



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

RB

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

Procès-verbal de la réunion du 12 mai 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 24 mars 2014 (AEDCI 18)
2. 6673 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
 - Rapporteur : Monsieur Marc Angel
 - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Communications et rapports récents de la Commission européenne en matière d'immigration:
 - COM(2014) 199 : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique européenne en matière de retour
 - COM(2014) 210 : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit de regroupement familial
 - COM(2014) 235 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur l'évaluation ex post du Fonds pour les frontières extérieures pour la période 2007-2010
 - COM(2014) 230 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions concernant l'évaluation ex post du Fonds européen pour le retour pour la période 2008-2010
4. 6607 Projet de loi portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume de Norvège concernant l'échange et la protection réciproque d'informations classifiées, signé à Bruxelles, le 21 février 2013
 - Rapporteuse : Madame Claudia Dall'Agnol
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport complémentaire
5. 6635 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le

25 mai 2011

- Rapporteur : Monsieur Marc Angel
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

6. 6682 Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à des missions d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) des élections présidentielles et parlementaires en 2014
- adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
7. Organisation d'un hearing sur le TTIP
8. Dossiers européens : adoption de la liste des documents transmis entre le 3 et le 9 mai 2014
9. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Luc Frieden, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Justin Turpel, observateur

Mme Viviane Ecker, M. Jean-Paul Reiter, Direction de l'Immigration

Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusé : Mme Cécile Hemmen (le volet « Coopération » n'étant pas concerné)

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 24 mars 2014 (AEDCI 18)

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. 6673 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Suite à une évaluation préliminaire de la transposition de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier¹, les services de la Commission européenne ont conclu à la non-conformité de la législation nationale du Grand-Duché en trois points :

L'article 111(2) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des

¹ EU Pilot 5556/13/Home

personnes et l'immigration ne reprend pas les exemples cités par l'article 7(2) de la directive 2008/115/CE pour lesquelles une extension de la période de départ volontaire serait possible. Se référant à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 7 mai 2002 dans une affaire Commission c/ Suède (affaire C-478/99), la Commission européenne soutient que pour atteindre le résultat visé par la directive, les exemples énumérés ont une valeur indicative et illustrative et doivent être transposés en droit national de façon à ce que le public puisse en prendre connaissance. Le texte du projet de loi reprend ces exemples non limitatifs, à savoir la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux.

Selon la Commission européenne, la transposition correcte de l'article 3(6) de la directive requiert que la législation nationale prévoit expressément que l'interdiction d'entrée concerne l'ensemble du territoire des Etats membres ou du moins que l'étranger à l'encontre duquel a été prise une interdiction d'entrée sur le territoire est informé qu'il fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans le système d'information Schengen (SIS), conformément à l'article 24 du règlement 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II). La modification prévue de la loi modifiée du 29 août 2008 tient compte de cette demande.

La Commission européenne a retenu que la législation luxembourgeoise ne serait pas conforme avec l'interprétation que la Cour de Justice de l'Union européenne a donnée de la directive 2008/115/CE dans l'arrêt Achughbadian (CJUE, 6 décembre 2011, affaire C-329/11) au sujet de la criminalisation du séjour irrégulier. Afin d'éviter l'ouverture d'une procédure d'infraction telle que prévue à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Gouvernement s'est engagé à modifier les dispositions de l'article 140 de la loi modifiée du 28 août 2008. Selon l'arrêt de la Cour de Justice européenne, un ressortissant de pays tiers qui n'est pas disposé à quitter le territoire volontairement, tout en séjournant irrégulièrement sur le territoire dudit Etat membre, doit d'abord être soumis aux mesures correctives visées à l'article 8 de la directive 2008/115/CE avant de pouvoir être emprisonné. En cas de placement en rétention en vue de la préparation et de la réalisation d'un éloignement, l'emprisonnement ne peut se faire avant l'expiration de la durée maximale de la rétention. La modification proposée vise à adapter l'article 140 de la loi modifiée du 29 août 2008 en ce sens.

Débat

Les points suivants peuvent être retenus de la discussion.

Le projet de loi sous rubrique ne transpose pas le volet de l'autorisation de séjour annoncé dans le programme gouvernemental. Il ne s'agira donc certainement pas de la dernière adaptation de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Le Luxembourg s'est engagé, sous peine d'amende, à modifier aussi vite que possible la législation nationale pour réagir aux remarques de la Commission européenne faites dans le cadre de l'évaluation préliminaire de la transposition de la directive 2008/115/CE, de sorte qu'il n'est pas de mise d'attendre jusqu'à ce que d'autres éléments pourront être ajoutés au projet de loi. Si cet engagement pris n'était pas respecté, le Luxembourg serait soumis à une procédure d'infraction.

Dans la pratique, le Luxembourg s'est conformée à la directive. Or, la

Commission européenne a exigé que les éléments cités soient explicitement introduits dans la législation.

3. Communications et rapports récents de la Commission européenne en matière d'immigration:

COM(2014) 199 : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique européenne en matière de retour

Après évaluation de la politique européenne en matière de retour de l'Union européenne, la Commission européenne vient à la conclusion que différents points peuvent être améliorés. Elle annonce en outre l'émission d'un manuel pour encadrer les Etats membres dans leur responsabilité d'organiser les retours. Les points énoncés concernent :

- les alternatives à la rétention ;
- le déroulement des retours forcés : formation d'un pool pour le monitoring ;
- la coopération avec les pays tiers ;
- l'assistance judiciaire : il sera tenu compte de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne et d'un paquet de directives en matière d'asile ;
- les personnes en situation irrégulière qui ne peuvent pas être éloignées pour certaines raisons.

Dans cette communication, la Commission européenne cherche à établir un équilibre entre l'efficacité de la politique européenne en matière de retour et le renforcement des droits des personnes susceptibles à être éloignées.

Discussion

Le Président de la commission fait remarquer que le Royaume Uni en tant que pays ne faisant pas partie de l'espace Schengen est un des Etats membres de l'Union européenne avec le plus grand nombre de personnes en situation irrégulière sur son territoire. Il souligne que la communication évoque positivement le fait que le Luxembourg collabore avec des ONG en matière de monitoring des retours.

Il s'avère que le projet pilote du pool européen pour le monitoring des retours forcés permettra d'organiser et de coordonner le monitoring des retours forcés entre plusieurs Etats membres. Le projet pilote débutera en 2015.

COM(2014) 210 : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit de regroupement familial

La communication a pour objet l'application de la directive 2003/86/CE. La même directive a déjà fait l'objet d'un rapport publié en 2008, d'un Livre vert et d'une consultation publique. Ayant constaté un manque d'harmonisation entre les Etats membres, la Commission européenne a élaboré des lignes directrices pour l'application de la directive. Le Luxembourg soutient cette approche et la logique des lignes directrices. Certains éléments comme le traitement à pied d'égalité, en ce qui concerne le droit de regroupement familial, des personnes soumises à la protection subsidiaire sont déjà introduits dans la législation nationale.

Discussion

Il ressort de la discussion que la Commission européenne n'a pas choisi la voie

d'une réforme de la directive 2003/86/CE pour éviter de rouvrir une « boîte de Pandore », certains Etats membres optant pour des mesures plus restrictives que celles contenues dans la directive de 2003.

La problématique du mariage « blanc » respectivement du mariage de complaisance fait l'objet d'un projet de loi qui est actuellement analysé au sein de la Commission juridique. Il s'avère en réponse à une question d'un membre de la commission que les dossiers de demande d'asile sont examinés au cas par cas. Si un cas de mariage « blanc » ou de complaisance est détecté, l'autorisation de séjour peut être retirée respectivement la demande d'asile refusée. Certains cas peuvent aussi mener à des procédures pénales.

COM(2014) 235 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur l'évaluation ex post du Fonds pour les frontières extérieures pour la période 2007-2010

Le Fonds est alimenté de 1,858 milliards d'euros. Le Luxembourg n'a qu'une seule frontière extérieure qui est celle de l'aéroport du Findel, de sorte que l'intérêt pour le Grand-Duché n'est pas très grand.

COM(2014) 230 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions concernant l'évaluation ex post du Fonds européen pour le retour pour la période 2008-2010

Le Fonds européen pour le retour est alimenté de 676 millions d'euros. Les priorités sont :

- l'élaboration d'une stratégie pour la gestion des retours ;
- renforcer la coopération entre les Etats membres en matière de retour ;
- mettre en œuvre de nouveaux outils pour mieux gérer les retours ;
- financer un rapport contenant les meilleures pratiques et menant à l'élaboration de nouveaux instruments.

4. 6607 Projet de loi portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume de Norvège concernant l'échange et la protection réciproque d'informations classifiées, signé à Bruxelles, le 21 février 2013

La Rapporteuse présente brièvement le projet de rapport complémentaire élaboré suite à la réunion du 3 mars 2014. Au cours de cette réunion, des informations supplémentaires avaient été fournies aux membres de la commission. Le projet de rapport complémentaire est adopté à l'unanimité des membres présents.

5. 6635 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 25 mai 2011

Le Rapporteur présente brièvement le projet de rapport qui est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. 6682 Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à des missions d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) des élections présidentielles et

parlementaires en 2014

- adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents

La commission adopte à l'unanimité des membres présents le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents.

7. Organisation d'un hearing sur le TTIP

Les membres de la commission discutent sur l'opportunité et le déroulement possible d'un hearing sur le TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership). Après discussion, la commission retient ce qui suit :

- il y a lieu de prévoir une journée entière pour le hearing ;
- la date du mardi 15 juillet 2014 est proposée ;
- outre les associations et ONG ayant signé des prises de position sur le TTIP, seront invités des représentants du Gouvernement et de la Commission européenne ;
- seront traités les cinq volets suivants :
 1. Démocratie, protection des données personnelles et droits des consommateurs,
 2. Coopération Nord-Sud,
 3. Economie et Commerce, conséquences des dispositions tarifaires, protection des investisseurs,
 4. Environnement, Agriculture et Sécurité alimentaire
 5. Affaires sociales.
- le hearing sera ouvert aux membres de la Chambre des Députés qui, d'après le Règlement, peuvent participer en tant qu'observateur à toutes les réunions des commissions.

Le Président de la commission présentera un projet de programme détaillé au cours d'une prochaine réunion de la commission.

8. Dossiers européens : adoption de la liste des documents transmis entre le 3 et le 9 mai 2014

La liste des documents est adoptée.

9. Divers

Les membres de la commission s'accordent à présenter en séance plénière une motion condamnant la prise en otage de jeunes lycéennes au Nigeria.

Luxembourg, le 16 mai 2014

La secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel