



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

Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2015

Ordre du jour :

1. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 octobre 2015
2. 6779 Projet de loi
 1. relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;
 2. modifiant
 - la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat,
 - la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration,
 - la loi du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;
 3. abrogeant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection
 - Rapporteur : Monsieur Marc Angel

Examen du projet de loi, de l'avis du Conseil d'Etat et des autres avis disponibles (continuation)
3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Gilles Baum (remplaçant de M. Eugène Berger), M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen (remplaçante de M. Claude Wiseler), M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. Jean-Paul Reiter, Mme Carine Prényval, Mme Sylvie Prommenschenkel,
Direction de l'Immigration

Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Claude Wiseler

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 octobre 2015

La liste des documents est adoptée.

2. 6779 Projet de loi

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

2. modifiant

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

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

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

3. abrogeant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

Le président-rapporteur informe que l'avis de la Commission nationale pour la protection des données est désormais disponible. Il propose d'y revenir dans une réunion ultérieure.

La commission revient aux points restés ouverts lors des dernières réunions.

Article 13

Le droit de pouvoir être entendu si ceci est dans l'intérêt supérieur de l'enfant est fixé dans le droit commun. La commission ne juge pas opportun de généraliser des entretiens avec les mineurs dans le cadre de la procédure de protection internationale. En règle générale, les mineurs accompagnés de leurs parents ou d'une personne de tutelle n'ont pas intérêt à être soumis à des entretiens portant sur les motifs de quitter leur pays d'origine.

Article 16

La commission discute sur la référence au Protocole d'Istanbul de 1999. D'un côté, elle est souvent revendiquée car le texte fixe de façon explicite les conditions et donne des consignes à respecter lors des examens de personnes ayant subi la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La référence se trouve par ailleurs dans les considérants de la directive. D'un autre côté, ce texte n'a pas de valeur légale obligatoire d'un point de vue purement juridique (cf. l'avis du Conseil d'Etat).

La commission décide avec 7 voix pour et 5 voix contre de maintenir la référence au « Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » arrêté par le Protocole d'Istanbul de 1999.

Article 20

La commission revient sur la notion de l'examen « *le moins invasif possible* ».

Ce terme figure dans la proposition d'ajout du Conseil d'Etat qui reprend l'article 25 paragraphe 5, alinéa 2, de la directive. Cet ajout doit être vu en relation avec la possibilité de procéder à un test osseux. Ainsi, le test osseux doit être vu comme une exception, si des examens moins invasifs n'apportent pas de résultats fiables.

Un membre du groupe politique CSV insiste à ce que le texte initial soit maintenu, l'ajout proposé par le Conseil d'Etat contenant des dispositions générales évidentes valables pour tout examen médical effectué dans le respect de la déontologie du médecin.

La commission décide avec une abstention de maintenir le texte initial.

Article 22

Il est rappelé que le terme « *placé en rétention* » ne veut pas forcément dire que le mineur soit placé dans le Centre de rétention. En règle générale, le mineur peut être assigné à résidence dans un foyer pour enfants. Les auteurs du texte proposent pourtant de maintenir le terme « *placé en rétention* » pour le cas où, dans le futur, des institutions spécialisées adaptées pour le placement en rétention de mineurs soient créées. Le cas de figure concerne uniquement des mineurs qui sont placés en rétention dans le cadre de la procédure de leur demande, selon les dispositions du transfert « Dublin ». Il ne s'agit pas ici de la rétention dans le cadre de retours forcés. Un transfert « Dublin » n'est pas réalisable endéans les 72 heures, limite proposée par le Conseil d'Etat. Le paragraphe (1) de l'article 22 contient les dispositions suivantes, qui présentent déjà des garanties en faveur des mineurs :

« Les mineurs ne peuvent être placés en rétention qu'à titre de mesure de dernier ressort et après qu'il a été établi que d'autres mesures moins correctives ne peuvent être appliquées efficacement. Ce placement en rétention doit être d'une durée la plus brève possible.

Les mineurs non accompagnés ne peuvent être placés en rétention que dans des circonstances exceptionnelles.

Tout est mis en œuvre pour placer les mineurs dans des lieux d'hébergement appropriés. Il est tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. »

Après discussion, la commission décide de maintenir le texte initial du paragraphe 1^{er}.

La commission revient sur la notion « *personne de droit privé* ». Ce terme a été choisi par les auteurs du texte pour englober à la fois les personnes morales et les personnes physiques de droit privé. Le Conseil d'Etat n'a pas fait d'observation sur ce terme. La notion est utilisée dans des textes législatifs en France et dans d'autres pays francophones. Le président-rapporteur propose de maintenir le terme.

Le contrôle proprement dit consiste en une alarme qui s'active dans le cas où la personne sort d'un périmètre précis. Il ne s'agit pas de surveiller en permanence cette personne et il n'y a pas d'intrusion dans la vie privée.

Après discussion, la commission convient de traiter ce point plus en détail dans le cadre de l'analyse de l'avis de la Commission nationale de la protection des données.

Article 29

Il s'avère que contrairement à ce que le Comité Réfugiés Luxembourg constate dans son avis, le terme « protection efficace » n'est pas inclus dans la Convention de Genève. Le terme a été utilisé par l'UNHCR dans son commentaire sur la directive qui utilise le terme « protection suffisante ». La commission décide de maintenir le texte initial.

Article 80

Cet article sera traité dans le cadre de l'analyse de l'avis de la Commission nationale de la protection des données.

Article 82

Il n'y a pas d'impact de la juridiction de la Cour de Justice de l'Union européenne sur l'article 4 du règlement (CE) no. 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontière Schengen). L'arrêt récent de la Cour fait référence à la directive « retours » et concerne plus particulièrement le séjour des personnes retournant après avoir été éloigné. L'article 4 du code frontière Schengen fixe les modalités de passage des frontières en général. Concrètement, il s'agit de l'obligation d'utiliser les points de passage prévus à l'aéroport aux heures d'ouverture de ceux-ci.

La commission décide de retenir le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Proposition d'amendement des articles 7 et 12

Par souci de cohérence avec la loi sur le registre des personnes, il est proposé d'amender les articles 7 et 12 du projet de loi sous examen. Les demandeurs d'une protection internationale sont inscrits dans le registre communal, et plus particulièrement dans le registre d'attente. Dès lors, l'obligation de déclarer leur arrivée et leur transfert de résidence à l'intérieur d'une commune leur est applicable. Le projet de loi sous rubrique fait référence à la procédure antérieure qui prévoyait que l'attestation du statut de demandeur doit être visée par l'administration communale du lieu de la résidence effective du demandeur. Comme les informations sur la résidence inscrites dans le registre sont censées exactes et comme la Direction de l'Immigration peut accéder directement à ces informations, la Direction de l'Immigration n'est plus en droit de demander un visa mensuel des communes pour attester la résidence, conformément à l'article 4(2) de la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, et pourra utiliser cette adresse pour toute communication avec les demandeurs d'une protection internationale. La disposition concernant la délivrance d'un certificat de résidence est de même superflue de sorte qu'elle peut être omise.

Les paragraphes (1) et (2) de l'article 7 auraient la teneur suivante :

Art. 7. (1) Dans un délai de trois jours à compter de l'introduction de sa demande de protection internationale, le demandeur reçoit un document délivré à son nom attestant son statut de demandeur et son droit de rester sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et d'y circuler librement.

Ce droit de rester sur le territoire ne constitue pas un droit à un titre de séjour.

~~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.~~

(2) L'attestation précise sa durée de validité et **elle est prorogable** ~~ne sera prorogée que si elle a été visée par l'administration communale du lieu de la résidence effective du demandeur. Elle est délivrée~~ aussi longtemps que le demandeur est autorisé à séjourner sur le territoire en vertu des dispositions de l'article 9 et de l'article 36.

L'attestation n'est pas délivrée au demandeur qui est maintenu en rétention. Si le titulaire est assigné à résidence, le document atteste de ce fait.

L'article 12(3) serait modifié comme suit :

(3) Le demandeur est tenu de faire dans les huit jours suivant l'introduction de sa demande de protection internationale une déclaration d'arrivée auprès de la commune dans laquelle il établit sa résidence habituelle. Tout changement de résidence à l'intérieur de la commune ou le transfert de la résidence habituelle dans une autre commune, doit être déclaré auprès de la commune de la nouvelle résidence. ~~L'administration communale du lieu de résidence habituelle du demandeur a l'obligation de viser l'attestation prévue à l'article 7, paragraphe (2). En vue de la prorogation de l'attestation, le demandeur doit se présenter auprès du ministre au plus tard le jour de l'expiration de sa durée de validité.~~

La commission décide d'insérer ces amendements parlementaires. Il est précisé que l'inscription dans le registre d'attente n'a aucune implication sur la loi électorale.

Un membre de la commission demande des précisions sur les retours et l'incidence des mesures décidées au Conseil JAI. Le président de la commission fait savoir que le Ministre a informé en détail sur ce sujet lors d'une réunion en septembre. Le Directeur de l'Immigration ajoute qu'au dernier Conseil JAI, il a été retenu que l'agence Frontex aura un nouveau rôle de coordination en ce qui concerne les retours. Les détails restent à négocier. Le Luxembourg a retourné quelques 600 personnes, dont 480 retours volontaires.

3. Divers

Il est précisé que la commission ne se réunira pas les lundis 26 octobre (déplacement de plusieurs membres en Italie sur invitation du Ministre de la Défense), 2 novembre (vacances scolaires) et 9 novembre (Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'UE). Les prochaines réunions de la commission seront donc organisées en dehors de la plage usuelle.

Le débat sur la politique de coopération au développement aura lieu en séance plénière le 17 novembre. La commission analysera le budget 2016 pour les volets Affaires étrangères et européennes, Immigration, Défense et Coopération en présence des Ministres respectifs lors de réunions dont les dates sont à fixer. Les trois motions déposées par le groupe politique CSV et la sensibilité politique « déi lénk » seront analysées en présence du Ministre des Affaires étrangères lors d'une prochaine réunion. Une date sera également

fixée pour traiter le sujet de l'accord TISA.

Luxembourg, le 27 octobre 2015

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel