



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

Procès-verbal de la réunion du 21 septembre 2015

Ordre du jour :

1. Information par le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur la réunion extraordinaire du Conseil "Justice et Affaires intérieures", qui s'est tenue à Bruxelles le 14 septembre 2015; et préparation de la réunion extraordinaire du Conseil "Justice et Affaires intérieures", prévue à Bruxelles le 22 septembre 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
 - Analyse de l'avis du Conseil d'Etat, ainsi que des avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg et du Collectif Réfugiés Luxembourg
3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 12 et le 18 septembre 2015
4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, remplaçant de Mme Dall'Agnol, M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, remplaçant de M. Kartheiser, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

Mme Anne Brasseur, observateur
M. David Wagner, observateur

M. Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen
Mme Viviane Reding, membre du Parlement européen

Pour le point 2 :

Mme Christiane Martin, Mme Sylvie Prommenschenkel, Mme Karine Prényval,
Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'Immigration

M. Jean-Paul Bever, Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Kartheiser

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Information par le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur la réunion extraordinaire du Conseil "Justice et Affaires intérieures", qui s'est tenue à Bruxelles le 14 septembre 2015; et préparation de la réunion extraordinaire du Conseil "Justice et Affaires intérieures", prévue à Bruxelles le 22 septembre 2015

Sur demande du Ministre et avec l'accord des membres de la commission, le Président de la commission invoque l'article 22.-(9) du Règlement de la Chambre des Députés selon lequel « la commission peut décider de garder le secret des délibérations. »

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

Au cours de sa réunion du 20 mars 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion jointe avec la Commission de la Famille et de l'Intégration, le projet de loi a été présenté.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 17 juillet 2015. Le Collectif Réfugiés Luxembourg a émis un avis le 7 juillet 2015. La Commission consultative des Droits de l'Homme a envoyé son avis le 13 juillet 2015. Le HCR a informé le Président de la commission qu'il allait également émettre un avis.

Le Collectif Réfugiés a demandé une entrevue avec la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration et la Commission de la Famille et de l'Intégration. La Conférence des Présidents, réunie le 18 octobre 2015, a

marqué son accord en vue de l'organisation d'une telle entrevue le 2 octobre 2015 à 14.00 heures.

Dans son avis, le Collectif Réfugiés relève l'importance d'avoir été impliqué dans l'élaboration du présent projet de loi dès le début des travaux.

Le Conseil d'Etat a repris dans son avis une grande partie des propositions énoncées dans l'avis du Collectif Réfugiés.

La Commission procède à l'examen du projet de loi article par article.

Art. 2

Le Collectif Réfugiés remarque dans son avis que les termes « présentation », « enregistrement » et « introduction » devraient également être définis pour éviter une confusion dans les démarches administratives.

La directive prévoit l'introduction d'une nouvelle terminologie afin de bien énumérer les différentes démarches et dans le but de renforcer des droits des réfugiés.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis de remarque à ce sujet.

Une représentante de la Direction de l'Immigration relève que les définitions des différents termes ne se trouvent pas dans la directive et qu'il faut partant se demander si une telle introduction est indispensable. De plus, il ressort du projet de loi que ces termes définissent différentes étapes de la procédure de demande d'asile. Dorénavant, le demandeur d'asile se voit octroyer des droits dès la première étape de la procédure, ce qui équivaut à un renforcement du droit d'asile tel que défini dans la directive accueil.

Art. 3

La Commission **ne suit pas l'avis** du Conseil d'Etat. La Commission renvoie, pour explication, à l'art. 3 (1) qui spécifie ce qui suit : « Le ministre ayant l'asile dans ses attributions, ci-après « le ministre » ».

Remarque

Le Collectif Réfugiés demande dans son avis si la formation prévue par cet article ne devrait pas aussi s'appliquer aux interprètes et à toute personne proposant son soutien durant la procédure.

Une représentante de la Direction de l'Immigration explique que la directive ne prévoit pas une formation des interprètes étant donné que ce sont les agents de l'autorité responsable de la détermination qui mènent les entretiens. Les interprètes signent une convention avec des règles de déontologie et une clause de confidentialité. Le Ministère est d'avis qu'il n'est donc pas nécessaire que les interprètes soient formés.

Le Président demande à recevoir un exemplaire d'une telle convention.

Art. 4

La Commission **marque son accord** avec la proposition du Conseil d'Etat de remplacer au 2^e alinéa du paragraphe 1 la formule « du centre pénitentiaire » par « des centres pénitentiaires ».

La Commission **ne suit pas** la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter au 3^e alinéa du paragraphe 1 en fin de phrase la formule ~~« par le ministre ayant l'asile dans ses~~

~~attributions~~». La Commission renvoie, pour explication, à l'art. 3 (1) qui spécifie ce qui suit : « Le ministre ayant l'asile dans ses attributions, ci-après « le ministre » ».

Art. 6

En référence à la proposition du Conseil d'Etat d'introduire au 1^{er} alinéa du paragraphe 2 la formule « suivant les dispositions de l'article 12, paragraphe 2 », la représentante du Ministère explique que le renvoi à l'article 12 concerne les convocations aux entretiens, alors que l'article 6 se réfère à un autre genre de convocation.

La Commission décide de **ne pas suivre** l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission **suit l'avis** du Conseil d'Etat proposant de biffer au 2^e alinéa du paragraphe 2 la formule « ~~dûment rempli~~ ».

