



6 février 2013

AVIS I/01/2013

relatif au projet de loi portant modification :

1. de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection ;
2. de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant

1. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;
2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié.

..... AVIS

Par lettres du 9 novembre 2012, respectivement du 10 décembre 2012, M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, a soumis les projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

Le projet de loi a pour objet la transposition en droit national de trois directives communautaires :

- la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale ;
- la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection;
- la directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un Etat membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un Etat membre.

Ces directives portent modification en droit luxembourgeois de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection et de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

1. Le présent projet, par la **modification de la loi modifiée du 5 mai 2006** relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, transpose les dispositions de la directive 2011/95 qui constitue une refonte de la directive 2004/83 dite « directive de qualification » en ce qu'elle vise à clarifier le régime de protection mis en place et à harmoniser les critères de qualification.

Cette directive qualification de 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons ont besoin d'une protection internationale et les droits qui y sont attachés, définit deux catégories de personnes :

- celles pouvant bénéficier du statut de réfugié selon la Convention de Genève de 1951,
- celles qui peuvent prétendre à une "protection subsidiaire" car elles risquent la peine de mort ou la torture ou bien sont personnellement menacées dans une situation de guerre civile.

La directive prévoit une protection minimale pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire et notamment l'attribution d'un titre de séjour valable au moins un an, l'accès à une activité salariée ou non ainsi qu'aux systèmes de protection sociale, de santé et d'éducation du pays d'accueil. La directive aborde également les notions d'asile interne, d'exclusion, de cessation et d'agent de persécution autre que l'État.

Par la refonte [directive 2011/95], les principales modifications de la législation luxembourgeoise de 2006 concernent :

- l'élargissement de la notion de « membre de la famille » qui est nécessaire pour tenir compte des différentes situations individuelles de dépendance et de l'attention particulière à accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant. Sont ainsi rajoutés comme membres de la famille, le père ou la mère du bénéficiaire d'une protection internationale ou tout autre adulte qui en

est responsable de par le droit en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg, lorsque ledit bénéficiaire est mineur et non marié.

- l'instauration d'un statut uniforme pour les réfugiés et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire,
- la clarification de la nature même de la protection dans le sens que les acteurs de la protection doivent non seulement être disposés à offrir une protection, mais doivent également être en mesure de le faire. En plus, la protection doit être effective et non temporaire.
- le régime du rejet d'une demande de protection internationale. Désormais, pour se voir refuser par le ministre la protection internationale, le demandeur devra ne pas avoir une crainte fondée d'être persécuté ou ne pas réellement risquer de subir des atteintes graves dans cette partie de son pays d'origine. Il devra y avoir accès à une protection effective et non temporaire de la part des acteurs de protection et pouvoir, en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie de son pays d'origine et être autorisé d'y pénétrer. Les Etats membres sont obligés de se renseigner et d'obtenir des informations précises et actualisées sur la situation personnelle du demandeur, et ce auprès de sources fiables comme par exemple le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Bureau européen d'appui en matière d'asile, sur les conditions générales dans cette partie du pays.
- Consécration dans le dispositif luxembourgeois (oubliée en 2006) de l'obligation de tenir compte de la situation spécifique de certaines personnes vulnérables (p ex (mineurs, mineurs non accompagnés, personnes handicapées, personnes âgées, femmes enceintes, victimes de la traite des êtres humains, personnes ayant des troubles mentaux, personnes ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes de violence psychologiques, physique ou sexuelle).
- Le choix du Luxembourg pour une seule durée de validité pour le titre de séjour des bénéficiaires d'une protection internationale (le titre de séjour est valable pour une période d'au moins 3 ans et renouvelable). La future loi nationale va au-delà de ce qui est requis par la directive et le Luxembourg entend traiter les bénéficiaires du statut de réfugié et les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire sur un pied d'égalité, y compris en ce qui concerne le regroupement familial. Par titre de séjour on entend le permis ou l'autorisation délivré par les autorités d'un Etat membre et sous la forme prévue par le droit de cet Etat, permettant à un ressortissant d'un pays tiers ou à un apatride de résider sur son territoire. La législation actuelle ne prévoit pas expressément la forme du titre de séjour de protection internationale. Comme pour les titres de séjour délivrés en vertu de la loi de 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la forme du titre de séjour sera alignée sur un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.
- Divers rajouts imposés par la nouvelle directive :
 - en matière d'accès à l'emploi et la formation, dont notamment le fait de faciliter le plein accès des bénéficiaires d'une protection internationale qui ne sont pas en mesure de fournir des preuves documentaires de leurs qualifications aux systèmes appropriés d'évaluation, de validation et d'accréditation de leur formation antérieure.
 - en matière de soins de santé valant également pour le traitement de troubles mentaux
 - en ce qui concerne la recherche des membres de la famille d'un mineur non accompagné ayant obtenu une protection internationale,
 - l'accès aux dispositifs d'intégration.

La Chambre des salariés constate qu'en vertu de l'article 26 (1) de la directive les Etats membres autorisent les bénéficiaires d'une protection internationale à exercer une activité salariée ou non salariée, sous réserve des règles généralement applicables dans le secteur d'activité concerné et dans les services publics, immédiatement après que la protection a été accordée. Or, l'article 48 (1) de la loi luxembourgeoise prévoit ce droit au profit des bénéficiaires d'une protection internationale...immédiatement après que le statut de réfugié a été octroyé, de sorte que les bénéficiaires d'une protection subsidiaire semblent en être exclus.

2. En matière de libre circulation et d'immigration le présent projet étend, sur base de la directive 2011/51, l'application de la **loi modifiée du 29 août 2008** aux bénéficiaires d'une protection internationale, à savoir aux réfugiés reconnus selon la Convention de Genève et aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire. Afin de promouvoir une intégration pleine et entière de ces personnes dans les Etats membres où ils résident et pour promouvoir la cohésion économique et sociale de cette catégorie d'étrangers, il est proposé de leur permettre d'acquérir le statut de résident de longue durée.

Par ailleurs, la directive 2011/98 qui établit une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un Etat membre, constitue un instrument horizontal accordant un socle commun de droits à tout travailleur issu d'un pays tiers qui réside légalement dans un Etat membre, indépendamment du titre sur base duquel il a été admis sur le territoire de cet Etat membre. Le présent projet de loi introduit des modifications mineures concernant les indications relatives à l'autorisation de travailler qui doivent figurer sur le titre de séjour, quelle que soit la catégorie du titre.

3. Le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 fixant les conditions et les modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié précise que la procédure en obtention d'un titre de séjour pour travailleur salarié constitue une procédure de demande unique.

Le projet en cause adapte encore le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 et prévoit les exigences relatives à la saisie et la gestion correcte des données relatives à l'exercice d'une activité salariée devant être inscrites sur le titre de séjour. Il y a également lieu d'adapter le coût administratif des titres de séjour afin de tenir compte de la charge de travail supplémentaire qui résulte de l'introduction de titres de séjour sous forme de cartes à puce contenant des données biométriques.

* * *

Les présents projets de loi et de règlement grand-ducal n'appellent pas de commentaire particulier de la Chambre des salariés qui y marque son accord.

Luxembourg, le 6 février 2013

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI

Norbert TREMUTH

Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.