



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

MW/PR

P.V. FAIN 04

Commission de la Famille et de l'Intégration

Procès-verbal de la réunion du 16 décembre 2014

Ordre du jour :

Présentation du rapport quinquennal (2009-2013) sur l'accueil et l'intégration des étrangers, la lutte contre les discriminations, l'aide sociale en faveur des étrangers ainsi que le suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Joëlle Elvinger, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Fernand Kartheiser, M. Edy Mertens, M. Marcel Oberweis (en rempl. de Mme Martine Mergen), M. Marc Spautz, M. Roberto Traversini

M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

Mme Christiane Martin, Directrice, M. Yves Piron, Office Luxembourgeois de l'Accueil et de l'Intégration (OLAI), Mme Dominique Faber, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

*

Madame le Ministre présente ses excuses à la commission pour la mise à disposition tardive du rapport quinquennal.¹

L'oratrice refait la présentation du rapport.²

Discussion

¹ Le rapport est parvenu à la Chambre des Députés le jour même de la réunion convoquée pour sa présentation (8 décembre 2014), raison pour laquelle cette seconde réunion a lieu.

² Cf. procès-verbal de la réunion du 8 décembre 2014.

- À une question afférente d'un député, Madame le Ministre rappelle que la constitution dans chaque commune d'une commission consultative d'intégration est obligatoire de par la loi.³ Dans la pratique, le fonctionnement de ces commissions varie, les unes étant plus actives que d'autres.

- Au sujet du logement des demandeurs de protection internationale (DPI), un député songe aux maisons inoccupées à travers le pays, ceci permettant d'éviter une « ghettoïsation ».

Madame le Ministre n'est pas non plus favorable à la concentration des DPI dans de grandes structures. Une dispersion à travers le pays n'est cependant pas non plus concevable, alors que l'OLAI ne dispose que de six assistantes sociales et de deux éducatrices pour prendre en charge 1 400 personnes, souvent traumatisées. Pour cette raison, le ministère opte pour des structures pouvant accueillir entre 20 et 30 personnes. Le manque de personnel se fait aussi remarquer dans d'autres domaines (cf. maniement d'une machine à laver).

- Une députée tient à féliciter l'OLAI, avec sa directrice, pour son rapport, travail d'autant plus respectable que l'OLAI a à accomplir de nombreuses missions et dispose de moyens limités. La situation de l'office peut dès lors apparaître comme moins négative qu'elle n'était présentée par endroits.

En ce qui concerne les moyens limités au niveau du personnel, l'oratrice souhaiterait savoir dans quelle mesure les synergies avec d'autres structures étatiques peuvent être renforcées. L'idée d'avoir recours à des bénévoles pour des tâches comme celle d'apprendre à autrui le maniement d'une machine à laver mérite également réflexion.

Madame le Ministre confirme l'importance des synergies avec d'autres structures étatiques. Le bénévolat revêt également une grande importance, mais il a changé au cours des décennies ; aujourd'hui, il est rare que des personnes s'engagent de manière bénévole pour toute la vie. Une formation minimale des bénévoles s'impose pour le travail avec les DPI, ces personnes pouvant avoir subi des traumatismes, mais aussi en raison de leur provenance culturelle différente.

L'OLAI ne disposant pas de personnel pour dispenser une formation, une députée songe à la formation que suit le personnel d'associations comme S.O.S. Détresse, cette formation étant axée sur les problèmes psychiques. Les bénévoles travaillant avec les DPI pourraient participer à ces formations.

Madame le Ministre rend attentif au fait que la communication s'avère cependant très difficile, voire impossible, si les personnes ne parlent que leur langue maternelle et a fortiori si elles ne sont pas alphabétisées.

Un membre de la commission rappelle que les CIGL (Centre d'Initiative et de Gestion Local) ont une large offre de formations en vue de la remise à l'emploi. Il convient de réfléchir sur une possible collaboration avec les communes à ce niveau, ces formations permettant de procurer aux DPI une occupation utile. L'orateur se prononce par ailleurs pour une collaboration plus étroite avec les offices sociaux, lesquels ont une bonne connaissance des structures communales. Une meilleure collaboration des commissions consultatives d'intégration des communes avec l'OLAI est également souhaitable.

Madame le Ministre souligne que, pour différentes raisons déterminées, les DPI n'ont en général pas le droit d'exercer une activité rémunérée pendant la procédure de demande de

³ Article 23 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg

protection internationale. La décision si une personne peut travailler ou non relève de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes. Le cas échéant, une discussion politique peut être menée à ce sujet.

