, pays d'origine sûr) soit par des mécanismes (tel que celui mis en place par la Convention de Dublin) qui ont pour effet de réorienter les flux de demandeurs d'asile, essentiellement vers l'extérieur du territoire communautaire.

Le projet de loi qui a été analysé et partiellement amendé par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration ne va certainement pas résoudre la totalité des difficultés qui sont liées à la politique d'asile. Ce que Michel Rocard disait à l'égard de la France vaut aussi pour le Grand-Duché: Le Luxembourg „ne peut accueillir toute la misère du monde, mais (il) doit savoir en prendre fidèlement sa part“.

Depuis 1999, le Luxembourg a accueilli au total 8.975 demandeurs d'asile. Entre le 1er janvier 2005 et le 31 août 2005, 578 demandes d'asile ont été introduites (voir tableau au Chapitre III du présent rapport). Au cours de l'année 2004, 114 retours volontaires et 116 retours forcés ont pu être comptés. Dans de nombreux cas, une sorte de statut de tolérance a pu être accordé soit pour permettre à certains demandeurs d'asile déboutés (249 en 2005) de rester au Luxembourg pendant le temps nécessaire pour suivre un traitement médical ou pendant leur grossesse, soit parce qu'il s'agissait de minorités kosovares. A ceci s'ajoute qu'environ 140 personnes en 2005 (219 en 2004) ont pu rester sur le territoire du Luxembourg pour des raisons humanitaires, souffrant d'une maladie très grave ou ayant des liens familiaux au Luxembourg.

Certes, l'afflux de demandeurs d'asile témoigne de l'aggravation des violations des droits de l'homme et des persécutions à l'échelle mondiale. Chaque jour, des hommes et des femmes ne voient d'autres solutions que de quitter leur pays d'origine pour échapper à des traitements dégradants, à la torture, voire à la mort.

Mais les personnes réellement persécutées ne sont pas les seules à introduire une demande en obtention du statut de réfugié: beaucoup de personnes sollicitent notre système d'asile, non pas pour obtenir une protection quelconque, mais pour des raisons économiques. Une politique cohérente en matière d'asile devra ainsi différencier entre les personnes auxquelles une véritable protection est due et celles en fuite devant la misère matérielle de leur pays d'origine („réfugiés économiques“). Même si on peut comprendre la motivation légitime d'un être humain vivant en pauvreté de vouloir se construire une

meilleure vie ailleurs, il est inadmissible que ces personnes abusent de la Convention de Genève pour entrer en Europe, respectivement au Luxembourg.

Tout en étant consciente de la nécessité éventuelle d'adapter les textes sur le droit d'asile au cours des années prochaines pour tenir compte d'éventuels changements de la situation, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration est convaincue que le projet de loi sous rubrique garantira une meilleure prise en charge des demandeurs d'asile et une amélioration de la procédure d'asile.

*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous examen dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

Chapitre 1er. – *Objet, définitions et compétence*

Art. 1er.– La présente loi a pour objet la procédure de détermination du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire ainsi que l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine.

Art. 2.– Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) „protection internationale“, le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire;
- b) „Convention de Genève“, la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951, modifiée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967;
- c) „réfugié“, tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner et qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article 34;
- d) „statut de réfugié“, la reconnaissance, de la qualité de réfugié de tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride;
- e) „personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire“, tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 37, l'article 39, paragraphes (1) et (2), n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays;
- f) „statut conféré par la protection subsidiaire“, la reconnaissance d'un ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride en tant que personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire;
- g) „demande de protection internationale“, la demande de protection présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire, le demandeur ne sollicitant pas explicitement un autre type de protection hors du champ d'application de la présente loi et pouvant faire l'objet d'une demande séparée;

- h) „protection temporaire“, une procédure de caractère exceptionnel assurant, en cas d’afflux massif ou d’afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d’origine, une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d’asile risque également de ne pouvoir traiter cet afflux sans provoquer d’effets contraires à son bon fonctionnement, dans l’intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection;
- i) „personnes déplacées“, les ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont dû quitter leur pays ou région d’origine ou ont été évacués, notamment à la suite d’un appel lancé par des organisations internationales, dont le retour dans des conditions sûres et durables est impossible en raison de la situation régnant dans ce pays, et qui peuvent éventuellement relever du champ d’application de l’article 1A de la Convention de Genève ou d’autres instruments internationaux ou nationaux de protection internationale, et en particulier:
 - a) les personnes qui ont fui des zones de conflit armé ou de violence endémique;
 - b) les personnes qui ont été victimes de violations systématiques ou généralisées des droits de l’homme ou sur lesquelles pèsent de graves menaces à cet égard;
- j) „afflux massif“, l’arrivée dans l’Union européenne d’un nombre important de personnes déplacées, en provenance d’un pays ou d’une zone géographique déterminés, que leur arrivée dans l’Union européenne soit spontanée ou organisée, par exemple dans le cadre d’un programme d’évacuation;
- k) „membres de la famille“, dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d’origine, les membres ci-après de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui sont présents au Luxembourg en raison de la demande de protection internationale:
 - a) le conjoint du bénéficiaire du statut de protection internationale ou son (sa) partenaire non marié(e) engagé(e) dans une communauté de vie reconnue par le pays d’origine de l’un des partenaires;
 - b) les enfants du couple visé au premier tiret ou du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, à condition qu’ils soient non mariés et à sa charge sans tenir compte du fait qu’ils sont légitimes, nés hors mariage ou adoptés;
- l) „mineurs non accompagnés“, les ressortissants de pays tiers ou les apatrides âgés de moins de dix-huit ans qui entrent sur le territoire sans être accompagnés d’un adulte qui soit responsable d’eux, de par la loi ou la coutume, et tant qu’ils ne sont pas effectivement pris en charge par une telle personne; cette expression couvre aussi les mineurs qui ont été laissés seuls après être entrés sur le territoire;
- m) „pays d’origine“, le pays ou les pays dont le demandeur a la nationalité ou, s’il est apatride, le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle;
- n) „regroupant“, un ressortissant de pays tiers qui bénéficie de la protection temporaire dans un Etat membre de l’Union européenne et qui souhaite être rejoint par un ou plusieurs membres de sa famille.

Art. 3.– Le ministre ayant l’asile dans ses attributions, ci-après „le ministre“, est compétent pour enregistrer et traiter les demandes de protection internationale et de protection temporaire ainsi que pour statuer sur celles-ci.

Art. 4.– (1) Il est créé une commission consultative pour la protection internationale, dénommée ci-après „la commission“.

(2) La commission est l’organe consultatif qui peut donner son avis dans les délais fixés par le Gouvernement sur tout projet législatif et réglementaire relatif à la protection internationale. Elle présente au Gouvernement toute proposition qu’elle juge utile en matière de protection internationale et notamment à l’amélioration de la situation des demandeurs de protection internationale. Elle transmet ses avis au ministre.

(3) Le ministre peut soumettre à la commission pour avis un dossier individuel constitué à l’occasion d’une demande de protection internationale. La commission rend son avis dans un délai d’un mois à partir de sa saisine.

(4) La commission est composée:

- a) d'un magistrat de l'ordre judiciaire;
- b) d'un membre désigné par le Ministre ayant le Commissariat du Gouvernement aux étrangers dans ses compétences;
- c) d'un membre choisi en raison de son expérience en matière d'asile, nommé sur avis du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

Les membres de la commission sont nommés par le ministre pour un mandat de trois ans. Leur mandat est renouvelable. Des membres suppléants peuvent être nommés.

(5) La présidence de la commission est assurée par le magistrat. Un agent du ministère assume les fonctions de secrétaire. Les réunions de la commission se tiennent à huis clos.

(6) Les membres de la commission et le secrétaire ont droit à des vacances horaires, dont le montant est fixé par le Gouvernement en conseil.

Chapitre 2.– De la procédure relative à l'examen d'une demande de protection internationale

Art. 5.– Le présent chapitre a pour objet la procédure de détermination du statut de réfugié et du statut conféré par la protection subsidiaire.

Art. 6.– (1) Tout demandeur de protection internationale, ci-après „le demandeur“, peut présenter sa demande, soit à la frontière, soit à l'intérieur du pays. La demande de protection internationale doit être déposée par le demandeur en personne sous peine d'irrecevabilité. Le ministre fait en sorte à ce que les autorités auxquelles est susceptible de s'adresser une personne souhaitant présenter une demande de protection internationale soient en mesure de lui indiquer où et comment elle peut présenter une telle demande.

(2) Toute personne adulte a le droit de déposer une demande de protection internationale distincte de celle du membre de famille dont il dépend.

