

N° 4691²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant approbation

- de l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas, d'une part, et le Gouvernement de la Roumanie, d'autre part, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Bucarest, le 6 juin 1995, et de ses Annexes I et II;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 7 octobre 1998;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République d'Estonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 3 février 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lettonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et le Gouvernement de la République de Croatie, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Zagreb, le 11 juin 1999 et de ses Annexes I et II

* * *

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

(18.10.2004)

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

*

I. ANTECEDENTS ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 21 juillet 2000 par Madame le Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs, des instruments internationaux à approuver et d'un commentaire des articles.

Le projet a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 7 novembre 2000.

En date de sa réunion du 27 novembre 2000, la Commission des Affaires étrangères et européennes a désigné M. Emile CALMES comme rapporteur.

Le projet de loi a été renvoyé de la Commission des Affaires étrangères et européennes et de la Défense à la Commission juridique suite à une décision de la Conférence des Présidents, intervenue en date du 8 février 2001. La Commission juridique a examiné le projet de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat au cours de sa réunion en date du 20 novembre 2002. Lors de cette même réunion, la Commission a nommé M. Laurent MOSAR rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi sous rubrique aurait dû être adopté par la Chambre des Députés parallèlement avec les projets de lois 5009, 5010, 5011 en date du 12 décembre 2002, étant donné que tous ces projets ont, au fond, le même objet. Etant donné qu'une erreur de traduction s'était glissée dans la version française de l'accord de réadmission entre le Benelux et la Lettonie, la Commission a décidé, en date du 9 décembre 2002, de tenir en suspens le projet en question en attendant la notification officielle de l'accord de toutes les parties contractantes à faire redresser ladite erreur.

Lors de sa réunion du 7 avril 2004, la Commission juridique a été informée que cette notification a été faite entre-temps. Comme certains pays visés par le projet de loi ont adhéré le 1er mai à l'Union européenne, la Commission a tenu le projet en suspens afin de clarifier la situation juridique.

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense et de la Coopération s'est de nouveau saisie du projet après la constitution de la nouvelle Chambre des Députés. Lors de la réunion de cette dernière du 20 septembre 2004, M. Laurent MOSAR fut confirmé comme rapporteur.

La Commission parlementaire s'est encore réunie en date du 18 octobre 2004, pour constater que l'accession des Etats baltes à l'Union européenne ne rend ni impossible, ni superflue la ratification des accords de réadmission avec ces Etats, qui se situent toujours en dehors de l'espace SCHENGEN. La Commission se prononce dès lors en faveur de la proposition de texte du Gouvernement.

Les accords de réadmission ouvrent la possibilité au Grand-Duché de renvoyer des personnes en séjour irrégulier ayant dernièrement transité ou séjourné sur le territoire d'un autre Etat membre de l'UE vers cet Etat membre. Cette disposition a une grande importance pour le Grand-Duché, compte tenu de l'immigration illégale importante en provenance des pays membres de la Communauté des Etats Indépendants. Cette immigration passe souvent par l'une des trois Républiques baltes.

Le rapporteur tient à souligner qu'en 2002 déjà, deux demandeurs d'asile déboutés ont fait l'objet d'un retour en Lettonie, et quatre en Lituanie. En 2003, il y a eu même des retours assistés vers des pays membres de l'Union européenne, à savoir une personne vers l'Espagne et une autre vers la Grande-Bretagne. Il y a aussi lieu de noter qu'en 2003, 167 personnes ont été renvoyées dans d'autres pays de l'Union européenne, compétents selon la Convention de Dublin pour traiter les demandes d'asile de ces personnes.

Le présent rapport fut adopté durant la réunion du 18 octobre.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

II.1. Contexte

Les accords à approuver ont été conclus à la lumière de la présence d'un nombre toujours croissant de personnes en séjour irrégulier dans les Etats du Benelux.

Au Luxembourg, le critère d'un retour non escorté est l'acceptation du retour par la personne concernée. Dès lors, le retour est escorté si la personne concernée ne veut pas retourner dans son pays. Dans l'hypothèse d'un retour forcé vers le pays d'origine, les frais de l'opération sont à charge du pays qui procède au retour forcé.

II.2. L'intérêt d'un accord de réadmission

Il est juridiquement impossible de renvoyer, de manière forcée, dans son pays d'origine un ressortissant d'un autre Etat en situation irrégulière au Grand-Duché, sans avoir demandé au préalable l'accord du gouvernement de l'autre pays.

En l'absence d'un accord de réadmission ratifié, le Luxembourg a le droit de renvoyer dans son pays d'origine une personne en séjour irrégulier dans la mesure où les autorités luxembourgeoises et les autorités de l'autre Etat se sont préalablement mises d'accord sur le principe et les modalités du renvoi.

La conclusion d'un accord de réadmission a donc l'avantage de faciliter les procédures de réadmission. En plus, il renforce la sécurité juridique, car l'obligation de reprise ainsi que les conditions, modalités et délais de la réadmission sont fixés et connus dès le départ.

II.3. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'approuver les accords de réadmission conclus entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas avec les Gouvernements de Roumanie, Bulgarie, Estonie, Lituanie, Lettonie et Croatie.

Vu qu'il s'agit d'accords internationaux, les dispositions n'entrent en vigueur qu'à partir du moment où toutes les parties contractantes les auront ratifiées. En ce moment, l'état de la procédure de ratification des accords de réadmission sous rubrique se présenterait comme suit:

- a) Accord entre les Gouvernements de Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas, d'une part, et le Gouvernement de la Roumanie, d'autre part, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Bucarest, le 6 juin 1995, et ses Annexes I et II:

La Roumanie et les Pays-Bas ont déposé le 8 novembre 1995, respectivement le 29 mai 2001, leur approbation de l'Accord.

- b) Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux et le Gouvernement de la Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 7 octobre 1998:

Le 24 février 1999, respectivement le 30 mai 2002, la Bulgarie et la Belgique ont déposé leurs notifications de ratification de l'Accord.

- c) Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux et le Gouvernement de l'Estonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 3 février 1999:

L'Estonie (14 juillet 1999), les Pays-Bas (14 février 2002) et la Belgique (30 mai 2002) ont déposé la notification de la ratification.

- d) Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux et le Gouvernement de la Lituanie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999:

Seule la Belgique (30 mai 2002) a déposé la notification de la ratification.

- e) Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux et le Gouvernement de la Lettonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999:

Pas de ratification pour le moment.

- f) Accord entre les Gouvernements de Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas et le Gouvernement de la Croatie, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Zagreb, le 11 juin 1999 et ses Annexes I et II:

La Croatie (18 novembre 1999), les Pays-Bas et les Antilles néerlandaises (7 décembre 2001) et la Belgique (22 juillet 2004) ont ratifié l'Accord de réadmission.

Les points saillants des différents accords de réadmission sont les suivants:

- Etablissement d'un principe général suivant lequel chaque Etat contractant réadmet sur son territoire ses nationaux, en séjour irrégulier sur le territoire d'un autre Etat contractant,
- fixation des conditions, modalités et délais de la réadmission, ceci ayant pour but de faciliter, pour autant que possible et en cas de besoin, l'émission de documents de voyage en vue du retour des personnes en question,
- fixation des dispositions concernant la réadmission de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière dans un des Etats contractants, lorsqu'ils sont en possession d'un titre de séjour ou d'un visa en cours de validité de l'autre partie contractante ou encore lorsqu'ils ont séjourné dans ce pays au cours de six mois précédant la demande de réadmission,
- établissement des règles concernant le transit de personnes à destination de pays tiers.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat salue l'intention du Gouvernement de faire approuver les accords ainsi que les Protocoles d'application sous rubrique par la procédure d'approbation parlementaire. Il donne néanmoins à considérer que *„les Protocoles d'application contiennent un certain nombre de mesures d'exécution qui entraînent en droit strict, du moins à première vue, que toute modification purement matérielle de ces mesures nécessite non seulement une modification de ces Protocoles, mais encore l'élaboration de nouvelles lois d'approbation afférentes“*.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le projet de loi sous rubrique comporte un article unique prévoyant l'approbation parlementaire des accords visés. Cet article unique n'appelle pas de commentaires particuliers.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre d'adopter le projet de loi 4691 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant approbation

- de l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas, d'une part, et le Gouvernement de la Roumanie, d'autre part, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Bucarest, le 6 juin 1995, et de ses Annexes I et II;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 7 octobre 1998;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République d'Estonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 3 février 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lettonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et de son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;
- de l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et le Gouvernement de la République de Croatie, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Zagreb, le 11 juin 1999 et de ses Annexes I et II

Article unique.– Sont approuvés

- l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas, d'une part, et le Gouvernement de la Roumanie, d'autre part, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Bucarest, le 6 juin 1995, et ses Annexes I et II;
- l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 7 octobre 1998;
- l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République d'Estonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 3 février 1999;
- l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;

- l'Accord entre les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et le Gouvernement de la République de Lettonie relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Accord de réadmission) et son Protocole d'application, signés à Bruxelles, le 9 juin 1999;
- l'Accord entre les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas et le Gouvernement de la République de Croatie, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, signé à Zagreb, le 11 juin 1999 et ses Annexes I et II.

Luxembourg, le 18 octobre 2004

Le Rapporteur,
Laurent MOSAR

Le Président,
Ben FAYOT

