

**N° 6313<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI****relatif à la carte d'identité pour les membres des Corps diplomatique et consulaire résident et les agents de l'Union européenne et des organisations internationales ayant leur siège au Luxembourg**

\* \* \*

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

(2.7.2012)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Christine DOERNER, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydia MUTSCH et Lydie POLFER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 8 août 2011.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 25 octobre 2011.

Au cours de sa réunion du 7 novembre 2011, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le 30 avril 2012, la commission parlementaire a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de cette même réunion, la commission a adopté des amendements qui ont été transmis au Conseil d'Etat.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat est intervenu le 26 juin 2012.

En date du 2 juillet 2012, la commission parlementaire a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI****Introduction**

Le Grand-Duché et sa capitale accueillent des ambassades, des consulats, une partie des institutions européennes ainsi que des organisations internationales telles l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSA) et la Cour de Justice de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

Le personnel des missions diplomatiques et des missions consulaires et les fonctionnaires internationaux constituent une importante communauté de personnes qui bénéficient au Luxembourg de statuts spéciaux et, à des degrés divers, de certains privilèges et immunités. Pour le personnel des ambassades et des consulats, les privilèges et immunités découlent directement des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires. Les institutions européennes et les organisations internationales

ayant leur siège au Luxembourg sont régies par des traités et accords internationaux, complétés par les accords de siège conclus avec ces organismes par le Gouvernement luxembourgeois.

Un privilège commun accordé à cette communauté fort disparate est la dispense des formalités habituelles d'immigration et de séjour des étrangers. L'autorisation de séjour au Grand-Duché se présente sous forme d'une carte diplomatique ou d'une carte de légitimation émises par le Ministère des Affaires étrangères. Ces cartes attestent le statut de son détenteur en tant que membre d'une mission diplomatique au sens de la Convention de Vienne, de fonctionnaire ou autre agent des institutions européennes ou d'une organisation internationale quel qu'en soit le statut.

Le Ministère des Affaires étrangères émet actuellement deux types de cartes pour les personnes visées par le présent projet de loi : 1) des cartes diplomatiques octroyées aux personnes bénéficiant du statut diplomatique, à savoir aux agents diplomatiques des missions diplomatiques et consulaires et aux hauts fonctionnaires européens et internationaux, et 2) des cartes de légitimation du personnel administratif, technique et de service des ambassades et consulats ainsi que des employés de maison privés, non recrutés sur le marché du travail luxembourgeois, d'un membre d'une mission diplomatique ou au service domestique d'un agent à statut diplomatique d'une institution européenne ou organisation internationale.

Selon le rapport d'activité 2011 du Ministère des Affaires étrangères, un total de 174 missions diplomatiques ou délégations sont accréditées auprès du Luxembourg, soit sous forme d'une ambassade résidente à Luxembourg, soit d'une mission diplomatique ou délégation non résidente basée surtout à Bruxelles, Paris, Londres, La Haye ou ailleurs. Ainsi, 22 pays disposent d'une ambassade résidente établie à Luxembourg, alors que 132 missions diplomatiques basées à Bruxelles sont accréditées auprès du Luxembourg. Assurant l'administration du corps diplomatique étranger résident, la Direction du Protocole est intervenue dans la gestion des personnes bénéficiant du statut diplomatique en établissant, en 2011, 96 cartes diplomatiques (dont 56 pour les ambassades et 31 pour les institutions européennes et organismes internationaux) et 88 titres de légitimation, ce qui fait un total de 184 cartes et titres. 97 cartes diplomatiques et titres de légitimation ont par ailleurs été prorogés.

Les privilèges et immunités dont peuvent bénéficier ces différentes catégories de personnes ne sont pas déterminés par le type de carte dont elles disposent mais par la fonction qu'elles exercent et le statut que confèrent à cette fonction les conventions et accords internationaux.

### **Les principales innovations du projet de loi**

Le modèle de carte actuellement utilisé est celui défini par l'arrêté grand-ducal du 13 mars 1954 relatif à la carte d'identité pour les membres du Corps diplomatique. Or, il se trouve que le papier cartonné sur lequel ces cartes sont imprimées ne correspond plus aux normes de sécurité actuelles. Ainsi, les diplomates et fonctionnaires internationaux de pays non-UE accrédités au Luxembourg rencontrent régulièrement des problèmes lors de leur passage aux frontières extérieures de l'Espace Schengen, où la police des frontières va jusqu'à refuser de reconnaître la validité de ces cartes luxembourgeoises dispensant de l'obligation du visa Schengen si celui-ci est requis.

L'objectif du projet de loi sous rubrique est donc d'adopter, à l'instar de nos partenaires européens, un type de carte diplomatique et de carte de légitimation répondant aux exigences de sécurité en vigueur. Ces nouvelles cartes devraient ressembler à nos futures cartes d'identité nationales. Remplaçant l'arrêté grand-ducal du 13 mars 1954, le présent projet de loi est appelé à constituer la base juridique de ces cartes. Par ailleurs, il élargit le champ d'application aux fonctionnaires internationaux, réglemente la situation des membres de famille des titulaires et définit les critères d'attribution et la durée de validité des cartes.

Le présent projet prévoit également l'introduction de cartes d'identification pour les consuls honoraires au Luxembourg. Si celles-ci ne confèrent aucun privilège particulier, elles permettront cependant aux consuls honoraires de s'identifier et de faciliter leur travail consulaire en relation avec les autorités luxembourgeoises.

\*

### **III. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

Dans son avis du 25 octobre 2011, le Conseil d'Etat explique l'objet du projet de loi et rappelle que le régime diplomatique ne peut en tant que tel être créateur de droits dans d'autres domaines, notamment

en matière d'immigration. Ainsi, la présence sur le territoire luxembourgeois d'une personne bénéficiant du régime diplomatique n'est pas à considérer comme séjour au sens de la législation sur la libre circulation.

Signalant que la plupart des cartes sont émises pour une durée fixe, sans tenir compte de la durée de la mission de son détenteur, la Haute Corporation conclut que d'éventuels abus ne seront donc prévenus que tant que les détenteurs respecteront scrupuleusement l'exigence de retourner au Ministère des Affaires étrangères les cartes lorsque les conditions prescrites par le projet de loi de ne sont plus remplies.

Pour ce qui est des autres observations du Conseil d'Etat, aussi celles contenues dans son avis complémentaire du 26 juin 2012, il est proposé de se référer au chapitre suivant sur les travaux en commission.

\*

#### **IV. TRAVAUX EN COMMISSION**

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 30 avril 2012.

Lors de ladite réunion, la commission a rédigé cinq amendements, dont les plus importants sont les suivants:

L'amendement n° 3 concerne l'article 6 du projet de loi qui régit la situation des enfants à charge des bénéficiaires d'une carte diplomatique ou d'une carte de légitimation. L'obligation de présenter annuellement un certificat de scolarité n'est plus mentionnée, étant donné qu'une telle procédure représenterait une charge administrative importante aussi bien pour les institutions européennes que pour le Ministère des Affaires étrangères.

L'amendement n° 5 modifie la durée de validité de la carte diplomatique des agents des institutions européennes et des organisations internationales, jouissant du statut diplomatique. Le projet initial fixant une durée de validité de cinq ans, cet amendement limite la durée de validité des cartes à cinq ans lorsque la durée du mandat de son détenteur est indéterminée, et l'aligne sur la durée du mandat dans les autres cas. Ce faisant, le renouvellement de la carte pour une seule année pour les fonctions dont le mandat est statutairement fixé à 6 ans n'est plus nécessaire.

Dans son avis complémentaire du 26 juin 2012, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'entière des changements proposés par la commission parlementaire.

\*

#### **V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

Compte tenu de ce qui précède, 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 présent projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

## PROJET DE LOI

### **relatif à la carte d'identité pour les membres des Corps diplomatique et consulaire résident et les agents de l'Union européenne et des Organisations internationales ayant leur siège au Luxembourg**

**Art. 1er.** Les statuts d'agent diplomatique, d'agent administratif et technique, d'agent de service, de domestique privé, de fonctionnaire et autre agent de l'UE et des Organisations internationales, ainsi que de consuls honoraires sont définis par:

1. la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques;
2. la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires;
3. le Protocole sur les privilèges et les immunités de l'Union européenne;
4. le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union;
5. la Convention d'Ottawa du 20 septembre 1951 sur le statut de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, des Représentants nationaux et du Personnel International;
6. l'Accord de Siège du 11 septembre 1969 entre le Grand-Duché de Luxembourg et la NAMSA;
7. l'Accord de Siège du 3 février 2009 entre le Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord sur l'installation temporaire et le fonctionnement au Luxembourg de l'Organisation OTAN de gestion du transport aérien (NAMO);
8. l'Accord du 2 mai 1992 entre les Etats de l'AELE sur l'établissement d'une autorité de surveillance et d'une Cour de Justice;
9. l'Accord de Siège entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Cour AELE et par l'échange de lettres du 17 avril 1996.

**Art. 2.** Le Ministre des Affaires étrangères délivre la carte diplomatique:

1. à tout agent diplomatique résident admis à figurer sur la liste du Corps diplomatique;
2. à tout chef de mission non-résident accrédité au Grand-Duché qui en fait la demande;
3. aux agents des Institutions européennes et des Organisations internationales au Luxembourg qui jouissent du statut diplomatique et dont la liste est déterminée par règlement grand-ducal.

**Art. 3.** Le Ministre des Affaires étrangères délivre la carte de légitimation-missions diplomatiques:

1. à tout agent administratif et technique ainsi qu'aux agents de service non recrutés locaux et travaillant pour les missions diplomatiques résidentes, dont l'arrivée et le statut sont notifiés par la mission diplomatique au Ministère des Affaires étrangères;
2. à tout domestique non recruté local au service privé des agents diplomatiques et des agents administratifs, dont l'arrivée et le statut sont notifiés par la mission diplomatique au Ministère des Affaires étrangères.