(3) Le demandeur est informé par écrit et, dans la mesure du possible, dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, du contenu de la procédure de protection internationale, de ses droits et obligations pendant cette procédure et des conséquences possibles en cas de non-respect de ses obligations et de non-coopération avec le ministre.

(4) Le demandeur a l'obligation de remettre ses documents d'identité, ainsi que toute autre pièce utile à l'examen de la demande de protection internationale. Ces pièces sont conservées, contre récépissé, auprès du ministre. Les pièces sont restituées au demandeur si le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire lui est accordé. Si le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire lui sont refusés, elles lui sont restituées au moment où il est éloigné du territoire conformément à l'article 22 de la présente loi.

(5) Une pièce attestant l'enregistrement de la demande de protection internationale est remise dans les trois jours après le dépôt de la demande au demandeur. Si cette pièce ne peut être remise immédiatement la convocation établie par le service de la police judiciaire tient lieu provisoirement et pendant une durée limitée de trois jours maximum de pièce donnant droit à l'aide sociale immédiate.

Néanmoins, l'attestation n'est pas délivrée au demandeur faisant l'objet d'une mesure de placement arrêtée par le ministre conformément à l'article 10 de la présente loi, ainsi qu'à la personne qui dépose une nouvelle demande de protection internationale conformément à l'article 23 de la présente loi tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable. L'attestation précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si elle a été visée par l'administration communale du lieu de séjour du demandeur. L'administration communale du lieu de séjour du demandeur a l'obligation de viser l'attestation. Le demandeur a l'obligation de se présenter auprès du ministre en vue de la prolongation de l'attestation au plus tard au jour de l'expiration de sa durée de validité.

(6) L'attestation ne donne pas droit à la délivrance d'un certificat de résidence. Par dérogation, l'attestation tient lieu de certificat de résidence pour les formalités requises en vue de la célébration du mariage suivant les dispositions du Code civil.

(7) L'attestation confère le droit à une aide sociale suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal. Elle est à restituer au ministre en fin de procédure.

(8) Le demandeur a l'obligation d'élire domicile au pays pour les besoins de la procédure d'asile. Il a l'obligation de communiquer le domicile élu au ministre dans les cinq jours suivant le dépôt de sa demande de protection internationale. Toute modification du domicile élu doit être communiquée au ministre contre récépissé. A défaut d'élection de domicile, le demandeur est réputé avoir élu domicile au ministère. Lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 10 de la présente loi, il est réputé avoir élu domicile au lieu où il est placé.

(9) Le demandeur a l'obligation d'accepter toute communication du ministre à son domicile élu. Sans préjudice d'une notification à personne, toute notification est réputée valablement faite trois jours après l'envoi au domicile élu, sous pli recommandé à la poste.

(10) Lorsque le demandeur est réputé avoir élu domicile au ministère conformément au paragraphe (8) du présent article, le ministre procède à une notification par affichage public. A cette fin, le ministre procède à l'affichage d'un avis au ministère pendant une durée de trente jours. L'affichage de l'avis par le ministre est constaté par le service de police judiciaire. L'avis mentionne la date de l'affichage et la nature de l'acte à notifier. Il indique en outre l'endroit où le demandeur peut se faire remettre l'acte. La notification est réputée valablement faite trente jours après le premier jour de l'affichage public.

(11) Sauf exception accordée par le ministre, le demandeur a l'obligation de demeurer sur le territoire. Sans préjudice de l'article 10 de la présente loi, il a le droit d'y circuler librement pendant l'instruction de sa demande de protection internationale par le ministre. Ce droit ne constitue pas un permis de séjour conformément à la législation concernant l'entrée et le séjour des étrangers.

(12) Par exception à ce qui précède, le demandeur peut être livré à ou extradé, le cas échéant, vers, soit un autre Etat membre de l'Union européenne en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e).

(13) Toute demande de protection internationale est examinée dans un premier temps au regard des articles 15 et 16 de la présente loi.

Art. 7.– (1) Le demandeur est informé de son droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète qui maîtrise une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend et de son droit de choisir un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux établis au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats.

(2) Le fait que ladite information a été donnée au demandeur doit ressortir du dossier.

(3) Le demandeur doit être informé du contenu de la décision prise par le ministre dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend lorsqu'il n'est pas assisté ni représenté par un avocat. Les informations communiquées indiquent les possibilités de recours contre une décision négative.

Art. 8.– Le service de police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur. Il procède à une audition du demandeur. Il peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille de ses affaires, étant entendu que cette fouille se fera dans le respect de la dignité humaine. Il peut retenir, contre récépissé, tout objet utile à l'enquête. Il procède à la prise d'empreintes digitales du demandeur ainsi qu'à la prise de photographies et dresse un rapport.

Art. 9.– (1) Le demandeur a le droit d'être entendu par un agent du ministre. Il a l'obligation de répondre personnellement aux convocations du ministre. Le ministre peut enregistrer, par les moyens techniques adaptés, les déclarations faites oralement par le demandeur, à condition que ce dernier en

ait été préalablement informé. Le ministre peut soumettre le demandeur à un test linguistique. Lorsque le demandeur est accompagné par un avocat, il devra néanmoins répondre personnellement aux questions posées.

(2) Le demandeur a l'obligation de soumettre dans les meilleurs délais tous les éléments nécessaires pour établir le bien-fondé de sa demande. Le demandeur est réputé avoir présenté tous les éléments nécessaires s'il a fourni des déclarations ainsi que tous les documents en sa possession concernant son âge, sa situation, y compris celle de sa famille, son identité, sa nationalité, ses pays et lieux de résidence antérieurs, ses demandes d'asile précédentes, son itinéraire de voyage, ses documents de voyage et les motifs à la base de sa demande de protection internationale.

(3) Le ministre veille à ce que chaque entretien fasse l'objet d'un rapport écrit contenant au moins les informations essentielles relatives à la demande. L'absence du demandeur ou de son avocat lors de l'entretien fixé par l'agent du ministère, ainsi que le refus de ces derniers de signer le rapport de l'entretien n'empêchent pas le ministre de statuer sur la demande de protection internationale. En cas de refus de signer le rapport de l'entretien, les motifs du refus doivent ressortir du dossier.

(4) Il ne sera pas procédé à un entretien du demandeur si, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, un autre pays est responsable de l'examen de la demande.

(5) L'entretien peut également ne pas avoir lieu lorsqu'il n'est pas raisonnablement possible d'y procéder, en particulier lorsque le ministre estime que le demandeur n'est pas en état ou en mesure d'être interrogé en raison de circonstances durables indépendantes de sa volonté. En cas de doute, le ministre peut exiger un certificat attestant de l'état de santé physique ou psychique du demandeur. Lorsque le ministre n'offre pas la possibilité d'un entretien au demandeur en application du présent paragraphe, des efforts raisonnables doivent être déployés pour permettre au demandeur de fournir davantage d'informations.

(6) L'entretien a normalement lieu hors de la présence des membres de la famille, à moins que le ministre ne juge que la présence d'autres membres de la famille est nécessaire pour procéder à un examen adéquat. L'entretien doit avoir lieu dans des conditions garantissant la confidentialité. Le ministre fait en sorte que l'entretien soit mené dans des conditions qui permettent au demandeur d'exposer l'ensemble des motifs de sa demande. A cet effet, le ministre:

- a) veille à ce que la personne chargée de mener l'entretien soit suffisamment compétente pour tenir compte de la situation personnelle ou générale dans laquelle s'inscrit la demande, notamment l'origine culturelle ou la vulnérabilité du demandeur, pour autant qu'il soit possible de le faire; et
- b) choisit un interprète capable d'assurer une communication appropriée entre le demandeur et la personne qui mène l'entretien. Il n'est pas nécessaire que la communication ait lieu dans la langue pour laquelle le demandeur a manifesté une préférence s'il existe une autre langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend et dans laquelle il est à même de communiquer.

Art. 10.– (1) Le demandeur peut, sur décision du ministre, être placé dans une structure fermée pour une durée maximale de trois mois dans les cas suivants:

- a) la demande de protection internationale a été déposée dans le but de prévenir un éloignement de la personne concernée alors que celle-ci se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg;
- b) le demandeur refuse de coopérer avec les autorités dans l'établissement de son identité ou de son itinéraire de voyage;
- c) la demande de protection internationale est traitée dans le cadre d'une procédure accélérée conformément à l'article 20 paragraphes (1) d), e), f), i), k), l) ou m) de la présente loi;
- d) le placement s'avère nécessaire afin de ne pas compromettre le transfert du demandeur vers le pays qui, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, est considéré comme responsable de l'examen de la demande.

(2) La décision visée au paragraphe (1) peut être reconduite par le ministre chaque fois pour une durée de trois mois dans l'hypothèse de l'alinéa f) de l'article 20 paragraphe (1) sans que la durée de rétention totale ne puisse dépasser douze mois.

(3) Lorsque la demande de protection internationale est formulée au cours d'une mesure de placement en vertu de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers, la durée du placement en vertu de la présente loi court à partir du jour du dépôt de la demande de protection internationale.

(4) Les paragraphes (3), (4), (5), (6), (8) et (9) de l'article 15 de 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'oeuvre étrangère sont applicables.

Art. 11.– (1) La demande de protection internationale est considérée comme implicitement retirée lorsqu'il est établi que:

- a) le demandeur n'a pas fourni les éléments visés à l'article 9 (2) ou ne s'est pas rendu à l'audition fixée par l'agent du ministère et
- b) n'a pas prolongé la pièce attestant l'enregistrement de la demande de protection internationale pendant une durée de deux mois au moins.

(2) Lorsque le demandeur réapparaît par la suite, sa demande sera traitée conformément à l'article 23 de la présente loi.

Art. 12.– (1) Un demandeur mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible, un tuteur qui l'assiste dans le cadre de l'examen de sa demande. Le tuteur a la possibilité d'informer le mineur non accompagné du sens et des éventuelles conséquences de l'entretien et, le cas échéant, de lui indiquer comment se préparer à celui-ci. Le tuteur est autorisé à assister à cet entretien et à poser des questions ou formuler des observations dans le cadre fixé par l'agent chargé de mener l'entretien. Le mineur non accompagné doit être personnellement présent lors de l'entretien même si le tuteur est présent.

(2) L'entretien du mineur non accompagné est mené par un agent possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs.

(3) Le ministre peut ordonner des examens médicaux afin de déterminer l'âge du demandeur. Dans ce cas, le demandeur est informé, préalablement à l'examen de sa demande de protection internationale et dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de la possibilité qu'il ait à subir un examen médical visant à déterminer son âge; il s'agit notamment d'informations sur la méthode d'examen et les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de la demande de protection internationale, ainsi que sur les conséquences qu'entraînerait le refus de subir un tel examen médical. Le demandeur devra consentir à cet examen médical. La décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à cet examen médical ne sera pas exclusivement fondée sur ce refus.

(4) Le fait qu'un mineur non accompagné ait refusé de se soumettre à cet examen médical n'empêche pas le ministre de se prononcer sur la demande de protection internationale.

Art. 13.– (1) Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les membres du Comité luxembourgeois des droits de l'enfant (ORK) ainsi que toute organisation disposant d'un agrément sont autorisés:

- a) à avoir accès aux demandeurs, y compris ceux qui sont placés dans une structure fermée conformément à l'article 10 qui précède;
- b) à avoir accès aux informations concernant chaque demande de protection internationale, l'état d'avancement de la procédure et les décisions prises, sous réserve que le demandeur y consente;
- c) à donner son avis, dans l'accomplissement de la mission de surveillance que lui confère l'article 35 de la Convention de Genève de 1951, à toute autorité compétente en ce qui concerne chaque demande de protection internationale et à tout stade de la procédure.

(2) L'agrément peut être délivré aux organisations qui

- a) justifient d'une activité d'information et de soutien régulière et durable au profit des demandeurs de protection internationale;

- b) remplissent les conditions d'honorabilité, tant dans le chef des membres des organes dirigeants de l'organisation, que dans le chef des personnes physiques chargées de ces missions;
- c) s'engagent à garantir aux demandeurs la protection de leur vie privée et le respect de leurs convictions philosophiques et religieuses.

Les personnes physiques agissant au nom et pour compte des organisations agréées se verront délivrer une autorisation écrite par le ministre.

Les conditions et les modalités de délivrance et de retrait de l'agrément peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

Art. 14.– (1) Les demandeurs n'ont pas accès au marché de l'emploi pendant une durée de neuf mois après le dépôt de leur demande de protection internationale. Toute demande de permis de travail présentée par un demandeur est irrecevable.

(2) Lorsque le ministre n'a pas pris de décision sur la demande de protection internationale neuf mois après la présentation de celle-ci et que ce retard ne peut être imputé au demandeur, le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(3) L'octroi et le renouvellement de l'autorisation d'occupation temporaire peuvent être refusés pour des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution ou à l'organisation du marché de l'emploi, compte tenu de la priorité à l'embauche dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne, les citoyens des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen, les ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques ainsi que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage.

(4) A l'appui de la demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire, le demandeur doit présenter à l'Administration de l'emploi une copie certifiée conforme de l'attestation visée à l'article 6 (5) qui précède.

(5) Le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour.

(6) L'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité soit à l'échéance de son terme, soit au moment de la résiliation de la relation de travail par une des parties au contrat de travail, soit au moment où la demande de protection internationale est définitivement rejetée.

(7) L'autorisation d'occupation temporaire est retirée lorsque son bénéficiaire travaille dans une autre profession que celle autorisée. Elle est retirée lorsque son bénéficiaire a eu recours, dans une intention frauduleuse, à des pratiques malhonnêtes ou à des déclarations inexactes pour l'obtenir.

(8) Le contrat de travail prend automatiquement fin lorsque l'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité ou est retirée.

(9) Les demandeurs ont accès à la formation selon les conditions à fixer par règlement grand-ducal qui sera pris sur avis du Conseil d'Etat.

Art. 15.– (1) Si, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, un autre pays est responsable de l'examen de la demande, le ministre surseoit à statuer sur la demande jusqu'à la décision du pays responsable sur la prise respectivement reprise en charge.

(2) Lorsque le pays responsable accepte la prise en charge, le ministre se déclare incompétent pour l'examen de la demande de protection internationale par une décision motivée qui est communiquée par écrit au demandeur. Les informations relatives au droit de recours sont expressément mentionnées dans la décision. Le demandeur est transféré vers le pays responsable de l'examen de sa demande.

Art. 16.– (1) Toute demande de protection internationale de la part d'un citoyen de l'Union européenne est irrecevable.

(2) Une demande de protection internationale peut être considérée comme irrecevable s'il existe un premier pays d'asile ou un pays tiers sûr.

(3) Un pays peut être considéré comme le premier pays d'asile d'un demandeur particulier, si le demandeur:

- a) s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans ce pays et peut encore se prévaloir de cette protection, ou
- b) jouit, à un autre titre, d'une protection suffisante dans ce pays, y compris du bénéfice du principe de non-refoulement,

à condition qu'il soit réadmis dans ce pays. En appliquant le concept de premier pays d'asile à la situation personnelle d'un demandeur, le ministre peut tenir compte des dispositions du paragraphe (4) qui suit.

(4) Le ministre peut appliquer la notion de pays tiers sûr uniquement lorsqu'il a acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur sera traité conformément aux principes suivants:

- a) le demandeur n'a à craindre ni pour sa vie ni pour sa liberté en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de ses opinions politiques;
- b) le principe de non-refoulement est respecté conformément à la Convention de Genève;
- c) l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée;
- d) la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la Convention de Genève.

(5) L'application de la notion de pays tiers sûr est subordonnée aux règles suivantes:

- a) un lien de connexion doit exister entre le demandeur et le pays tiers concerné, sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays;
- b) le ministre doit s'assurer que la notion de pays tiers sûr peut être appliquée à un pays particulier ou à un demandeur particulier. A cet effet, il procède à un examen au cas par cas de la sécurité du pays pour un demandeur.

(6) Lorsqu'il exécute une décision uniquement fondée sur les paragraphes (2) à (5) qui précèdent, le ministre en informe le demandeur et lui fournit un document informant les autorités de ce pays que la demande n'a pas été examinée quant au fond. Lorsque le pays tiers ne permet pas au demandeur d'entrer sur son territoire, la demande de protection internationale sera traitée au Luxembourg.

(7) Un règlement grand-ducal peut préciser les éléments à prendre en considération pour déterminer le pays tiers sûr.

(8) La décision d'irrecevabilité sera prise au plus tard dans un délai de deux mois à partir de l'introduction de la demande de protection internationale. Sans préjudice du paragraphe 1er du présent article et de l'article 9, paragraphe 5, aucune décision ne sera prise avant que le demandeur n'ait eu l'occasion d'être entendu.

(9) Le ministre statue sur la demande de protection internationale par une décision motivée qui est communiquée par écrit au demandeur. Les informations relatives au droit de recours sont expressément mentionnées dans la décision.

Art. 17.— Contre les décisions prises par le ministre au titre des articles 15 et 16 qui précèdent, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai d'un mois à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Les décisions du tribunal administratif ne sont pas susceptibles d'appel.

Art. 18.— Le ministre fait en sorte que les décisions sur les demandes de protection internationale soient prises à l'issue d'un examen approprié. A cet effet, il veille à ce que:

- a) les demandes soient examinées et les décisions soient prises individuellement, objectivement et impartialement;

- b) des informations précises et actualisées soient obtenues auprès de différentes sources, telles que le HCR, sur la situation générale existant dans les pays d'origine des demandeurs et, le cas échéant, dans les pays par lesquels les demandeurs ont transité, et à ce que le personnel chargé d'examiner les demandes et de prendre les décisions ait accès à ces informations.

Art. 19.— (1) Le ministre statue sur le bien-fondé de la demande de protection internationale par une décision motivée qui est communiquée par écrit au demandeur. En cas de décision négative, les informations relatives au droit de recours sont expressément mentionnées dans la décision. Le ministre veille à ce que la procédure soit menée à terme dans les meilleurs délais, sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif. Lorsqu'une décision ne peut pas être prise dans un délai de six mois, le demandeur concerné reçoit, lorsqu'il en fait la demande, des informations concernant le délai dans lequel sa demande est susceptible de faire l'objet d'une décision. Ces informations n'entraînent pour le ministre aucune obligation, envers le demandeur, de statuer dans le délai indiqué. Une décision négative du ministre vaut ordre de quitter le territoire en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 28 mars 1972 précitée.

(2) Les recours gracieux n'interrompent pas les délais de recours prévus par le présent article.

(3) Contre les décisions de refus de la demande de protection internationale, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification. Le délai de recours et le recours introduit dans le délai ont un effet suspensif. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai de deux mois à dater de la signification de la requête introductive.

(4) Contre les décisions du tribunal administratif appel peut être interjeté devant la Cour administrative statuant comme juge de l'annulation. L'appel doit être interjeté dans le délai d'un mois à partir de la notification par les soins du greffe. Le délai d'appel et l'appel introduit dans le délai ont un effet suspensif. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne pourra y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête d'appel.

Art. 20.— (1) Le ministre peut statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée dans les cas suivants:

- a) le demandeur, en déposant sa demande et en exposant les faits, n'a soulevé que des questions sans pertinence ou d'une pertinence insignifiante au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale;
- b) il apparaît clairement que le demandeur ne remplit pas les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale;
- c) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens de l'article 21 de la présente loi;
- d) le demandeur a induit en erreur les autorités en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou documents concernant son identité ou sa nationalité qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable;
- e) le demandeur a introduit une autre demande de protection internationale mentionnant d'autres données personnelles;
- f) le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité;
- g) le demandeur a fait des déclarations incohérentes, contradictoires, improbables ou insuffisantes au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale;

- h) le demandeur n'a pas introduit plus tôt sa demande, sans motif valable, alors qu'il avait la possibilité de le faire;
- i) le demandeur ne dépose une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement du territoire;
- j) le demandeur n'a pas rempli les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 9(2) de la présente loi ou a gravement manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6(4) et 9(1) de la présente loi, à moins qu'il ne soit pas responsable du non-respect de ces obligations;
- k) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire du Grand-Duché et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités et/ou introduit sa demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée sur le territoire;
- l) le demandeur constitue un danger pour la sécurité nationale ou constitue un danger pour l'ordre public;
- m) le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales.

(2) Le ministre prend sa décision au plus tard dans un délai de deux mois à partir du jour où il apparaît que le demandeur tombe sous un des cas prévus au paragraphe (1) qui précède. Le ministre statue par une décision motivée qui est communiquée par écrit au demandeur. En cas de décision négative, les informations relatives au droit de recours sont expressément mentionnées dans la décision. Une décision négative du ministre vaut ordre de quitter le territoire en conformité des dispositions de la loi modifiée du 28 mars 1972 précitée.

(3) Les recours gracieux n'interrompent pas les délais de recours prévus par le présent article.

(4) Contre les décisions de refus de la demande de protection internationale prises dans le cadre d'une procédure accélérée, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Contre l'ordre de quitter le territoire, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Les deux recours doivent faire l'objet d'une seule requête introductive, sous peine d'irrecevabilité du recours séparé. Le recours doit être introduit dans un délai de quinze jours à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans les deux mois de l'introduction de la requête. Ce délai est d'office ramené à un mois lorsque le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement conformément à l'article 10 qui précède. Le délai de recours et le recours introduit dans le délai ont un effet suspensif. Les décisions du tribunal administratif ne sont pas susceptibles d'appel.

(5) La décision du ministre de statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée n'est susceptible d'aucun recours.

Art. 21.– (1) Un pays peut être désigné comme pays d'origine sûr pour les besoins de l'examen de la demande de protection internationale.

(2) Un pays qui est désigné comme pays d'origine sûr conformément aux paragraphes (3) et (4) du présent article peut uniquement, après examen individuel de la demande de protection internationale, être considéré comme étant un pays d'origine sûr pour un demandeur, s'il possède la nationalité de ce pays ou s'il avait précédemment sa résidence habituelle dans ce pays, et que le demandeur n'a soumis aucune raison valable permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle.

(3) Une demande de protection internationale est rejetée, sans préjudice du paragraphe (2) qui précède, lorsqu'un pays est désigné comme pays d'origine sûr soit par l'Union européenne, soit par règlement grand-ducal.

(4) Un règlement grand-ducal pourra désigner un pays comme pays d'origine sûr s'il est établi qu'il n'y existe généralement et de façon constante pas de persécution au sens de la Convention de Genève. Les critères suivants seront pris en considération pour la désignation d'un pays comme pays d'origine sûr:

- a) l'observation des droits et libertés prévus par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Pacte international des droits civils et politiques ou la

Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

- b) le respect du principe de non-refoulement prévu par la Convention de Genève;
- c) la prévision d'un système de recours efficace contre les violations de ces droits et libertés.

Art. 22.– (1) Si le statut de réfugié est refusé au titre des articles 19 et 20 qui précèdent, le demandeur sera éloigné du territoire.

(2) Si l'exécution matérielle de l'éloignement s'avère impossible en raison de circonstances de fait, le ministre peut décider de tolérer l'intéressé provisoirement sur le territoire jusqu'au moment où ces circonstances de fait auront cessé.

(3) Une attestation de tolérance est remise à l'intéressé. Elle précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si la pièce a été visée par l'administration communale du lieu de séjour de l'intéressé, visa qui comprendra l'indication de l'adresse de l'intéressé. L'administration communale du lieu de séjour de l'intéressé a l'obligation de viser l'attestation. L'attestation ne donne pas droit à la délivrance d'un certificat de résidence. Par dérogation, l'attestation tient lieu de certificat de résidence pour les formalités requises en vue de la célébration du mariage suivant les dispositions du code civil.

(4) L'attestation confère le droit à une aide sociale suivant les modalités à fixer par le règlement grand-ducal prévu à l'article 6 (7) qui précède.

(5) Le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, une autorisation d'occupation temporaire pour la période de validité de l'attestation. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(6) L'octroi et le renouvellement de l'autorisation d'occupation temporaire peuvent être refusés pour des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution ou à l'organisation du marché de l'emploi, compte tenu de la priorité à l'embauche dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne, les citoyens des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen, les ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques ainsi que les ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage.

(7) A l'appui de la demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire, le bénéficiaire de la tolérance doit présenter à l'Administration de l'emploi une copie certifiée conforme de l'attestation visée au paragraphe (3) qui précède.

(8) Le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour.

(9) L'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité soit à l'échéance de son terme, soit au moment de la résiliation de la relation de travail par une des parties au contrat de travail, soit au moment où l'exécution matérielle de l'éloignement devient possible.

(10) L'autorisation d'occupation temporaire est retirée lorsque son bénéficiaire travaille dans une autre profession que celle autorisée. Elle est retirée lorsque son bénéficiaire a eu recours, dans une intention frauduleuse, à des pratiques malhonnêtes ou à des déclarations inexactes pour l'obtenir.

(11) Le contrat de travail prend automatiquement fin lorsque l'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité ou est retirée.

Art. 23.– (1) Le ministre considérera comme irrecevable la nouvelle demande d'une personne à laquelle la protection internationale a été définitivement refusée ou d'une personne qui a explicitement ou implicitement retiré sa demande de protection internationale, à moins que des éléments ou des faits nouveaux apparaissent ou sont présentés par le demandeur et qu'ils augmentent de manière significative la probabilité que le demandeur remplisse les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié ou au statut conféré par la protection subsidiaire, à condition que le demandeur concerné a été,

sans faute de sa part, dans l'incapacité de les faire valoir au cours de la précédente procédure, y compris durant la phase contentieuse.

(2) Le demandeur concerné devra indiquer les faits et produire les éléments de preuve à la base de sa nouvelle demande de protection internationale dans un délai de quinze jours à compter du moment où il a obtenu ces informations. Le ministre peut procéder à l'examen préliminaire prévu au paragraphe (1) en le limitant aux seules observations écrites présentées hors du cadre d'un entretien.

(3) La décision du ministre est susceptible d'un recours en annulation devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit dans un délai d'un mois à partir de la notification. Le tribunal administratif statue dans le mois de l'introduction de la requête. Les décisions du tribunal administratif ne sont pas susceptibles d'appel.

Art. 24.– Afin de déterminer quel pays, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, est responsable de l'examen d'une demande d'asile et afin de déterminer si un étranger a auparavant présenté une demande d'asile dans un autre pays, le service de police judiciaire peut procéder à la prise d'empreintes digitales de tout étranger, âgé de quatorze ans au moins, qui se trouve illégalement sur le territoire luxembourgeois.

**Chapitre 3.– Des conditions que doivent remplir les ressortissants
des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de
réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin
d'une protection internationale**

Art. 25.– Le présent chapitre a pour objet d'établir des normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale.

Art. 26.– (1) Il appartient au demandeur de présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale. Il appartient au ministre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande.

(2) Les éléments visés au paragraphe (1) correspondent aux informations du demandeur et à tous les documents dont le demandeur dispose concernant son âge, son passé, y compris celui des parents à prendre en compte, son identité, sa ou ses nationalité(s), le ou les pays ainsi que le ou les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire, ses pièces d'identité et ses titres de voyage, ainsi que les raisons justifiant la demande de protection internationale.

(3) Le ministre procède à l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale en tenant compte des éléments suivants:

- a) tous les faits pertinents concernant le pays d'origine au moment de statuer sur la demande, y compris les lois et règlements du pays d'origine et la manière dont ils sont appliqués;
- b) les informations et documents pertinents présentés par le demandeur, y compris les informations permettant de déterminer si le demandeur a fait ou pourrait faire l'objet de persécution ou d'atteintes graves;
- c) le statut individuel et la situation personnelle du demandeur, y compris des facteurs comme son passé, son sexe et son âge, pour déterminer si, compte tenu de la situation personnelle du demandeur, les actes auxquels le demandeur a été ou risque d'être exposé pourraient être considérés comme une persécution ou une atteinte grave;
- d) le fait que, depuis qu'il a quitté son pays d'origine, le demandeur a ou non exercé des activités dont le seul but ou le but principal était de créer les conditions nécessaires pour présenter une demande de protection internationale, pour déterminer si ces activités l'exposeraient à une persécution ou à une atteinte grave s'il retournait dans ce pays;
- e) le fait qu'il est raisonnable de penser que le demandeur pourrait se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il pourrait revendiquer la citoyenneté.

(4) Le fait qu'un demandeur a déjà été persécuté ou a déjà subi des atteintes graves ou a déjà fait l'objet de menaces directes d'une telle persécution ou de telles atteintes est un indice sérieux de la

crainte fondée du demandeur d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves, sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que cette persécution ou ces atteintes graves ne se reproduiront pas.

(5) Lorsque certains aspects des déclarations du demandeur ne sont pas étayés par des preuves documentaires ou autres, ces aspects ne nécessitent pas confirmation lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a) le demandeur s'est réellement efforcé d'étayer sa demande;
- b) tous les éléments pertinents à la disposition du demandeur ont été présentés et une explication satisfaisante a été fournie quant à l'absence d'autres éléments probants;
- c) les déclarations du demandeur sont jugées cohérentes et plausibles et elles ne sont pas contredites par les informations générales et particulières connues et pertinentes pour sa demande;
- d) le demandeur a présenté sa demande de protection internationale dès que possible, à moins qu'il puisse avancer de bonnes raisons pour ne pas l'avoir fait; et
- e) la crédibilité générale du demandeur a pu être établie.

Art. 27.– (1) Une crainte fondée d'être persécuté ou un risque réel de subir des atteintes graves peut s'appuyer sur des événements ayant eu lieu depuis le départ du demandeur du pays d'origine.

(2) Une crainte fondée d'être persécuté ou un risque réel de subir des atteintes graves peut s'appuyer sur des activités exercées par le demandeur depuis son départ du pays d'origine, en particulier s'il est établi que les activités sur lesquelles cette demande se fonde constituent l'expression et la prolongation de convictions ou d'orientations affichées dans le pays d'origine.

(3) Sans préjudice de la Convention de Genève, un demandeur qui introduit une demande ultérieure ne se voit normalement pas octroyer le statut de réfugié, si le risque de persécutions est fondé sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine.

Art. 28.– Les acteurs des persécutions ou des atteintes graves peuvent être:

- a) l'Etat;
- b) des partis ou organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie importante du territoire de celui-ci;
- c) des acteurs non étatiques, s'il peut être démontré que les acteurs visés aux points a) et b), y compris les organisations internationales, ne peuvent pas ou ne veulent pas accorder une protection contre les persécutions ou les atteintes graves.

Art. 29.– (1) La protection peut être accordée par:

- a) l'Etat, ou
- b) des partis ou organisations, y compris des organisations internationales, qui contrôlent l'Etat ou une partie importante du territoire de celui-ci.

(2) Une protection est généralement accordée lorsque les acteurs visés au paragraphe (1) prennent des mesures raisonnables pour empêcher la persécution ou des atteintes graves, entre autres lorsqu'ils disposent d'un système judiciaire effectif permettant de déceler, de poursuivre et de sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave, et lorsque le demandeur a accès à cette protection.

(3) Lorsqu'il détermine si une organisation internationale contrôle un Etat ou une partie importante de son territoire et si elle fournit une protection au sens du paragraphe (2), le ministre tient compte des orientations éventuellement données par les actes du Conseil de l'Union européenne en la matière.

Art. 30.– (1) Dans le cadre de l'évaluation de la demande de protection internationale, le ministre peut estimer qu'un demandeur n'a pas besoin de protection internationale lorsque, dans une partie du pays d'origine, il n'y a aucune raison de craindre d'être persécuté ni aucun risque réel de subir des atteintes graves et qu'il est raisonnable d'estimer que le demandeur peut rester dans cette partie du pays.

(2) Lorsqu'il examine si une partie du pays d'origine est conforme au paragraphe (1), le ministre tient compte, au moment où il statue sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur.

(3) Le paragraphe (1) peut s'appliquer nonobstant l'existence d'obstacles techniques au retour vers le pays d'origine.

Art. 31.– (1) Les actes considérés comme une persécution au sens de l'article 1A de la Convention de Genève doivent:

- a) être suffisamment graves du fait de leur nature ou de leur caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; ou
- b) être une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière comparable à ce qui est indiqué au point a).

(2) Les actes de persécution, au sens du paragraphe (1), peuvent notamment prendre les formes suivantes:

- a) violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles;
- b) les mesures légales, administratives, de police et/ou judiciaires qui sont discriminatoires en soi ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire;
- c) les poursuites ou sanctions qui sont disproportionnées ou discriminatoires;
- d) le refus d'un recours juridictionnel se traduisant par une sanction disproportionnée ou discriminatoire;
- e) les poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant des clauses d'exclusion visées à l'article 34 paragraphe (2);
- f) les actes dirigés contre des personnes en raison de leur sexe ou contre des enfants.

Art. 32.– (1) Lorsqu'il évalue les motifs de la persécution, le ministre tient compte des éléments suivants:

- a) la notion de race recouvre, en particulier, des considérations de couleur, d'ascendance ou d'appartenance à un certain groupe ethnique;
- b) la notion de religion recouvre, en particulier, le fait d'avoir des convictions théistes, non théistes ou athées, la participation à des cérémonies de culte privées ou publiques, seul ou en communauté, ou le fait de ne pas y participer, les autres actes religieux ou expressions d'opinions religieuses, et les formes de comportement personnel ou communautaire fondées sur des croyances religieuses ou imposées par ces croyances;
- c) la notion de nationalité ne se limite pas à la citoyenneté ou à l'inexistence de celle-ci, mais recouvre, en particulier, l'appartenance à un groupe soudé par son identité culturelle, ethnique ou linguistique, ses origines géographiques ou politiques communes, ou sa relation avec la population d'un autre Etat;
- d) un groupe est considéré comme un certain groupe social lorsque, en particulier:
 - ses membres partagent une caractéristique innée ou une histoire commune qui ne peut être modifiée, ou encore une caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé d'une personne qu'elle y renonce; et
 - ce groupe a son identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante.

En fonction des conditions qui prévalent dans le pays d'origine, un groupe social spécifique peut être un groupe dont les membres ont pour caractéristique commune une orientation sexuelle. L'orientation sexuelle ne peut pas s'entendre comme comprenant des actes réputés délictueux d'après la législation luxembourgeoise. Les aspects liés à l'égalité entre les hommes et les femmes pourraient être pris en considération, sans pour autant constituer en soi une présomption d'applicabilité du présent article;

- e) la notion d'opinions politiques recouvre, en particulier, les opinions, les idées ou les croyances dans un domaine lié aux acteurs de la persécution potentiels, ainsi qu'à leurs politiques et à leurs méthodes, que ces opinions, idées ou croyances se soient ou non traduites par des actes de la part du demandeur.

(2) Lorsque le ministre évalue si un demandeur craint avec raison d'être persécuté, il est indifférent qu'il possède effectivement la caractéristique liée à la race, à la religion, à la nationalité, à l'appartenance à un certain groupe social ou aux opinions politiques à l'origine de la persécution, pour autant que cette caractéristique lui soit attribuée par l'agent de persécution.

Art. 33.– (1) Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride cesse d'être un réfugié dans les cas suivants:

- a) s'il s'est volontairement réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité; ou
- b) si, ayant perdu sa nationalité, il l'a volontairement recouvrée; ou
- c) s'il a acquis une nouvelle nationalité et joui de la protection du pays dont il a acquis la nationalité; ou
- d) s'il est retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté; ou
- e) s'il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister;
- f) si, s'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, il est en mesure de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister.

(2) Aux fins de l'application du paragraphe (1), points e) et f), le ministre examine si le changement de circonstances est suffisamment significatif et non provisoire pour que la crainte du réfugié d'être persécuté ne puisse plus être considérée comme fondée.

Art. 34.– (1) Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié:

- a) lorsqu'il relève de l'article 1er, section D, de la Convention de Genève, concernant la protection ou l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Si cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente loi;
- b) lorsqu'il est considéré par les autorités compétentes du pays dans lequel il a établi sa résidence comme ayant les droits et obligations qui sont attachés à la possession de la nationalité de ce pays, ou des droits et des obligations équivalents.

(2) Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser:

- a) qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes;
- b) qu'il a commis un crime grave de droit commun en dehors du Luxembourg avant d'être admis comme réfugié, c'est-à-dire avant la date d'obtention du titre de séjour délivré sur la base du statut de réfugié; les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, pourront recevoir la qualification de crimes graves de droit commun;
- c) qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies tels qu'ils figurent dans le préambule et aux articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies.

(3) Le paragraphe (2) s'applique aux personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes visés par ledit paragraphe, ou qui y participent de quelque autre manière.

Art. 35.– Le ministre octroie le statut de réfugié à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui remplit les conditions pour être considéré comme réfugié conformément aux articles qui précèdent.

Art. 36.– (1) Le ministre révoque le statut de réfugié octroyé à un ressortissant de pays tiers ou à un apatride, lorsque le réfugié a cessé de bénéficier de ce statut en vertu de l'article 33.

(2) Sans préjudice de l'obligation faite au réfugié de déclarer tous les faits pertinents et de fournir tout justificatif pertinent dont il dispose, le ministre apporte la preuve, au cas par cas, de ce que la personne concernée a cessé d'être ou n'a jamais été un réfugié.

(3) Le ministre révoque le statut de réfugié de tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride s'il établit, après lui avoir octroyé le statut de réfugié, que:

- a) le réfugié est ou aurait dû être exclu du statut de réfugié en vertu de l'article 34,
- b) des altérations ou omissions de faits dont il a usé, y compris l'utilisation de faux documents, ont joué un rôle déterminant dans la décision d'octroyer le statut de réfugié.

(4) Le ministre peut révoquer le statut octroyé à un réfugié,

- a) lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité du pays;
- b) lorsque, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société du pays.

(5) Dans les situations décrites au paragraphe (4), le ministre peut décider de ne pas octroyer le statut de réfugié, lorsqu'une telle décision n'a pas encore été prise.

(6) Les personnes auxquelles les paragraphes (4) et (5) s'appliquent ont le droit de jouir des droits prévus aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la Convention de Genève ou de droits analogues, pour autant qu'elles se trouvent sur le territoire luxembourgeois.

Art. 37.– Les atteintes graves sont:

- a) la peine de mort ou l'exécution; ou
- b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine; ou
- c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

Art. 38.– (1) Un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride cesse d'être une personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire lorsque les circonstances qui ont justifié l'octroi de cette protection cessent d'exister ou ont évolué dans une mesure telle que cette protection n'est plus nécessaire.

(2) Aux fins de l'application du paragraphe (1), le ministre tient compte du changement de circonstances, en déterminant s'il est suffisamment important et non provisoire pour que la personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire ne coure plus de risque réel de subir des atteintes graves.

Art. 39.– (1) Un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer:

- a) qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes;
- b) qu'il a commis un crime grave de droit commun;
- c) qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies tels qu'ils sont énoncés dans le préambule et aux articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies;
- d) qu'il représente une menace pour la société ou la sécurité du Luxembourg.

(2) Le paragraphe (1) s'applique aux personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes visés par ledit paragraphe, ou qui y participent de quelque autre manière.

(3) Le ministre peut exclure tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire si, avant son admission au Luxembourg, il a commis un ou

plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ d'application du paragraphe (1) et qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis au Luxembourg, et s'il n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes.

Art. 40.– Le ministre octroie le statut conféré par la protection subsidiaire à un ressortissant d'un pays tiers ou à un apatride qui remplit les conditions pour être une personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire conformément aux articles qui précèdent.

Art. 41.– (1) Le ministre révoque le statut conféré par la protection subsidiaire lorsque l'intéressé a cessé d'être une personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire en vertu de l'article 38.

(2) Le ministre peut révoquer le statut de réfugié lorsqu'il s'avère, après l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire, que l'intéressé aurait dû être exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire.

(3) Le ministre révoque le statut conféré par la protection subsidiaire si:

- a) après l'octroi de ce statut, il s'avère que la personne concernée est ou aurait dû être exclue des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire en vertu de l'article 39, paragraphes (1) et (2);
- b) des altérations ou omissions de faits dont il a usé, y compris l'utilisation de faux documents, ont joué un rôle déterminant dans la décision d'octroyer le statut conféré par la protection subsidiaire.

(4) Sans préjudice de l'obligation faite à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride, de déclarer tous les faits pertinents et de fournir tout justificatif pertinent dont il dispose, le ministre apporte la preuve, au cas par cas, de ce qu'une personne a cessé de faire partie ou ne fait pas partie de celles qui peuvent bénéficier de la protection subsidiaire au titre des paragraphes (1), (2) et (3) du présent article.

Chapitre 4.– Du contenu de la protection internationale

Art. 42.– (1) Le présent chapitre qui a pour objet le contenu de la protection internationale est sans préjudice des droits inscrits dans la Convention de Genève.

(2) Le présent chapitre s'applique à la fois aux réfugiés et aux personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, sauf indication contraire.

Art. 43.– (1) Le ministre respecte le principe de non-refoulement en vertu de ses obligations internationales.

(2) Lorsque cela ne lui est pas interdit en vertu des obligations internationales visées au paragraphe (1), le ministre peut refouler un réfugié, qu'il soit ou ne soit pas formellement reconnu comme tel:

- a) lorsqu'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'il est une menace pour la sécurité du Luxembourg; ou
- b) que, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société du Luxembourg.

(3) Le ministre peut refuser d'octroyer un titre de séjour à un réfugié qui entre dans le champ d'application du paragraphe (2), le révoquer, ou refuser de le renouveler.

Art. 44.– Le ministre fournit aux personnes dont il est reconnu qu'elles ont besoin d'une protection internationale, dès que possible après que le statut de protection respectif leur a été octroyé, un accès aux informations précisant, dans une langue qu'elles sont susceptibles de comprendre, les droits et obligations afférents aux statuts de protection respectifs.

Art. 45.– (1) Le ministre veille à ce que l'unité familiale puisse être maintenue. Il peut décider que les dispositions du présent article s'appliquent aux autres parents proches qui vivaient au sein de la

famille du bénéficiaire à la date du départ du pays d'origine et qui étaient alors entièrement ou principalement à sa charge.

(2) Le ministre veille à ce que les membres de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir ce statut puissent prétendre aux avantages visés aux articles 47 à 55, dans la mesure où cela est compatible avec le statut juridique personnel du membre de la famille.

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne sont pas applicables lorsque le membre de la famille est ou serait exclu du bénéfice du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire.

(4) Nonobstant les paragraphes (1) et (2), le ministre peut refuser, limiter ou retirer les avantages qui y sont visés pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

Art. 46.– (1) Dès que possible après que le statut leur a été octroyé, les bénéficiaires du statut de réfugié obtiennent un permis de séjour valable pendant une période d'au moins trois ans et renouvelable, à moins que des raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public ne s'y opposent.