Une représentante de la Direction de l'Immigration donne des explications sur la procédure d'introduction d'une demande d'asile telle qu'elle est prévue par la directive. Trois étapes sont prévues :

- La présentation : le souhait du demandeur de déposer une demande d'asile (demande orale)
- L'enregistrement : l'acte concret à travers la remise d'un formulaire contenant les données personnelles et un rendez-vous pour venir introduire la demande
- L'introduction : la présentation du formulaire rempli, l'ouverture physique du dossier et la remise d'un document attestant du statut de demandeur d'asile

La pratique luxembourgeoise actuelle ne diverge pas des propositions formulées dans la directive qui ne viennent que préciser les différentes étapes de la procédure.

Le délai entre l'arrivée du demandeur d'asile et la remise de l'attestation peut varier au cas par cas et dépend de plusieurs facteurs, notamment de la disponibilité d'un interprète pour procéder à l'introduction de la demande.

Le Ministère et les administrations font face actuellement à une pénurie d'interprètes en langue arabe. Pour les besoins dans des langues plus rares les agents font appel à leurs homologues belges et allemands. Le Ministère envisage de lancer éventuellement un appel à candidatures.

Les interprètes free lance signent une convention avec le Ministère. Ils sont sélectionnés selon différents critères : l'expérience, la durée de leur séjour sur le territoire luxembourgeois, les tarifs et le niveau de la langue.

Art. 8

La Commission **suit** l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 9

Une représentante de la Direction de l'Immigration explique qu'il y a lieu de comprendre le verbe « peut » comme l'indication d'une perspective dans le futur. La directive ajoute la formule « le cas échéant ».

La Commission **ne suit pas** l'avis du Conseil d'Etat.

Art. 10

Une représentante de la Direction de l'Immigration informe que les réfugiés bénéficiant d'une procédure de « resettlement » ont déjà reçu le statut de demandeur d'asile, alors que ceux en procédure de « relocation » ne l'ont pas encore obtenu.

Une autre représentante de la Direction de l'Immigration donne des précisions sur l'assistance judiciaire, dont la réforme ne devrait pas apparaître dans ce projet de loi, mais uniquement dans le cadre du projet de loi sur l'assistance judiciaire. Le projet de loi sous rubrique ne contient que les dispositions spécifiques concernant l'assistance judiciaire applicables aux demandeurs d'asile.

En référence au 1^{er} alinéa du paragraphe 3 et à la proposition du Conseil d'Etat y afférente, une représentante de la Direction de l'Immigration déclare ne pas vouloir suivre l'avis du Conseil d'Etat étant donné que le texte initial reprend entièrement la formulation de la directive. Qui plus est, nous ne serions pas en présence d'une obligation de résultat, mais d'une obligation de moyens, telle que stipulée par la directive.

En raison d'avis divergents à propos du 1^{er} alinéa et du point a), b) et d) du paragraphe 3, la Commission décide de soumettre au vote la proposition du Conseil d'Etat. La Commission **suit** l'avis du Conseil d'Etat avec trois abstentions (2 CSV et 1 ADR ; participants au vote : Angel, Bodry, Cruchten, Graas, Adam, Halsdorf, Wiseler, Gibéryen).

En référence à la proposition du Conseil d'Etat au paragraphe 5, une représentante de la Direction de l'Immigration précise que le point évoqué par le Conseil d'Etat sera introduit dans le projet de loi concernant la réforme de l'assistance judiciaire et qu'il n'est partant pas nécessaire de l'ajouter.

La Commission **décide de ne pas se prononcer** sur le paragraphe 5 et d'y revenir après l'entrevue du 2 octobre avec le Comité des Réfugiés.

Art. 11

Une représentante de la Direction de l'Immigration explique que la proposition du Conseil d'Etat renvoie à la règle générale de l'assistance judiciaire et propose d'ajouter « sans préjudice de l'aide judiciaire ».

Un membre de la Commission propose de suivre l'avis du Conseil d'Etat, car il s'agit de clarifier un droit.

La directive y fait référence dans son article 22.

La Commission décide de laisser ce point en suspens et de le traiter dans le cadre de la discussion sur le paragraphe 5 de l'article 10.

A la fin de l'examen le Président de la Commission lance un appel aux membres de la Chambre à voter unanimement le projet de loi sous rubrique.

3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 12 et le 18 septembre 2015

La liste des documents transmis entre le 12 et le 18 septembre 2015 est adoptée.

M. Marc Angel est nommé rapporteur du document COM(2015)453.

4. Divers

Madame Reding informe la commission sur le dossier TTIP, plus précisément sur le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et Etats (ISDS). Il y a lieu de noter que l'UE a déjà conclu 1400 accords bilatéraux dans ce domaine et que ce genre d'accord est pratiqué depuis des dizaines d'années. Lors des négociations des derniers contrats avec Singapour et le Canada, une réforme de ce mécanisme a été entamée. En juillet 2015, le Parlement européen a voté à une très grande majorité une résolution en faveur d'une réforme du mécanisme ISDS en vue de mettre en place une juridiction publique. La Commission européenne a suivi les recommandations du Parlement européen et a rédigé une liste de propositions dans ce sens. Les éléments faisant partie des accords Singapour et Canada, i.e. la transparence, le code de conduite et les clarifications sur les standards appliqués en matière d'investissement, y sont repris.

S'y ajoutent :

- Le droit de réguler et de légiférer ne figure pas seulement dans le préambule, mais fait partie intégrante du texte.
- La mise à disposition de quinze juges indépendants et nommés.
- Une instance d'appel qui sera le premier pas vers une cour d'appel internationale.

Par cette réforme, l'ISDS deviendra ICS (Investment Court System).

Les Etats-Unis semblent avoir une attitude positive face aux propositions européennes.

Luxembourg, le 23 septembre 2015

La secrétaire-administratrice,
Tania Tennina

Le Président,
Marc Angel