L'oratrice partage les propos en ce qui concerne la possibilité d'avoir une occupation utile pendant la procédure. Quant à l'immigration, l'intégration doit être poussée ; l'oratrice cite l'exemple des Clubs Seniors. L'intégration ne s'avère pas toujours facile, mais revêt toute son importance, en songeant notamment à l'entrée ultérieure des personnes dans une maison de soins.

Un député regrette que l'intégration ne soit pas toujours également poussée de la part des étrangers. Si une communauté dont la culture s'apparente à la nôtre montre déjà tellement de difficultés à s'intégrer, comment parvenir à intégrer alors des gens de cultures lointaines ?

- Une autre députée propose d'offrir aux DPI un minimum de formation, par exemple en matière d'hygiène, pour leur permettre de profiter de leur séjour chez nous et d'avoir une occupation utile.
- En vertu de l'article 3, alinéa 2 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, l'OLAI a pour mission, entre autres, « de faciliter le processus d'intégration des étrangers par la mise en œuvre et la coordination de la politique d'accueil et d'intégration, dont la lutte contre les discriminations constitue un élément essentiel, conjointement avec les communes et des acteurs de la société civile ».

Dans ce contexte, une députée voudrait obtenir plus d'informations sur la coopération de l'OLAI avec le CET⁴.

Madame le Ministre rappelle que la compétence de l'OLAI en matière de lutte contre les discriminations concerne spécialement la nationalité, l'office étant en charge de l'accueil et de l'intégration des étrangers. Le CET a une compétence générale en matière d'égalité de traitement. Comme le ministère de la Famille et de l'Intégration est aussi en charge des personnes âgées et des personnes handicapées, l'OLAI est l'organe de coordination des différentes actions. La collaboration entre l'OLAI et le CET se fait aussi au niveau de la réalisation par le CET de projets financés par des fonds européens, la part nationale provenant de l'OLAI.

- Au sujet des personnes qui présentent des troubles psychiques, d'origines diverses (vécu, maladie, confrontation à une nouvelle culture, etc.), la chaîne thérapeutique devrait être améliorée selon une députée, qui précise que l'OLAI ne dispose pas des moyens nécessaires. Dans le même ordre d'idées, la « Stëmm vun der Strooss » vient de lancer un appel aux médecins d'offrir leur aide de manière bénévole. L'oratrice considère une permanence psychiatrique dans de telles structures comme nécessaire.
- L'encadrement des mineurs non accompagnés est réglé notamment par la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. Le rapport quinquennal renseigne qu'en 2013, le chiffre de ces mineurs s'élevait à 45, alors qu'il se situait les années précédentes en dessous de 20⁵.

⁴ Centre pour l'égalité de traitement

⁵ Cf. rapport quinquennal p. 99 ss.

Des explications supplémentaires sont demandées au sujet des cas de personnes qui se déclarent comme mineurs non accompagnés, mais dont il s'avère ultérieurement qu'il s'agit en réalité de personnes majeures.

Depuis l'été dernier, un groupe de travail se composant de représentants de la Direction de l'Immigration, du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, de l'OLAI et du Ministère de la Famille est en charge de la question des mineurs non accompagnés. Certains mineurs se trouvent actuellement dans une structure gérée par la Croix-Rouge ; un éducateur est présent pendant la journée, mais pas le weekend.

Pour savoir si les personnes qui se déclarent mineures le sont effectivement, des tests osseux ont été faits jusqu'à présent. La Direction de l'Immigration est en train de chercher avec le Laboratoire National de Santé des tests plus précis.

Il est envisagé de mettre en place une structure réservée à l'accueil des mineurs non accompagnés, où ils seront encadrés en permanence. Jusqu'à présent, ces mineurs pouvaient normalement être placés dans un foyer étatique pour enfants.

- Le rapport quinquennal rappelle que l'allocation mensuelle accordée aux DPI « a connu des changements importants quant à son montant, sa forme et ses modalités d'octroi (avec l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux DPI) ». ⁶

Se pose la question de l'impact de ces changements sur le profil et le nombre de DPI bénéficiant de l'allocation mensuelle.

Comme le fait savoir Madame le Ministre, le constat s'impose qu'à la fin de la procédure de demande de protection internationale, de nombreuses gens ne sont plus très autonomes en raison de l'encadrement étroit tout au long de la procédure. Il convient par conséquent de les responsabiliser. L'oratrice partage aussi l'idée de leur offrir des formations pendant leur séjour.