(2) Dès que possible après que le statut leur a été octroyé, les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire obtiennent un permis de séjour valable pendant une période d'au moins un an et renouvelable, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

Art. 47.– (1) Les bénéficiaires du statut de réfugié obtiennent un titre de voyage établi selon l'annexe à la Convention de Genève et destiné à leur permettre de voyager hors du territoire luxembourgeois, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

(2) Les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire se trouvant dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national obtiennent des documents qui leur permettent de voyager, au moins lorsque leur présence dans un autre Etat est requise pour des raisons humanitaires graves, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

Art. 48.– (1) Les bénéficiaires du statut de réfugié sont autorisés à exercer une activité salariée ou non salariée, sous réserve des règles généralement applicables dans le secteur d'activité concerné et dans les services publics, immédiatement après que le statut de réfugié a été octroyé.

(2) Des activités telles que des possibilités de formation liée à l'emploi pour les adultes, des actions de formation professionnelle et des expériences pratiques sur le lieu de travail sont offertes aux bénéficiaires du statut de réfugié dans des conditions équivalentes à celles applicables aux ressortissants luxembourgeois.

(3) Les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire sont autorisés à exercer une activité salariée ou non salariée, sous réserve des règles généralement applicables dans le secteur d'activité concerné et dans les services publics, immédiatement après que le statut conféré par la protection subsidiaire a été octroyé. Il peut être tenu compte de la situation du marché du travail, y compris pour fixer éventuellement des priorités d'accès à l'emploi pour une période de temps limitée, à déterminer par règlement grand-ducal.

(4) Les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire ont accès à des activités telles que des possibilités de formation liée à l'emploi pour les adultes, des actions de formation professionnelle et des expériences pratiques sur le lieu de travail.

(5) La législation luxembourgeoise s'applique en ce qui concerne les rémunérations, l'accès aux régimes de sécurité sociale liés aux activités professionnelles salariées ou non salariées, ainsi que les autres conditions relatives à l'emploi.

Art. 49.– (1) Les mineurs qui se sont vu octroyer le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire obtiennent le plein accès au système d'éducation, et ce dans les mêmes conditions que les ressortissants luxembourgeois.

(2) Les adultes qui se sont vu octroyer le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire ont accès au système éducatif général ainsi qu'au perfectionnement ou au recyclage professionnels dans les mêmes conditions que les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire luxembourgeois.

(3) L'Etat garantit l'égalité de traitement entre les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire et les ressortissants luxembourgeois dans le cadre des procédures existantes de reconnaissance des diplômes, certificats ou autre titre de qualification formelle.

Art. 50.– Les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire reçoivent la même assistance sociale nécessaire que celle prévue pour les ressortissants luxembourgeois.

Art. 51.– (1) Les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire ont accès aux soins de santé dans les mêmes conditions d'accès que les ressortissants luxembourgeois.

(2) Sont garantis, dans les mêmes conditions d'accès qu'aux ressortissants luxembourgeois, les soins de santé appropriés aux bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui ont des besoins particuliers, tels que les femmes enceintes, les personnes handicapées, les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence morale, physique ou sexuelle ou les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants ou de conflits armés.

Art. 52.– (1) Dès que possible, après l'octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, la représentation des mineurs non accompagnés est assurée, par un tuteur légal ou, si nécessaire, par un organisme chargé de prendre soin des mineurs et d'assurer leur bien-être, ou de toute autre forme appropriée de représentation.

(2) Lors de la mise en œuvre de la présente loi, les besoins des mineurs non accompagnés seront dûment pris en considération par le tuteur désigné ou le représentant.

(3) Les mineurs non accompagnés sont hébergés:

- a) auprès de parents adultes; ou
- b) au sein d'une famille d'accueil; ou
- c) dans des centres spécialisés dans l'hébergement de mineurs; ou
- d) dans d'autres lieux d'hébergement adaptés aux mineurs.

Dans ce contexte, il y a lieu de tenir compte de l'avis de l'enfant, en fonction de son âge et de sa maturité.

(4) Dans la mesure du possible, les fratries ne sont pas séparées, eu égard à l'intérêt supérieur du mineur concerné et notamment à son âge et à sa maturité. Dans le cas de mineurs non accompagnés, les changements de lieux de résidence sont limités au minimum.

(5) Afin de veiller à l'intérêt supérieur du mineur non accompagné, les membres de sa famille seront recherchés dès que possible. Dans les cas où la vie ou l'intégrité physique d'un mineur ou de ses proches serait menacée, en particulier s'ils sont restés dans le pays d'origine, il sera fait en sorte que la collecte, le traitement et la diffusion d'informations concernant ces personnes soient confidentiels.

(6) Le personnel chargé des mineurs non accompagnés a eu ou reçoit une formation appropriée concernant leurs besoins.

Art. 53.– Les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire ont accès à un logement dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficient les ressortissants d'autres pays tiers résidant légalement sur le territoire luxembourgeois.

Art. 54.– Les personnes bénéficiant du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire peuvent circuler librement à l'intérieur du territoire luxembourgeois.

Art. 55.– Afin de faciliter l’intégration des réfugiés et des bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire dans la société, le Gouvernement établit les programmes d’intégration qu’il juge appropriés ou crée les conditions préalables garantissant l’accès à ces programmes.

Chapitre 5.– De la protection temporaire

Art. 56.– Le présent chapitre a pour objet l’octroi d’une protection temporaire en cas d’afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d’origine.

Art. 57.– La protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut conféré par la protection internationale.

Art. 58.– (1) Le régime de protection temporaire est déclenché par une décision du Conseil de l’Union européenne prise dans les conditions définies par les articles 4 à 6 de la directive 2001/55/CE du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l’octroi d’une protection temporaire en cas d’afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

(2) Sans préjudice du paragraphe qui précède, la protection temporaire pourra être accordée dans des conditions à préciser par règlement grand-ducal.

Art. 59.– Afin de permettre l’application effective du présent chapitre, le ministre est autorisé à enregistrer entre autres les données à caractère personnel suivantes: nom, nationalité, date et lieu de naissance, situation familiale, liens de parenté.

Art. 60.– (1) Le service de police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l’établissement de l’identité de la personne sollicitant le bénéfice de la protection temporaire. Il peut procéder en cas de nécessité à une fouille corporelle du demandeur et une fouille de ses affaires, étant entendu que cette fouille se fera dans le respect de la dignité humaine. Il peut être procédé à la prise d’empreintes digitales ainsi qu’à la prise de photographies de la personne concernée. Il procède à une audition de la personne concernée et dresse un rapport.

(2) Les documents d’identité des personnes sollicitant le bénéfice du régime de protection temporaire sont conservés, contre récépissé, auprès du ministère pendant la durée de la protection temporaire.

Art. 61.– (1) Peuvent être exclues du bénéfice de la protection temporaire les personnes:

a) dont on aura des raisons sérieuses de penser:

- i) qu’elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l’humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes;
- ii) qu’elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du Grand-Duché de Luxembourg avant d’y être admises en tant que bénéficiaires de la protection temporaire. La gravité de la persécution à laquelle il faut s’attendre doit être considérée par rapport à la nature du crime dont l’intéressé est soupçonné. Les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, peuvent recevoir la qualification de crimes graves de droit commun. Cela vaut pour les participants au crime comme pour les instigateurs de celui-ci;
- iii) qu’elles se sont rendues coupables d’agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies;

b) dont on aura des motifs raisonnables de penser qu’elles représentent un danger pour la sécurité nationale ou, ayant été l’objet d’une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, qu’elles constituent une menace pour la communauté luxembourgeoise.

(2) Les motifs d’exclusion visés au paragraphe (1) se fondent exclusivement sur le comportement individuel de la personne concernée. Les décisions d’exclusion respectent le principe de la proportionnalité.

Art. 62.– (1) Le ministre délivre une attestation spécifique au bénéficiaire du régime de protection temporaire. Cette attestation permet à son titulaire de demeurer sur le territoire luxembourgeois, mais ne confère pas un droit au séjour conformément à la législation en matière d'entrée et de séjour des étrangers.

(2) L'attestation précise sa durée de validité qui ne sera prorogée que si elle aura été visée par l'administration communale du lieu de séjour du bénéficiaire de la protection temporaire, visa qui comprendra l'indication de l'adresse du bénéficiaire de la protection temporaire.

(3) L'attestation ne donne pas droit à la délivrance d'un certificat de résidence. Par dérogation, l'attestation tient lieu de certificat de résidence pour les formalités requises en vue de la célébration du mariage suivant les dispositions du Code civil.

Art. 63.– Les bénéficiaires de la protection temporaire recevront un document rédigé dans une langue susceptible d'être comprise par eux, dans lequel les dispositions relatives à la protection temporaire qui leur sont applicables sont clairement exposées.