**Art. 4.** Le Ministre des Affaires étrangères délivre la carte de légitimation – Institutions européennes et Organisations internationales aux fonctionnaires et autres agents des Institutions européennes et des Organisations internationales ayant leur siège au Luxembourg et dont l'arrivée et le statut sont notifiés au Ministère des Affaires étrangères ainsi qu'aux domestiques privés, non recrutés locaux, employés au service domestique d'un agent à statut diplomatique d'une Institution européenne ou Organisation internationale.

**Art. 5.** Le conjoint des personnes visées aux articles 2, 3 et 4 a droit au même type de carte que le titulaire du poste diplomatique ou administratif. Au sens de la présente loi est entendu par „conjoint“ un couple, de sexe différent ou du même sexe, lié par le mariage ou par une forme de contrat/partenariat civil. L'exercice d'une activité professionnelle au Grand-Duché ne saurait priver les conjoints de l'obtention de cette carte. Cependant, dans le cadre de leurs activités professionnelles, les conjoints ne bénéficient pas des privilèges et immunités inhérents à leur statut et prévus par les Conventions internationales qui s'y rapportent.

**Art. 6.** Les enfants à charge des bénéficiaires de l'une des cartes citées aux articles 2, 3, 4 et 5 vivant au Grand-Duché de Luxembourg, ont droit au même type de carte jusqu'à l'âge de 17 ans révolus.

A partir de 18 ans, ce droit peut être prolongé pour des périodes maximales de 5 ans jusqu'à l'âge limite de 27 ans révolus, à condition que l'enfant à charge puisse se prévaloir d'un certificat de scolarité en cours de validité et que le bénéficiaire principal continue à jouir de son statut particulier. Un certificat de scolarité devra être présenté au Ministère des Affaires étrangères à chaque demande de prolongation.

**Art. 7.** La carte diplomatique et les cartes de légitimation sont attribuées aux ayants droit après la notification de leur arrivée au Ministère des Affaires étrangères.

**Art. 8.** La carte diplomatique et les cartes de légitimation attestent le statut de leur titulaire et l'exemptent des dispositions limitant l'immigration et des formalités d'enregistrement des étrangers à l'exception de la procédure de notification au Ministère des Affaires étrangères. Ces cartes constituent la preuve de la résidence légale mais non permanente de leur titulaire au Grand-Duché. Elles ne constituent un document de voyage qu'en corrélation avec un passeport national valable de l'intéressé.

**Art. 9.** Le Ministre des Affaires étrangères délivre la carte consulaire à tout membre du Corps consulaire honoraire jouissant d'un exequatur au Luxembourg. Les consuls honoraires ne jouissent d'immunité ou de privilèges autres que ceux prévus par la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963.

**Art. 10.** (1) Les cartes mentionnées dans la présente loi sont valables tant que leur titulaire réunit les conditions prescrites par la présente loi. Elles doivent être restituées au Ministère des Affaires étrangères lorsque ces conditions ne sont plus réunies ou quand elles arrivent à terme de leur durée de validité.

(2) La durée de validité des cartes est fixée comme suit:

1. la carte diplomatique des agents des missions diplomatiques est valable pour la durée de leur mission au Grand-Duché. Elle ne peut cependant excéder une durée de cinq ans à partir de la date d'émission de la carte;
2. la carte diplomatique des agents des Institutions européennes et des Organisations internationales, jouissant du statut diplomatique, est valable 5 ans à partir de la date d'émission de la carte lorsque la durée du mandat de son détenteur est indéterminée. Dans les autres cas, la validité de la carte est alignée sur celle du mandat;
3. la carte de légitimation pour le personnel administratif, technique et de service non recruté local des missions diplomatiques est à renouveler tous les cinq ans;
4. la durée de validité des cartes de légitimation pour domestiques non recrutés locaux au service du personnel des missions diplomatiques ou d'un agent à statut diplomatique d'une institution européenne ou organisation internationale, renouvelable tous les cinq ans, est liée à la durée de la mission au Grand-Duché de Luxembourg de l'employeur et prend fin avec celle-ci;
5. la carte de légitimation pour les fonctionnaires et autres agents des Institutions européennes et des Organisations internationales est valable 5 ans à partir de la date d'émission de la carte;
6. la carte consulaire est valable 5 ans à partir de la date d'émission de la carte.

(3) Toute perte ou vol d'une des cartes doit être signalé dans les plus brefs délais par le titulaire au Ministère des Affaires étrangères.

**Art. 11.** Les modèles des cartes seront fixés par règlement grand-ducal.

Luxembourg, le 2 juillet 2012

*Le Rapporteur,*  
Marc ANGEL

*Le Président,*  
Ben FAYOT