- Une des missions de l'OLAI consiste à participer au dispositif luxembourgeois de suivi des migrations. ⁷ Dans ce cadre, l'office participe au recueil de données fiables et actualisées.

Une députée souhaiterait savoir si des contacts existent entre l'OLAI et le Centre de documentation sur les migrations humaines (CDMH) de Dudelange. Il s'agit d'un institut culturel qui a collecté de nombreuses données.

Une représentante ministérielle répond qu'il existe une collaboration avec le CDMH. Dans le cadre des programmes européens, un projet sur l'islam a été réalisé ensemble. Le « Deutscher Verein a.s.b.l. », en collaboration avec le Centre, a organisé une exposition sur l'immigration allemande au Luxembourg. Pour d'autres projets aussi, l'OLAI a subventionné le CDMH.

- La commission ayant été informée dans le passé des résultats de l'audit de l'OLAI, une députée s'intéresse aussi à la vue personnelle de Madame la Directrice de l'OLAI des reproches formulés à son encontre ou à celui de l'office.

⁶ Cf. rapport quinquennal p. 105 ss.

⁷ Cf. rapport quinquennal, deuxième partie, chapitre 5

Madame le Ministre fait remarquer qu'il convient de distinguer entre l'organisation de l'OLAI et le travail qu'il fait. L'office compte parmi son personnel des personnes très engagées, dont la directrice. L'audit ne concerne pas le travail, mais l'organisation interne.

Madame la Directrice de l'OLAI fait savoir qu'une synthèse de l'audit lui a été communiquée d'abord, et le rapport complet ensuite. Elle a pris position sur les deux. Tout en ayant un devoir de réserve en tant que fonctionnaire, l'intéressée envisageait également de prendre position publiquement, mais s'est vue refuser l'autorisation de le faire dans la presse par le Premier Ministre. Par ailleurs, depuis la mise en place du comité de pilotage, elle n'était plus réellement associée aux décisions, de sorte qu'elle s'est décidée à quitter l'OLAI.

- Des précisions sont demandées au sujet des DPI déboutés qui invoquent des motifs médicaux pour éviter leur expulsion : existe-t-il des données statistiques ? Comment le gouvernement entend-il procéder dans ces dossiers et, de manière générale, au sujet des DPI déboutés ? Il s'avère que le retour de 200 des 500 personnes déboutées pourrait facilement être organisé.

Madame le Ministre informe la commission que la Direction de l'Immigration a assuré qu'un médecin supplémentaire est prévu pour le traitement des dossiers médicaux.

- Des informations sont par ailleurs demandées quant au nombre de personnes qui se trouvent après l'obtention du statut de réfugié toujours dans les structures de l'OLAI. Quelle solution le gouvernement envisage-t-il afin que les places soient disponibles pour loger de nouveaux arrivants ?

Madame le Ministre renvoie à ses explications données au cours de la réunion du 24 novembre 2014.

Au sujet de l'initiative lancée en 2012 pour inviter les communes à mettre à disposition des logements pour l'accueil des DPI, Madame le Ministre indique qu'une nouvelle structure située à Bertrange accueillera 27 personnes. Le programme gouvernemental prévoit certes que « le Gouvernement veillera à ce que toutes les communes prennent leur responsabilité en ce qui concerne l'hébergement des demandeurs de protection internationale. Pour ce faire, il étudiera la possibilité d'instaurer un système de quotas obligeant les communes à participer de manière équitable à l'accueil des demandeurs de protection internationale sur notre territoire. ». Le dialogue avec les communes est cependant prioritaire. L'organisation scolaire est en général le problème principal du point de vue des communes.

- Du point de vue politique, un membre de la commission se demande s'il n'est pas préférable de réunir les compétences en matière de DPI en une seule main, dans le souci d'une meilleure efficacité.

Madame le Ministre fait savoir que son ministère et la Direction de l'Immigration sont en train de renforcer leur collaboration.

Elle remercie Mme Martin de son travail et souligne l'engagement de l'actuelle directrice, malgré des problèmes organisationnels au sein de l'OLAI. La bonne collaboration sera poursuivie, puisque Mme Martin fera désormais partie de la Direction de l'Immigration, avec laquelle la collaboration sera renforcée.

Luxembourg, le 24 février 2015

Le Secrétaire-Administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Gilles Baum