Art. 64.– Lorsque la personne bénéficiant de la protection temporaire au Luxembourg séjourne irrégulièrement, pendant la durée de la protection temporaire, sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne, elle sera réadmise sur le territoire du Luxembourg à la demande de l'Etat membre concerné.

Art. 65.– (1) Le ministre délivre, sous réserve des paragraphes qui suivent, aux bénéficiaires de la protection temporaire une autorisation d'occupation temporaire pour une période de six mois renouvelable. Le ministre peut accorder priorité aux citoyens de l'Union européenne, aux citoyens des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen, les ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques ainsi qu'aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage. L'autorisation d'occupation temporaire est valable pour un employeur déterminé et pour une seule profession.

(2) A l'appui de la demande en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire, le demandeur doit présenter à l'Administration de l'emploi une copie certifiée conforme de l'attestation visée à l'article 62 qui précède.

(3) Le bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire ne donne pas droit à un permis de séjour.

(4) L'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité soit à l'échéance de son terme, soit au moment de la résiliation de la relation de travail par une des parties au contrat de travail, soit au moment où la protection temporaire prend fin.

(5) L'autorisation d'occupation temporaire est retirée lorsque son bénéficiaire travaille dans une autre profession que celle autorisée. Elle est retirée lorsque son bénéficiaire a eu recours, dans une intention frauduleuse, à des pratiques malhonnêtes ou à des déclarations inexacts pour l'obtenir.

(6) Le contrat de travail prend automatiquement fin lorsque l'autorisation d'occupation temporaire perd sa validité ou est retirée.

Art. 66.– (1) Un règlement grand-ducal détermine les conditions dans lesquelles les bénéficiaires de la protection temporaire ont accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux stages en entreprise.

(2) Les bénéficiaires de la protection temporaire mineurs ont accès au système éducatif.

Art. 67.– Un règlement grand-ducal détermine les conditions dans lesquelles les bénéficiaires de la protection temporaire ont accès à une aide sociale, y compris l'hébergement.

Art. 68.– (1) Le bénéficiaire de la protection temporaire peut solliciter le regroupement familial en faveur d'un ou plusieurs membres de sa famille si la famille était déjà constituée dans l'Etat d'origine et qu'elle a été séparée en raison de circonstances entourant l'afflux massif.

(2) Sont considérés comme membre de la famille au sens du présent article:

- a) le conjoint du regroupant;
- b) les enfants mineurs célibataires du regroupant ou de son conjoint, qu'ils soient légitimes, nés hors mariage ou adoptés;
- c) d'autres parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des événements qui ont entraîné l'afflux massif et qui étaient alors entièrement ou principalement à charge du regroupant.

(3) Le ministre accorde le regroupement familial aux membres séparés de la famille, qui bénéficient d'une protection temporaire dans un ou plusieurs autres Etats membres de l'Union européenne, dont il a acquis l'assurance qu'ils correspondent à la description du paragraphe (2), points a) et b), en accord avec le ou les autres Etats membres concernés, tout en tenant compte des souhaits des membres de la famille.

(4) Le ministre peut accorder le regroupement familial aux membres séparés de la famille, qui bénéficient d'une protection temporaire dans un ou plusieurs autres Etats membres de l'Union européenne, dont il a acquis l'assurance qu'ils correspondent à la description du paragraphe (2), point c), en accord avec le ou les autres Etats membres concernés, et en tenant compte, au cas par cas, des difficultés extrêmes qu'ils rencontreraient si le regroupement ne se réalisait pas.

(5) Le ministre accorde le regroupement familial aux membres séparés de la famille qui ne sont pas encore présents sur le territoire d'un Etat membre, qui nécessitent une protection et dont il a acquis l'assurance qu'ils correspondent à la description du paragraphe (2), points a) et b).

(6) Le ministre peut accorder le regroupement familial aux membres séparés de la famille qui ne sont pas encore présents sur le territoire d'un Etat membre, qui nécessitent une protection et dont il a acquis l'assurance qu'ils correspondent à la description du paragraphe (2), point c), en tenant compte, au cas par cas, des difficultés extrêmes qu'ils rencontreraient si le regroupement ne se réalisait pas.

(7) Le ministre tient compte dans sa décision de l'intérêt supérieur de l'enfant.

(8) Le ministre délivre aux membres de la famille ayant bénéficié d'une mesure de regroupement l'attestation visée à l'article 62.

(9) Lorsque des personnes se voient accorder le bénéfice d'un régime de protection temporaire dans un autre Etat membre, que ce soit à titre personnel ou au titre d'un regroupement familial, elles perdent de plein droit le bénéfice du régime de protection temporaire au Luxembourg et leur attestation visée à l'article 62 devient caduque.

(10) Le ministre fournit, à la demande d'un autre Etat membre, les informations et documents relatifs à un bénéficiaire de la protection temporaire jugés nécessaires pour traiter un cas en vertu du présent article.

Art. 69.– La représentation et le placement des mineurs non accompagnés bénéficiant de la protection temporaire sont régis par la législation en matière de protection de la jeunesse.

Art. 70.– (1) Les bénéficiaires de la protection temporaire peuvent à tout moment déposer une demande en obtention d'une protection internationale.

(2) Le bénéfice de la protection temporaire ne peut être cumulé avec le statut de demandeur de protection internationale pendant l'examen de cette demande.

(3) Lorsque, à l'issue de l'examen de protection internationale, cette protection n'est pas accordée au bénéficiaire de la protection temporaire, le bénéfice de la protection temporaire lui reste acquis pour la durée de cette protection restant à courir.

(4) L'examen des demandes de protection internationale, qui n'ont pas été traitées avant l'expiration de la période de protection temporaire, est achevé après l'expiration de cette période.

Art. 71.– Les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre de l'Union européenne responsable de l'examen d'une demande d'asile s'appliquent. En particulier, l'Etat membre respon-

sable de l'examen d'une demande d'asile présentée par une personne bénéficiant de la protection temporaire est l'Etat qui a accepté le transfert de ladite personne sur son territoire.

Art. 72.– (1) Les bénéficiaires de la protection temporaire peuvent à tout moment renoncer à cette protection en vue d'un retour volontaire dans leur pays d'origine. Aussi longtemps que le régime de protection temporaire n'a pas pris fin, le ministre accueille favorablement, compte tenu de la situation régnant dans le pays d'origine, les demandes de retour vers le Luxembourg présentées par les personnes ayant bénéficié de la protection temporaire et qui sont volontairement retournées dans leur pays d'origine.

(2) Les personnes dont la protection temporaire a pris fin seront invitées par le ministre à retourner volontairement dans leur pays d'origine.

(3) Le ministre veille à ce que les personnes visées aux paragraphes (1) et (2) prennent la décision du retour au pays d'origine en pleine connaissance de cause.

(4) Un programme de retour volontaire au pays d'origine pourra être mis en place, le cas échéant en coopération avec les organisations internationales concernées.

(5) Les personnes qui ne sont pas retournées volontairement au pays d'origine après un délai imparti par le ministre seront éloignées du territoire en conformité avec la législation en matière d'entrée et de séjour des étrangers.

(6) Le retour forcé se déroulera dans le respect de la dignité humaine. Le ministre examinera les raisons humanitaires impérieuses qui pourraient rendre le retour impossible ou déraisonnable dans des cas précis.

(7) Le ministre prend les mesures nécessaires concernant les conditions de séjour des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire dont on ne saurait raisonnablement, en raison de leur état de santé, s'attendre à ce qu'elles voyagent. Tant que cette situation perdure, ces personnes ne sont pas éloignées.

Le ministre peut autoriser les familles dont les enfants mineurs poursuivent une scolarité au pays de bénéficier de conditions de séjour permettant aux enfants concernés de terminer la période scolaire en cours.

Chapitre 6.– Dispositions abrogatoires et transitoires

Art. 73.– Sous réserve des dispositions transitoires figurant à l'article 74, la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création 1. d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile; 2. d'un régime de protection temporaire est abrogée.

Art. 74.– (1) Sans préjudice du paragraphe 2, la présente loi s'applique aux demandes de protection internationale en cours d'instruction.

(2) Par exception au paragraphe 1er, les articles 6, paragraphes 1er, 2, 3, 5, 8, 9 et 10, 7 paragraphes 1er et 2, 10, 15, 16, 17, 19, 20 et 21 s'appliquent aux seules demandes de protection internationale formulées à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) Les dossiers individuels transmis pour avis à la commission consultative pour les réfugiés prévue par l'article 3 de la loi modifiée du 3 avril 1996 précitée et non encore avisés par cette commission au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont retournés sans autre forme de procédure au ministre.

Luxembourg, le 30 novembre 2005

La Rapportrice,
Lydie ERR

Le Président,
Ben FAYOT

